



ปัญหาทางกฎหมายในการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

The Legal Problems on the Dissolution of the Political Parties in Thailand

รชนิกุล อุตระศาสตร์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริธีดี พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2557

ปัญหาทางกฎหมายในการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

รัชนิกุล อุตระศาสตร์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์
มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2557

The Legal Problems on the Dissolution of the Political Parties in Thailand



RATCHANIKUN UTTARASAT

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Pridi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University

2014

หัวข้อวิทยานิพนธ์	ปัญหาทางกฎหมายในการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย
ชื่อผู้เขียน	รัชนิกุล อุตระศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา	ศาสตราจารย์ ดร. ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2556

บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย อันเป็นมาตรการที่กระทบต่อเสรีภาพของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองเพื่อลงโทษพรรคการเมืองในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพของตนในนามพรรคการเมืองเพื่อล้มล้างการปกครอง หรือกระทำการเพื่อมิให้มีการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีและเงินสนับสนุนพรรคการเมือง อันเป็นกระบวนการตรวจสอบการใช้เสรีภาพของหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองให้อยู่ในขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

อย่างไรก็ดี การใช้มาตรการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยยังคงเป็นปัญหา เนื่องจากเมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองแล้ว ในหลายกรณีปรากฏว่าผลของคำสั่งนั้นไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองเสรีภาพและดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ทั้งยังส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของปัจเจกบุคคลในพรรคการเมือง อันได้แก่หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจนเกินสมควร ทำให้การใช้เสรีภาพทางการเมืองในระบบประชาธิปไตยของประชาชนไม่อาจเกิดขึ้นได้ โดยแท้จริง ดังเช่นกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 3-5/2550 ที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคไทยรักไทยและตัดสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นระยะเวลา 5 ปี เพราะเหตุที่มีการตกลงจ้างพรรคเล็กให้ส่งสมาชิกลงรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการรับจ้างเพื่อกระทำการซื้อเสียง ซึ่งเกิดจากการกระทำของคณะกรรมการบริหารของพรรคบางคนเท่านั้น แต่ผลของคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวกลับมีผลถึงหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองอื่นให้ถูกตัดสิทธิทางการเมืองไปด้วย

ดังนั้น วิทยานิพนธ์เล่มนี้จึงได้มุ่งศึกษาวิจัยหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง โดยเฉพาะปัญหาทางกฎหมายในการยุบพรรคการเมืองของประเทศต่างๆ เพื่อนำมาเป็นข้อสรุปสำหรับเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงมาตรการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยให้มีความชัดเจนและเป็นธรรม อันจะเป็นประโยชน์ต่อระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยต่อไป

PDF

Thesis Title: The Legal Problems on the Dissolution of the Political Parties in Thailand
Author: Ratchanikun Uttarasat
Thesis Advisor: Prof. Dr. Phaisith Phipatanakul
Department: Law
Academic Year: 2013

ABSTRACT

The objective of this thesis is to study and analyze problems, especially the legal problems on the dissolution of the political party, which is the measure that affects people's liberty to carry out political party's activities, in Thailand; in which, to punish a political party, the Constitutional Court has power to order the dissolution of the party of which the president, the executive board of directors, or the member exercises rights and liberties on behalf of the party so as to abolish the administration, commits any act causing the election to be dishonest and unfair, or violates the law governing preparation of account of and subsidy for the party. The aforementioned is a system set up to check and control exercise of liberties of the president, the executive board of directors, or the member of the political so that it is within the scope set by the Constitution of the Kingdom of Thailand.

However, in Thailand, there are some problems arising from exercise of measures dissolving a political party. To clarify, in many cases where the Constitutional Court orders the dissolution of a political party, it appears that the effect of such order does not conform to liberties and carrying out of political party's activities that are protected by the Constitution of the Kingdom of Thailand. In addition, the order impacts liberty to carry out political activities of individual who is member of the dissolved party, e.g. the president and the executive board of directors of the party, in excess of what is reasonable. These, therefore, render people's political freedoms under democratic regime of government unable to be truly exercised. To instance, in Constitutional Court Ruling no. 3-5/2550; the Constitutional Court orders the dissolution of Thai Rak Thai Party and the suspension of the right to vote of the president and the executive board of directors of the party for five years, for the party bribes the small party to present its members as candidates in the election of members of the House of Representatives and buys votes. Although

the so doing is committed by some members of the party's executive board of directors, the Constitutional Ruling affects the president and other members of the party's executive board of directors, causing their political rights to be revoked.

Therefore, this thesis is aimed at studying and analyzing principles of law concerning carrying out of political activities of the political party. Particularly, legal problems of other countries which relate to the dissolution of political party will be used as guidelines for revising and amending measures dissolving political party of Thailand so that they become clear and fair. This will be beneficial for the democratic regime of government of Thailand.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ก็ด้วยความกรุณาเป็นอย่างยิ่งของ รองศาสตราจารย์ ดร.วิษณุ วรรณุญ ที่กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการสอบ วิทยานิพนธ์ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์เป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณ ศาสตราจารย์ ดร.ไพศิษฐ์ พิพัฒน์กุล อาจารย์ที่ปรึกษา วิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำ และเอาใจใส่ในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยดี เสมอมา และขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.วีระ โลจายะ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จันทจิรา เอี่ยมมยุรา ที่กรุณาได้รับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ พร้อมทั้งให้คำแนะนำและข้อคิด อันมีค่ายิ่งแก่ผู้เขียน ผู้เขียนซาบซึ้งในความกรุณาของอาจารย์ทุก ๆ ท่าน คำแนะนำและข้อคิดเห็น ต่างๆ ของอาจารย์ทุกท่านเป็นประโยชน์อย่างยิ่งสำหรับผู้เขียนในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณครู อาจารย์ทุกท่านที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ และ เมตตากรุณาให้คำแนะนำช่วยเหลือสนับสนุนด้านการศึกษาและการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ อย่าง เอาใจใส่มาโดยตลอด รวมทั้งขอขอบคุณ นายเนธิพัศนิช ศรีรัฐจิยางกูร นายจักรพงษ์ ค้างจุมพล นางสาวพญาวดี จันท์เทวาลิจิต นายศิริระ อังสัจจะพงษ์ นายพสธร พันธุ์สุวรรณ และท่านอื่นๆ ที่ มิได้กล่าวถึงในที่นี้ ที่ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ในทุกๆ ด้าน ความ ช่วยเหลือจากทุกท่านเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จของผู้เขียนในครั้งนี้

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นประโยชน์และมีคุณค่าทางการศึกษาประการใดแล้ว ผู้เขียน ขอกราบเป็นกตเวทิตาคุณแก่บิดา มารดา คณาจารย์ และผู้มีพระคุณทุกท่านที่ได้ให้ความกรุณาแก่ ผู้เขียน แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

รัชนิกุล อุตระศาสตร์

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	4
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา.....	5
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
2. ความสำคัญของพรรคการเมืองกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย.....	6
2.1 แนวคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	6
2.1.1 หลักเสรีภาพกับการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	6
2.1.2 ความหมายของพรรคการเมือง.....	8
2.1.3 ลักษณะและองค์ประกอบของพรรคการเมือง.....	11
2.1.4 ประเภทของพรรคการเมือง.....	13
2.2 บทบาทของพรรคการเมืองต่อระบอบประชาธิปไตย.....	15
2.2.1 บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง.....	15
2.2.2 การคัดเลือกสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง.....	19
3. แนวคิดเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง.....	27
3.1 วิวัฒนาการของการยุบพรรคการเมือง.....	27
3.2 เหตุของการยุบพรรคการเมือง.....	31
3.2.1 การยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ.....	32
3.2.2 การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย.....	51
3.3 ผลทางกฎหมายของการยุบพรรคการเมือง.....	70
3.3.1 ผลของการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ.....	70
3.3.2 ผลของการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย.....	81

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4. วิเคราะห์สาเหตุการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย.....	85
4.1 สาเหตุและข้อจำกัดของการยุบพรรคการเมือง.....	85
4.1.1 สาเหตุของการยุบพรรคการเมือง.....	85
4.1.2 ข้อแตกต่างของการยุบพรรคการเมือง.....	97
4.2 ผลกระทบต่อสิทธิทางการเมืองขององค์กรพรรคการเมืองในประเทศไทย.....	101
4.2.1 ผลต่อพรรคการเมือง.....	101
4.2.2 ผลต่อสมาชิกในพรรคการเมือง.....	104
4.2.3 ผลต่อกรรมการบริหารพรรค.....	110
5. ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยุบพรรคการเมือง และแนวทางการแก้ไข.....	112
5.1 ปัญหาและแนวทางแก้ไขการตีความกฎหมาย.....	113
5.1.1 การตีความอย่างเคร่งครัด.....	113
5.1.2 การตีความไม่เป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่าย.....	118
5.2 ปัญหาและแนวทางแก้ไขความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรค.....	122
5.3 ปัญหาและแนวทางแก้ไขจากสภาพบังคับของกฎหมาย.....	124
5.3.1 การยุบพรรคการเมือง.....	125
5.3.2 การตัดสิทธิการเลือกตั้ง.....	129
5.3.3 อัตรာโทษ.....	131
5.3.4 มาตรการลงโทษทางอื่น.....	134
6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	138
6.1 บทสรุป.....	138
6.2 ข้อเสนอแนะ.....	139
บรรณานุกรม.....	142
ประวัติผู้เขียน.....	152

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พรรคการเมือง (Political party) เป็นการรวมตัวทางการเมืองของบุคคลที่มีความคิดหรือผลประโยชน์ร่วมกัน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นตัวแทนของประชาชนในการใช้อำนาจรัฐ อันเป็นเครื่องมือในการดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามอุดมการณ์หรือผลประโยชน์ต่างๆ¹ โดยวิธีการส่งตัวแทนลงรับเลือกตั้ง หากปราศจากพรรคการเมือง การดำเนินการเป็นสถาบันทางการเมืองในระบบเสรีก็จะมีไม่ได้² เพราะหากขาดไว้เสียซึ่งพรรคการเมือง ประชาชนจะไม่สามารถมองเห็นอุดมการณ์และแนวความคิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างชัดเจน³

ในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย สิทธิและเสรีภาพของพรรคการเมือง เป็นสิทธิเสรีภาพที่ถูกรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ สำหรับเสรีภาพของพรรคการเมืองนั้น บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญได้ พรรคการเมืองจึงเป็นส่วนหนึ่งในการแสดงออกซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย รวมถึงการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของประชาชน ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง ตัวพรรคการเมืองนั่นเองก็ย่อมจะต้องมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของตน ซึ่งเสรีภาพนี้ย่อมครอบคลุมไปถึงบุคคลที่เข้าร่วมพรรคการเมือง ไม่ว่าจะเป็นในฐานะหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง แต่ในขณะเดียวกัน เพื่อความมั่นคงของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การใช้เสรีภาพของพรรคการเมืองย่อมต้องมี

¹Max Weber. (1947). Theory of Social and Economic Organization, trans.by A.R. Henderson and T. Parsons. อ้างอิงจาก จิตร โชค วิระสย, สุรพล ราชกัณฑ์ชาธิกร และสุรพันธ์ ทับสุวรรณ. (2543). รัฐศาสตร์ทั่วไป. หน้า 366 - 367.

²Maurice Duverger. (1979). Institutions politiques et Droit Constitutionnel. อ้างอิงจาก มนต์รี รูปสุวรรณ. (2543). กฎหมายรัฐธรรมนูญ. หน้า 153.

³มานิตย์ จุมปา. (2551). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2550). หน้า 159.

ขอบเขต ซึ่งนอกจากกฎหมายรัฐธรรมนูญแล้ว ในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550⁴

สำหรับการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองโดยการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายของประเทศไทยนั้น มีสาเหตุมาจากการที่หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพของตนในนามพรรคการเมืองเพื่อล้มล้างการปกครอง⁵ กระทำการมิให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม⁶ หรือฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่เกี่ยวกับการจัดทำบัญชีและเงินสนับสนุนพรรคการเมือง⁷ ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้ อันเป็นกระบวนการตรวจสอบการใช้เสรีภาพของหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองให้อยู่ในขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

อย่างไรก็ดี การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยยังคงเป็นปัญหาที่มีการโต้แย้งกันเนื่องจากมาตรการที่ใช้ยุบพรรคการเมืองในปัจจุบันยังไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองเสรีภาพในการจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ทั้งยังส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของปัจเจกบุคคลในพรรคการเมือง อันได้แก่หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจนเกินสมควร ทำให้การใช้เสรีภาพทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของประชาชนไม่อาจเกิดขึ้นได้โดยแท้จริง ดังเช่นกรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 3-5/2550 ที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคไทยรักไทยและตัดสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นระยะเวลา 5 ปี เพราะเหตุที่มีการดกกลงข้างพรรค

⁴ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้สิ้นสุดลงตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ยังมีผลใช้บังคับต่อไปตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 57/2557 ลงวันที่ 7 มิถุนายน 2557 เรื่อง ให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญบางฉบับมีผลบังคับใช้ต่อไป

⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 68 วรรคสาม.

⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 237 วรรคสอง.

⁷พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 93.

เล็กให้ส่งสมาชิกลงรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการรับจ้างเพื่อกระทำการซื้อเสียง ซึ่งเกิดจากการกระทำของคณะกรรมการบริหารของพรรคบางคนเท่านั้น

เมื่อเปรียบเทียบกับ การจำกัดเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง โดยการยุบพรรคการเมืองและการลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่มีการใช้บังคับกันอยู่ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน การยุบพรรคการเมืองจะต้องเป็นผลมาจาก การที่ผู้นำประเทศเข้าร่วมพรรคการเมืองและอาศัยพรรคการเมืองแทรกแซงการปกครอง เพื่อนำไปสู่การปกครองระบอบเผด็จการ⁸ หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวจึงจะถูกตัดสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งแม้ว่าโทษที่จะลงแก่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะไม่แตกต่างจากมาตรการของประเทศไทย แต่เหตุแห่งการที่ศาลจะสั่งให้ยุบพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนั้น ไม่รวมถึงการฝ่าฝืนมิให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมดังเช่นกรณีของประเทศไทย นอกจากนี้ ในประเทศตุรกี แม้จะมีเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองเนื่องจากการล้มล้างการปกครอง แต่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองก็จะถูกลงโทษเพียงการตัดสิทธิทางการเมืองของสมาชิกในพรรคการเมืองเท่านั้น จึงเห็นได้ว่ามาตรการในการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองโดยการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยสามารถทำได้ง่ายและมีความรุนแรงมากกว่ามาตรการของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันและประเทศตุรกี เพราะมาตรการของประเทศไทยได้มีการนำเอาพฤติกรรมการของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองมาเป็นเหตุให้ต้องดำเนินการยุบพรรคการเมืองในทุกกรณี ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ทำให้การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองสิ้นสุดลง พรรคการเมืองขาดความเป็นสถาบัน ก่อให้เกิดปัญหากระทบต่อระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก

ตามกรณีปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงจำเป็นต้องศึกษาแนวทางที่เหมาะสมในกรณีที่จะมีการจำกัดเสรีภาพในการจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง โดยเน้นไปยังปัญหาทางกฎหมายในการยุบพรรคการเมืองของไทย เพื่อหาแนวทางในการกำหนดมาตรการยุบพรรคการเมืองที่เหมาะสม เป็นธรรม

⁸รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ.1949, มาตรา 21 อนุมาตรา 2.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความเป็นมา แนวคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมือง
2. เพื่อศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาการยุบพรรคการเมืองที่มีผลต่อเสรีภาพในการร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ
4. เพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง ที่มีผลต่อเสรีภาพในการร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมือง

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

มาตรการจำกัดเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองโดยการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย ยังไม่มีความเหมาะสม เนื่องจากมีการนำเอาพฤติกรรมของหัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมาพิจารณาประกอบการยุบพรรคการเมือง โดยมิได้ตระหนักถึงความสำคัญของพรรคการเมืองว่าเป็นสถาบันสำคัญในการขับเคลื่อนการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทำให้พรรคการเมืองขาดความเป็นสถาบันเพราะถูกยุบได้ง่าย ส่งผลให้รากฐานความคิดตามวิถีทางประชาธิปไตยของประเทศอ่อนแอ ไม่เป็นปึกแผ่น นอกจากนี้ เมื่อมีการยุบพรรคการเมืองแล้ว หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองก็จะถูกตัดสิทธิเลือกตั้งไปด้วย ทั้งที่มิได้เป็นผู้ลงมือกระทำความผิด การตัดสิทธิเลือกตั้งจึงไม่เป็นธรรมต่อบุคคลดังกล่าว ดังนั้น มาตรการจำกัดเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองโดยการยุบพรรคการเมือง แม้จะเป็นบทบัญญัติในทางกฎหมายมหาชนที่มีขึ้น เพื่อปกป้องมิให้เกิดการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่ก็เป็นมาตรการที่มีผลร้ายต่อผู้ที่ถูกยุบพรรคการเมือง จึงต้องใช้โดยเคร่งครัด ภายใต้หลักการฟังความทุกฝ่าย และต้องไม่นำเอาข้อสันนิษฐานเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้แทนนิติบุคคลในทางเอกชนมาใช้บังคับ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้ทำการศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการจัดตั้งพรรคการเมือง บทบาทของพรรคการเมืองต่อระบอบประชาธิปไตย การยุบพรรคการเมือง และผลของการยุบพรรคการเมือง โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบตามรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของศาลในประเทศไทย กับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประเทศสเปน และประเทศตุรกี

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นการศึกษาข้อมูลโดยวิจัยเอกสาร กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีการศึกษาโดยการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง จากห้องสมุดของสถาบันต่างๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ ในเว็บไซต์ทั้งของประเทศไทยและของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการยุบพรรคการเมือง และการตัดสิทธิของหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค เพื่อนำมาวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพจากข้อมูลดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมืองที่มีผลต่อหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมือง
2. ทำให้ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาการยุบพรรคการเมืองที่มีต่อหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมือง
4. ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

บทที่ 2

ความสำคัญของการเมืองกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งสำคัญ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การปกครองที่อำนาจมาจากประชาชน ซึ่งถือว่าอำนาจในการปกครองเป็นของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน โดยการรวบรวมเจตจำนงของประชาชนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ขณะเดียวกันได้มีการพัฒนาพรรคการเมือง เพื่อเป็นเครื่องมือแสดงความคิดเห็นของประชาชน โดยในเวลาต่อมารัฐธรรมนูญแต่ละฉบับก็ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิในการจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองไว้โดยตลอด จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้มีบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องพรรคการเมืองให้เป็นระบบมากขึ้น เพื่อให้การจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้ปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมือง โดยวางแนวทางในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองให้สามารถตรวจสอบได้และมีจริยธรรมทางการเมืองสูงขึ้น ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับได้บัญญัติถึงสิทธิดังกล่าวไว้ในบทที่ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย จึงเห็นได้ว่า การจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองตามที่กล่าวมานี้ กฎหมายรัฐธรรมนูญได้รับรองไว้แล้วว่าเป็นสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยที่พึงมีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจถึงความสำคัญของการเมืองที่มีต่อระบอบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ผู้เขียนจึงได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมือง ตลอดจนบทบาทของพรรคการเมือง ดังที่จะได้กล่าวตามลำดับ ดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดในการจัดตั้งพรรคการเมือง

การจัดตั้งพรรคการเมือง เกิดจากการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อแสดงเจตจำนงในการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งมีที่มาจากหลักเสรีภาพกับการจัดตั้งพรรคการเมือง ดังนี้

2.1.1 หลักเสรีภาพกับการจัดตั้งพรรคการเมือง

หลักเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น เป็นสิทธิของพลเมืองที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญมาเป็นเวลาช้านาน ซึ่งในประเทศที่มีการปกครองในระบอบเสรี

ประชาธิปไตย ประชาชนจะมีสิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองโดยหนึ่งในนั้นก็คือ สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง และด้วยเหตุที่พรรคการเมืองก่อตั้งจากเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน ทำให้เจตนารมณ์ของประชาชนปรากฏให้เห็นได้อย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด สิทธิและเสรีภาพของประชาชนในการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคการเมืองจึงเป็นเรื่องที่มีอาจถูกจำกัดได้โดยง่ายตรงเท่าที่พรรคการเมืองนั้นยังคงดำเนินการตามวิถีทางในระบบประชาธิปไตย

ทั้งนี้ หลักเสรีภาพของพรรคการเมืองหมายถึง เสรีภาพในการจัดตั้งพรรค ซึ่งถือเป็นเรื่องเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน โดยตรงที่จะริเริ่ม มีใจเรื่องของรัฐ

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองของประเทศต่าง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่า ในประเทศเสรีประชาธิปไตย การจัดตั้งพรรคการเมืองถือเป็นเสรีภาพอัตโนมัติ ไม่ต้องขออนุญาตในการจดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองแต่อย่างใด เพราะถือเป็นสิทธิและเสรีภาพเกี่ยวกับการรวมตัวกันของบุคคล (Liberté de groupement) ซึ่งเกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ บังคับบุคคลไม่อาจใช้หรือได้รับประโยชน์ด้วยตนเองตามลำพัง แต่ต้องร่วมกันใช้กับบุคคลอื่น และเป็นวิธีการหรือเครื่องมือเพื่อการใช้สิทธิและเสรีภาพประการอื่น ในขณะที่บางประเทศกลับมีการกำหนดเงื่อนไขเบื้องต้นเกี่ยวกับการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ได้มีการรับรองถึงสิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองของพลเมืองชาวเยอรมัน ไว้ในมาตรา 21 วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญเยอรมัน ซึ่งบัญญัติว่า “พรรคการเมืองต้องมีส่วนร่วมในการก่อตั้งเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนและก่อตั้งขึ้นได้โดยเสรี การจัดองค์กรภายในพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย และพรรคการเมืองต้องชี้แจงทรัพย์สิน แหล่งที่มา และการใช้เงินทุนของพรรคการเมือง”

สำหรับประเทศไทย เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้รับการรับรองขึ้นเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา 14 ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เคหสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย” ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้กล่าวถึงหลักเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไทยในมาตรา 65 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะได้บัญญัติรับรองถึงหลักการที่ประชาชนอาจใช้สิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้แล้วก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี การจัดตั้งพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น จำต้องคำนึงถึง

หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ประกอบด้วย

2.1.2 ความหมายของพรรคการเมือง¹

สำหรับคำว่า “พรรคการเมือง” ตรงกับภาษาอังกฤษว่า Political Party ฝรั่งเศสว่า Partie Politique และเยอรมันว่า Politische Partei ซึ่งล้วนเป็นคำที่มีที่มาจากรากศัพท์เดียวกัน คือมาจากภาษาละตินว่า Pars ซึ่งแปลว่า ส่วน ดังนั้น “พรรคการเมือง” จึงหมายความถึง ส่วนของราษฎรทั้งหมดในประเทศ กล่าวคือ หมายความว่า การที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วน ๆ ตามความคิดเห็นหรือประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง และเมื่อพรรคการเมืองได้จัดตั้งขึ้นบุคคลย่อมพิจารณาได้ว่าความเห็นหรือประโยชน์ได้เสียของตนสอดคล้องกับหลักการหรือนโยบายของพรรคการเมืองใดเป็นส่วนมากแล้ว จึงเข้าเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองนั้น²

อย่างไรก็ดี สำหรับความหมายและคำจำกัดความของคำว่า “พรรคการเมือง” นั้น ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

Herman Finer นักรัฐศาสตร์ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า พรรคการเมืองหมายถึง คณะหรือสมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึงหลักการแห่งการอำนวยการปกครอง (Principles of Government) ของรัฐ โดยมีการตกลงใจร่วมกันระหว่างสมาชิกของคณะบุคคลหรือสมาคมนั้น เพื่อนำเอาหลักการดังกล่าวมาปฏิบัติให้บังเกิดผลอย่างจริงจัง³

Edmund Bruke นักรัฐศาสตร์ชาวอังกฤษได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า พรรคการเมืองประกอบด้วยกลุ่มคนหนึ่งซึ่งรวบรวมกันขึ้นมา โดยมีหลักการคล้ายคลึงกัน โดยมีจุดมุ่งหมายในการเสริมสร้างผลประโยชน์ของชาติ⁴

Roy C.Macridis ได้ให้นิยามไว้ว่า พรรคการเมืองก็คือสมาคมซึ่งดำเนินกิจกรรมและรวบรวมประชาชนเข้ามาผนึกกำลังร่วมกัน โดยการประสานประโยชน์ของสมาชิกของสมาคม เพื่อนำไปสู่การจัดตั้งรัฐบาล⁵

¹สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. (2553). *ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย*. หน้า 37-40.

²หยุด แสงอุทัย. (2516). *พรรคการเมือง*. หน้า 8.

³Herman Finer. *The Theory and Practice of Modern Government*. (New York : Holt, Rinehart & Winston, 1949) อ้างถึงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. (2523). *ระบบพรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย*. หน้า 5.

⁴แหล่งเดิม.

⁵Roy C.Macridis. (1967). “Introduction: The History, Function, and Typology of Parties.” in *Political Parties : Contemporary Trends and Ideas*. p. 9 อ้างถึงใน แหล่งเดิม . หน้า 10.

Jack c.Piano & Milton Greenberg ได้ให้คำจำกัดความว่า พรรคการเมืองคือ กลุ่มของบุคคลซึ่งมีการตกลงกันในการกำหนดมาตรการทางอุดมการณ์บางประการ และได้จัดตั้งขึ้นเป็นองค์การเพื่อชนะการเลือกตั้ง จัดตั้งรัฐบาลและดำเนินนโยบายสาธารณะ (Public Policy)⁶

G.A. Jacobsen & M.H. Lipman ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองก็คือ สมาคมหรือองค์การที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก่อตั้งขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมบุคลากรและนโยบายของรัฐบาล⁷

Max Weber ได้ให้นิยามไว้ว่า พรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันเป็นสมาคมภายในชุมชนทางการเมืองซึ่งมีการเปิดรับสมัครสมาชิกอย่างเป็นทางการและทั่วไป โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้าบริหารนโยบายสาธารณะ (ในกรณีที่พรรคการเมืองได้เป็นรัฐบาล) หรือเข้าไปควบคุมนโยบายสาธารณะ (ในกรณีที่พรรคการเมืองทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้าน) เพราะไม่สามารถเป็นรัฐบาลได้⁸

C.J.Friedrich ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองคือกลุ่มของมนุษย์ซึ่งรวบรวมกันเป็นกลุ่มก้อนอย่างมั่นคง เพื่อวัตถุประสงค์ในการเป็นรัฐบาลหรือการรักษาอำนาจของรัฐบาล (ในกรณีที่พรรคการเมืองอยู่แล้ว)⁹

Leslie Lipson ได้ให้นิยามไว้ว่า พรรคการเมืองหมายถึงการรวบรวมบุคคลต่าง ๆ มารวมเป็นกลุ่มก้อนในผลประโยชน์ที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้สามารถดำเนินการให้เกิดผลในผลประโยชน์ดังกล่าวได้ และบุคคลเหล่านี้สามารถทำให้ค่านิยมของตนเกิดผลเป็นอุดมคติได้¹⁰

Austin Ranney & W. Kendall ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า พรรคการเมือง หมายถึง กลุ่มบุคคลหลายกลุ่มที่มีอิสระมารวมกัน เพื่อคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งและหวังที่จะได้รับชัยชนะเพื่อที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล¹¹

⁶Jack c.Piano and Milton Greenberg. (1967). *The American Political Dictionary. Second Edition.* pp.111-112 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 7.

⁷G.A. Jacobsen and M.H. Lipman. (1969). *Political Science.* p. 90 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 8.

⁸Reinhard Bendix. Max Weber. (1966). *An Intellectual Portrait.* pp. 444 - 445 ; Max Weber. (1947). *Theory of Social and Economic Organization* . pp. 373-374 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 9.

⁹C.J. Friedrich. (1937). *Constitutional Government and Politics.* p. 137 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 10.

¹⁰Leslie Lipson. (June 1053). "The Two-Party System in British Politics." *American Political Science Review.* Vol. XLVII. NO. 2 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 10.

William Goodman ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองคือองค์กรอันเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความคิดเห็นคล้ายกัน โดยมีความมุ่งหมายอันแน่ชัดที่จะชนะการเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้เขามีสิทธิเข้าไปใช้อำนาจการปกครองเพื่อเขาจะได้รับผลประโยชน์จากการเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองนั้น¹²

หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองหมายถึงคณะบุคคลซึ่งร่วมกันก่อตั้งเป็นพรรคขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรวบรวมความคิดเห็นในทางการเมืองกำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งผู้แทนโดยวิถีทางประชาธิปไตย¹³

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์ ได้ให้ความหมายไว้ว่า พรรคการเมืองหมายถึงกลุ่มคนที่มีความคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองที่คล้ายคลึงกันหรือเหมือนกัน รวมตัวกันจัดตั้งเป็นองค์กรเพื่อส่งบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง โดยมีจุดประสงค์ร่วมกันที่จะจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ ตามนโยบายที่สอดคล้องกับอุดมการณ์ของกลุ่ม¹⁴

ในส่วนของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น กฎหมายพรรคการเมืองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้ให้คำจำกัดความสำหรับคำว่าพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 2 อนุมาตรา 1 ประโยคแรกว่า “พรรคการเมือง คือการรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลานานๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมือง ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการในระดับสหพันธ์หรือในระดับมลรัฐ และประสงค์จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือสภาแห่งมลรัฐ หากว่าเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมตามสภาพความเป็นจริงทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในแง่ของขนาดและความเป็นปีกแผ่นของการจัดองค์กร ในแง่ของจำนวนสมาชิก และในแง่ของการปรากฏตัวต่อสาธารณชนแล้ว ซึ่งข้อความการรวมกลุ่มนี้มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้” สำหรับในประเทศไทย กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ได้ให้ความหมายของคำว่า พรรคการเมือง คือ “คณะบุคคลที่รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตาม พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อสร้างเจตนาารมณ์ทางการเมืองของประชาชนตามวิถีทางการปกครอง

¹¹Austin Ranney & Willmoore Kendall. (1956). Democracy and the American Party System. p. 85 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 11.

¹²William Goodman. (1957). *The Two-Party System in the United States*. p.8 อ้างถึงใน แหล่งเดิม. หน้า 11.

¹³หยุด แสงอุทัย. (2512). *คำอธิบายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511*. หน้า 1.

¹⁴สมบัติ ชำรงชัญวงศ์. (2549). *การเมืองไทย*. หน้า 413.

ระบอบประชาธิปไตย โดยมุ่งที่จะส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นอย่างต่อเนื่อง”

จากนิยามและคำจำกัดความข้างต้น จึงอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า พรรคการเมืองเป็นกลุ่มคนที่รวมตัวกันขึ้นด้วยความสมัครใจ โดยมีแนวความคิดหรืออุดมการณ์ในเรื่องของเศรษฐกิจ การเมืองและสังคมที่คล้ายคลึงกัน และมีวัตถุประสงค์ร่วมกันในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อเข้าไปบริหาร ประเทศตามแนวความคิดและนโยบายของกลุ่มตน

2.1.3 ลักษณะและองค์ประกอบของพรรคการเมือง¹⁵

จากความหมายของพรรคการเมืองที่กล่าวมาแล้วข้างต้น จึงอาจสรุปถึงลักษณะและองค์ประกอบของพรรคการเมืองได้ ดังนี้

1. พรรคการเมืองต้องเกิดจากคณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวบรวมกันเป็นองค์การ กล่าวคือ พรรคการเมืองต้องเกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลหลาย ๆ คน ซึ่งบุคคลเพียงคนเดียวไม่อาจจะก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นได้ แต่การรวมกันเป็นกลุ่มหรือเป็นคณะนั้นยังไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นพรรคการเมือง หากยังไม่มีการจัดสรรเป็นองค์การ ทั้งนี้ ควรมีสถานที่ที่แน่นอนเพื่อใช้ในการพบปะปรึกษาหารือหรือติดต่อกัน มีระเบียบข้อบังคับในการดำเนินกิจการภายในพรรค โดยอาจแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่สมาชิก นอกจากนี้ พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นต้องมีความมุ่งหมายให้มีลักษณะเป็นองค์การที่ตั้งขึ้นอย่างถาวรอีกด้วย

การรวมกลุ่มเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองต้องเกิดขึ้น โดยความสมัครใจของสมาชิกพรรค¹⁶ กล่าวคือ ในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้นต้องเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของบุคคลหรือคณะบุคคล โดยสมัครใจ เนื่องจากมีวัตถุประสงค์ อุดมการณ์ และเห็นถึงความสำคัญของการก่อตั้งพรรคการเมืองร่วมกัน โดยมีได้เกิดจากการถูกบีบบังคับหรือถูกข่มขู่ให้ร่วมกันก่อตั้งพรรคการเมืองแต่อย่างใด

2. พรรคการเมืองต้องเกิดจากการที่สมาชิกมีอุดมการณ์ในทางการเมืองหรือความคิดในด้านต่าง ๆ ที่คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ บุคคลที่มารวมกันในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น เกิดจากการมีอุดมการณ์ในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมที่พ้องต้องกัน หรืออาจมีผลประโยชน์ในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมร่วมกัน จึงได้มีการตกลงกันในหลักการบางอย่างที่สำคัญมาจัดเป็นข้อตกลงทางอุดมการณ์ เช่น ในทางการเมืองจะยึดลัทธิประชาธิปไตยเป็นเป้าหมาย เพื่อให้เป็น

¹⁵ สิรินาด วิสุทธิวรกุล. เล่มเดิม. หน้า 41-44.

¹⁶ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. เล่มเดิม. หน้า 12.

หลักในการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง แต่ในทางเศรษฐกิจจะใช้หลักเสรีนิยมหรือสังคมนิยมเป็นต้น

3. พรรคการเมืองต้องมีการกำหนดปัญหาและนโยบายสาธารณะและนำหลักการดังกล่าว ไปปฏิบัติเมื่อมีโอกาส เมื่อจุดมุ่งหมายที่สำคัญของพรรคการเมืองคือ การเข้าไปจัดตั้งรัฐบาล เพื่อนำนโยบายและความคิดเห็นตามแนวทางของพรรคไปใช้ในการบริหารประเทศ ดังนั้น สิ่งหนึ่งที่แต่ละพรรคจะต้องกระทำก็คือ การชี้ให้ประชาชนเห็นถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นภายในประเทศและเสนอวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยอาจรวมเป็น โครงการหรือนโยบายของพรรค ซึ่งใช้เรียกร้อยเสียงสนับสนุนจากประชาชน เนื่องจากถ่านโยบายของพรรคตรงกับความต้องการของประชาชน โดยส่วนใหญ่แล้ว ประชาชนก็อาจเลือกพรรคการเมืองดังกล่าวเข้าไปเป็นตัวแทนของตนเพื่อบริหารประเทศต่อไป

นอกจากนี้ การที่คณะบุคคลหรือสมาคมใดจะถือเป็นพรรคการเมืองได้นั้นจะต้องมีการนำหลักการอันควรปกครอง ไม่ว่าจะป็นนโยบายหรือความเห็นในเรื่องต่าง ๆ ตามที่ได้ตกลงกันไว้ไปปฏิบัติเมื่อมีโอกาส กล่าวคือ ต้องนำหลักการดังกล่าวไปเป็นนโยบายของรัฐบาลหากกลุ่มของตนมีโอกาสเข้าไปจัดตั้งรัฐบาล และด้วยเหตุดังกล่าวนี้เองที่ทำให้พรรคการเมืองแตกต่างจากคณะหรือสมาคมโดยทั่วไป เช่น สมาคมคนงานในประเทศอังกฤษซึ่งตั้งขึ้นเพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนงานหรือกรรมกรมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง แต่ด้วยเหตุที่สมาคมดังกล่าวมิได้มีความประสงค์ที่จะเป็นรัฐบาลและไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการให้การคุ้มครองคนงานหรือกรรมกรซึ่งเป็นนโยบายที่รัฐบาลจะต้องปฏิบัติ สมาคมคนงานดังกล่าวจึงมิใช่พรรคการเมือง

4. พรรคการเมืองมีจุดมุ่งหมายที่จะเข้าไปควบคุมการดำเนินงานและนโยบายของรัฐบาล ด้วยเหตุที่วัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งพรรคการเมือง คือการนำเอานโยบายของพรรคไปเป็นนโยบายของรัฐบาล เพื่อใช้ในการบริหารประเทศ ดังนั้น จุดมุ่งหมายของการดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองคือการที่พรรคได้เป็นรัฐบาล แต่ในกรณีที่พรรคไม่ได้รับเสียงข้างมากเพียงพอในการจัดตั้งรัฐบาลก็จะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้าน เพื่อตรวจสอบการบริหารของรัฐบาล โดยทำหน้าที่ชี้แนะถึงข้อบกพร่องและความล้มเหลวจากการบริหารงานเพื่อให้รัฐบาลดำเนินการแก้ไขต่อไป

5. พรรคการเมืองต้องมีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง ดังที่กล่าวไว้แล้วว่า จุดมุ่งหมายของพรรคการเมืองทุกพรรคคือการเข้าไปเป็นรัฐบาล หรือเพื่อควบคุมการบริหารงานหรือนโยบายของรัฐบาล ดังนั้น การที่คณะบุคคลเพียงแต่มีนโยบายในทางการเมืองร่วมกันจึงยังไม่อาจถือได้ว่ามีพรรคการเมืองเกิดขึ้นแล้ว แต่การจะถือได้ว่าเป็นพรรคการเมืองหรือไม่จำเป็นต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือพรรคการเมืองต้องมีการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง เพราะหากสมาชิกของพรรคได้รับเลือกตั้งและมีเสียงข้างมากในรัฐบาลก็สามารถนำ

นโยบายทางการเมืองของพรรคไปใช้ในการบริหารประเทศได้ ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายตามเจตนารมณ์ของการรวมกลุ่มกันในลักษณะของพรรคการเมืองนั่นเอง

อย่างไรก็ดี จุดมุ่งหมายในการคัดเลือกบุคคลเข้ามาสมัครรับเลือกตั้งนั้น ถือเป็นข้อพิจารณาประการสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างพรรคการเมืองกับกลุ่มผลประโยชน์ หรือกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ เนื่องจากเป้าหมายหลักของพรรคการเมืองต่าง ๆ เหล่านี้มีไว้เพื่อการจัดตั้งรัฐบาลแต่อย่างใด

นอกจากนี้ Joseph Lapalombara และ Myron Weiner ได้วางหลักเกณฑ์หรือลักษณะของพรรคการเมืองเพิ่มเติมไว้อีก 4 ประการ¹⁷ ซึ่งในทางตำราบางเล่มเรียกว่า “ลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริง” อันประกอบด้วยลักษณะดังต่อไปนี้¹⁸

(1) พรรคการเมืองต้องมีความยั่งยืนโดยต้องไม่ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้นำในพรรคการเมือง

(2) พรรคการเมืองต้องมีสาขาพรรคกระจายไปตามท้องถิ่นต่าง ๆ และมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันระหว่างสำนักงานใหญ่และสาขาพรรคการเมือง พรรคการเมืองผู้นำในพรรคการเมืองมีความตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะรวมอำนาจในการตัดสินใจนโยบายต่าง ๆ มาไว้แก่พรรคการเมืองของตนผู้เดียวหรือเข้าร่วมกับพรรคการเมืองอื่น ไม่เพียงแต่จะใช้อิทธิพลในการแทรกแซงนโยบายเท่านั้น

(3) พรรคการเมืองต้องพยายามหาเสียงเมื่อมีการเลือกตั้งและหาคะแนนนิยมสนับสนุนจากประชาชนเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

2.1.4 ประเภทของพรรคการเมือง

การจำแนกประเภทของพรรคการเมือง อาจใช้หลักเกณฑ์ต่างๆ เพื่อพิจารณาได้หลากหลาย เช่น วัตถุประสงค์ อุดมการณ์ การจัดองค์กร ซึ่งในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้แบ่งประเภทของพรรคการเมืองจากการจัดองค์กร ตามแนวคิดของ มัวริส ดูแวร์แซร์ (Maurice Duverger) นักรัฐศาสตร์ชาวฝรั่งเศส ซึ่งเป็นที่ยอมรับในทางวิชาการอย่างกว้างขวาง โดยได้จำแนกประเภทของพรรคการเมืองไว้เป็น 2 ประเภท คือ พรรคการเมืองแห่งชนชั้น (Partis de cadre) กับพรรคการเมืองแห่งมวลชน (Partis de masse) โดยใช้การวิเคราะห์ความแตกต่างในการจัดองค์กรเป็นหลักในการแบ่ง โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

¹⁷ Joseph Lapalombara and Myron Weiner (eds). (1966). *Political Parties and Political Development*. p. 6 อ้างถึงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. เล่มเดิม. หน้า 55.

¹⁸ วิทยา นาภาศิริกุล และสุรพล ราชภัณฑารักษ์. (2544). *พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์*. หน้า 9.

1. พรรคการเมืองแห่งชนชั้น (Partis de cadre)

พรรคการเมืองแห่งชนชั้น เป็นพรรคการเมืองที่ให้ความสำคัญกับตัวบุคคลเป็นหลัก มีการจัดองค์กรอย่างไม่เป็นระบบ และไม่รวมศูนย์อำนาจ เนื่องจากมีสมาชิกน้อย สมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นชนชั้นนำในสังคม หรือเป็นผู้ที่มีสายสัมพันธ์ในหน่วยงานต่าง ๆ ที่จะสนับสนุนให้เกิดการรวมตัวเพื่อก่อตั้งเป็นพรรคการเมือง

ลักษณะของพรรคการเมืองรูปแบบนี้คือ มักมีจำนวนสมาชิกพรรคจำกัด และมักไม่ยินยอมให้การขยายจำนวนสมาชิกพรรคทำได้โดยง่าย การสมัครหรือคัดเลือกสมาชิกพรรคเป็นไปอย่างพิถีพิถัน เลือกเฟ้นเป็นอย่างดี บางครั้งการคัดเลือกสมาชิกพรรคอาจทำในรูปแบบของการเชิญเฉพาะบุคคลสำคัญเข้าเป็นสมาชิกพรรคก็ได้ จะเห็นได้ว่าพรรคการเมืองประเภทนี้มุ่งเน้นคุณภาพของสมาชิกพรรคเป็นอย่างมาก ดังนั้น สมาชิกของกลุ่มบุคคลดังกล่าวจึงผูกขาดการมีอำนาจภายในพรรคการเมือง และกิจกรรมทางการเมืองจะเน้นในช่วงหาเสียงเลือกตั้งเป็นสิ่งสำคัญ¹⁹

2. พรรคการเมืองแห่งมวลชน (Partis de masse)

พรรคการเมืองแห่งมวลชน เริ่มปรากฏเป็นครั้งแรกในรูปของพรรคคอมมิวนิสต์ เมื่อช่วงปี ค.ศ.1920 เกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลในสาขาอาชีพ สถานที่ทำงาน หรือชนชั้นทางสังคมเดียวกัน การรวมกลุ่มตามพรรคการเมืองรูปแบบนี้จึงเป็นการเปิดโอกาสแก่ประชาชนที่จะออกเสียงเลือกตั้งได้สะท้อนให้เห็นถึงความต้องการของชนชั้นทางสังคมของตน จึงเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนในแต่ละชนชั้นได้เข้ามามีพื้นที่ในทางการเมือง พรรคการเมืองประเภทนี้มีสมาชิกมาจากแต่ละชนชั้นทางสังคม ดังนั้น ประชาชนจึงมิใช่เป็นเพียงที่มาของทรัพยากรของพรรคอีกต่อไป หากแต่เป็นกำลังหลักให้แก่พรรคการเมืองทั้งในด้านการบริหารและเป็นฐานเสียง การขยายจำนวนสมาชิกพรรคมาจากการที่พรรคได้กระจายแนวคิดเกี่ยวกับคุณค่าและความสำคัญของสังคมให้แก่บุคคลภายนอก ดังนั้น จิตวิญญาณของพรรคการเมืองประเภทนี้จึงมีที่มาจากสภาพปัญหาของบุคคลที่เข้ามาสมาชิก แล้วสะท้อนมาเป็นความต้องการของสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อส่งผ่านมายังพรรคการเมือง การแก้ไขปัญหาของสมาชิกพรรคจึงต้องอาศัยบุคคลที่มาจากชนชั้นทางสังคมเดียวกัน จึงจะเข้าใจถึงสภาพปัญหา มิใช่แนวทางการแก้ไขปัญหาที่มาจากความต้องการของชนชั้นนำอีกต่อไป ผู้นำในอนาคตควรจะต้องมาจากชนชั้นเดียวกันกับสมาชิกพรรค ซึ่งหลักคิดโดยรวมนั้น ก็เพื่อเปลี่ยนระบบทุนนิยมให้มีหลักการที่คุ้มครองประชาชนในชนชั้นกลางมากขึ้น โดยใช้กลไกการมีส่วนร่วม

¹⁹ Maurice Duverger, *Political Parties : Their Organizations and Activity in the Modern State*, p. 18.

สำหรับการจัดองค์กรนั้น พรรคการเมืองแห่งมวลชนจะมีการจัดองค์กรที่มีความชัดเจนแน่นอน การออกเสียงลงคะแนนจะเป็นไปในแนวทางเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันสมาชิกของพรรคประเภทนี้ไม่ได้มีเพียงชนชั้นกลางเท่านั้น สมาชิกพรรคจำนวนมากที่มีความสำคัญก็มาจากชนชั้นสูงด้วย

2.2 บทบาทของพรรคการเมืองต่อระบอบประชาธิปไตย

พรรคการเมืองเป็นที่รวมกลุ่มของบรรดาผู้มีความคิด ความเห็น อุดมการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมร่วมกัน มีความตั้งใจแน่วแน่ในอันที่จะพัฒนาประเทศหรือเข้าไปควบคุมการบริหารงานของรัฐ โดยพรรคการเมืองที่พัฒนาแล้ว จะมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการกระตุ้นรื้อให้ประชาชนเกิดความตื่นตัวในทางการเมือง เพื่อการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ กำหนดนโยบายหลักที่สำคัญเพื่อมุ่งนำไปใช้ในการปกครองและบริหารประเทศ ซึ่งหากพรรคการเมืองนั้นได้รับการเลือกตั้งให้เป็นรัฐบาล พรรคการเมืองนั้นก็จะเป็นผู้นำนโยบายและความคิดเห็นตามแนวทางของพรรคไปใช้ในการบริหารประเทศด้วยเหตุนี้ การมีพรรคการเมืองจะทำให้ประชาชนมองเห็นอุดมการณ์และแนวความคิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อย่างชัดเจน รวมทั้งการนำนโยบายของพรรคมาใช้ในการบริหารประเทศของรัฐบาลในแต่ละสมัยก็แสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์ทางการเมืองในแต่ละช่วงด้วย ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันการเมืองที่มีความสำคัญต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งบทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองจะแสดงออกโดยตัวองค์กรของพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

2.2.1 บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง²⁰

2.2.1.1 องค์กรพรรคการเมือง

บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองที่แสดงออกโดยองค์กรพรรคการเมืองมีดังต่อไปนี้²¹

1. หน้าที่ในการให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน

การให้ความรู้ด้านการเมืองแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจว่าการปกครองประเทศมิได้เป็นเรื่องของชนชั้นใดชั้นหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง อาทิเช่น การอธิบายหรือแถลงนโยบายของพรรคการเมืองผ่านทางสื่อมวลชน ซึ่งได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ หรือโทรทัศน์ เป็นต้น หรือแม้แต่การเข้าถึงประชาชนโดยตรง โดยการแสดงปาฐกถา หรือการบรรยายตามสถานที่ต่าง ๆ

²⁰สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. เล่มเดิม. หน้า 54-56.

²¹ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. เล่มเดิม. หน้า 12-15.

2. หน้าที่ในการสรรหาบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในการเป็นผู้แทนราษฎร

ในระบอบประชาธิปไตยนั้น คุณสมบัติของผู้ที่สมควรได้รับการเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนราษฎรย่อมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากต้องเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้ตรงกับเจตนารมณ์ของประชาชนมากที่สุด ซึ่งหน้าที่ในการคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนี้เอง นับว่ามีความสำคัญที่จะช่วยให้ประชาชนสามารถคัดเลือกบุคคลที่ต้องการรับใช้ประเทศชาติอย่างแท้จริงเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในการบริหารประเทศ

3. หน้าที่ในการประสานประโยชน์ของกลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

ด้วยเหตุที่กลุ่มอิทธิพลและกลุ่มผลประโยชน์มีบทบาทในการสร้างอิทธิพลต่อรัฐบาลในนโยบายสาธารณะ (Public Policy) เช่น การนัดหยุดงานของสหภาพแรงงาน หรือการเดินขบวนประท้วงของกลุ่มเกษตรกร ทั้งนี้ เพื่อต้องการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตน เมื่อเกิดปัญหาดังกล่าวขึ้นพรรคการเมืองจึงต้องทำหน้าที่ในการประสานประโยชน์ของบรรดากลุ่มต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน

4. หน้าที่ในการระดมสรรพกำลังทางการเมือง

พรรคการเมืองจะทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางทางการเมือง เพราะเป็นที่รวมของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ และประชาชนที่มีแนวความคิดในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่คล้ายคลึงกัน โดยหาโอกาสในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อนำเอานโยบายของพรรคการเมืองของตนไปบริหารประเทศต่อไป

5. หน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางของกลุ่มผลประโยชน์และสมาชิกของพรรค

ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองเป็นที่รวมของบุคคลหลายกลุ่มหลายอาชีพ พรรคการเมืองจึงทำหน้าที่เสมือนเวที (Stage) ในการแสดงความคิดเห็นของบรรดาเหล่าสมาชิกของพรรค เพื่อนำไปสู่การตกลงกันและนำปัญหาต่างๆ ไปอภิปรายในสภา ดังนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นเสมือนศูนย์กลางในการประสานและสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างบรรดาสมาชิกของพรรค ระหว่างพรรคต่อพรรค ระหว่างพรรคต่อรัฐบาล และระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนโดยทั่วไปอีกด้วย

6. หน้าที่ในการทำให้เกิดความเสมอภาคระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง²²

การมีพรรคการเมืองช่วยให้เกิดความเป็นธรรมในการต่อสู้ทางการเมืองได้มากกว่ากรณีที่ไม่มีพรรคการเมือง กล่าวคือ หากไม่มีพรรคการเมือง ผู้รับสมัครเลือกตั้งที่มีเงินย่อมสามารถ

²² คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ 2517 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. พรรคการเมือง. หน้า 12-13.

ทุ่มเงินหาเสียงได้อย่างเต็มที่ ผู้รับสมัครเลือกตั้งที่มีทุนน้อยกว่าไม่สามารถกระทำได้ ส่งผลเป็นการปิดโอกาสแก่คนที่มีความสามารถและมีความตั้งใจรับใช้ประชาชนอย่างแท้จริง

7. บทบาทหน้าที่ในฐานะฝ่ายค้าน²³

พรรคการเมืองใดที่มีได้รับเสียงข้างมากในสภาจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะจะทำหน้าที่เสมือนกระจกเงาให้แก่รัฐบาลเพื่อให้รัฐบาลได้ทราบถึงข้อบกพร่องจากการดำเนินงาน คอยคัดค้าน ท้วงติง หรือยับยั้งมิให้รัฐบาลกระทำการที่อาจก่อให้เกิดผลร้ายต่อการพัฒนาประเทศ

8. หน้าที่ในการควบคุมสมาชิกให้อยู่ในระเบียบวินัยในการประชุมสภา²⁴

ในกรณีที่การอภิปรายในสภามีการลงมติ พรรคการเมืองจะทำหน้าที่ในการควบคุมคะแนนเสียงเพื่อมิให้คะแนนเสียงแตกกัน อันจะทำให้เกิดระเบียบวินัยขึ้นภายในพรรค อีกด้วย

2.2.1.2 คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. ดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบาย พรรคการเมือง ข้อบังคับพรรคการเมือง และมติของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง ด้วยความรอบคอบ ระมัดระวังและซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน และต้องส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง²⁵

2. รับผิดชอบร่วมกันตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมืองและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ²⁶

3. ทำการแทนหัวหน้าพรรคการเมือง ในฐานะผู้แทนของพรรคการเมืองในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอกตามที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือ²⁷

4. มีหน้าที่ต้องควบคุมมิให้ผู้ซึ่งพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง

²³วิชา นภาศิริกุล และ สุรพล ราชภัณฑารักษ์. เล่มเดิม. หน้า 18.

²⁴คณะกรรมการนิสิตคณะรัฐศาสตร์ 2517 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เล่มเดิม. หน้า 12.

²⁵พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 17.

²⁶บรรณิณี เศรษฐบุตร และนิยม รัฐอมฤต. คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง สืบค้นเมื่อวันที่ 26

²⁷แหล่งเดิม.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งอาจทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม²⁸

5. การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนของพรรคการเมือง โดยพิจารณาจากรายชื่อตามลำดับ จากรายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบและรายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควรโดยมติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ให้ผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นที่สุด²⁹ และให้ถือเป็นการรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง³⁰

6. รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง³¹

7. ควบคุมไม่ให้พรรคการเมืองและผู้ซึ่งพรรคการเมืองส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง ใช้จ่ายเกินวงเงินตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา³²

8. จัดสรรเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองตามมติของที่ประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ได้แก่

(1) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนให้จัดสรรเป็นจำนวนรวมโดยพิจารณาตามจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองเสนอไว้ในบัญชีรายชื่อแต่ละบัญชีที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(2) ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้จัดสรรให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองเป็นรายบุคคล³³

9. มีหน้าที่พิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร³⁴

²⁸พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 18.

²⁹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 37.

³⁰พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 38.

³¹พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 44.

³²พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 51.

³³พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 52.

³⁴พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 38.

10. มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารการเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ของพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง ตลอดจนจัดให้มีการทำบัญชีให้ถูกต้องตามความเป็นจริง³⁵

2.2.2 การคัดเลือกสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

ในระบอบประชาธิปไตยนั้น คุณสมบัติของผู้ที่สมควรได้รับการเลือกตั้งให้เป็นผู้แทนราษฎรย่อมมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากต้องเป็นตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้ตรงกับเจตนารมณ์ของประชาชนมากที่สุด ซึ่งหน้าที่ในการคัดเลือกหรือสรรหาบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนี้เอง นับว่ามีความสำคัญที่จะช่วยให้ประชาชนสามารถคัดเลือกบุคคลที่ต้องการรับใช้ประเทศชาติอย่างแท้จริงเข้าไปเป็นตัวแทนของตนในการบริหารประเทศ โดยแต่ละประเทศก็มีวิธีการคัดเลือกที่แตกต่างกันไป

2.2.2.1 ประเทศไทย

ในประเทศไทย การคัดเลือกสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติถึงหลักเกณฑ์และวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ในมาตรา 38 ว่า “การพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ให้เป็นความรับผิดชอบร่วมกันของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง

ในการพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคหนึ่งให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจากรายชื่อตามลำดับ ดังต่อไปนี้

- (1) รายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองให้ความเห็นชอบตามมาตรา 37
- (2) รายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร

มติคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ให้ส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้เป็นที่สุด” และในมาตรา 39 ก็ได้บัญญัติว่า “นอกจากการพิจารณาส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา 38 ที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองอาจใช้วิธีการให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่พรรคการเมืองลงมติเลือกผู้สมควรส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ

³⁵พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 44.

แบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อได้ ในกรณีเช่นนี้ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองจัดให้มีการดำเนินการดังกล่าวโดยให้ผู้เข้าร่วมประชุมใหญ่ตามมาตรา 29 พรรคหนึ่ง แต่ละคนมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนนให้ผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเรียงลำดับลงไปเขตเลือกตั้งใด เป็นผู้ได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อ แล้วแต่กรณี

เมื่อที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองมีมติตามวรรคหนึ่ง มิให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอชื่อ การพิจารณา และการคัดเลือกผู้สมควรเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองตามมาตรา 37 และมาตรา 38 มาใช้บังคับ แต่การเสนอชื่อบุคคลเพื่อให้มีการลงมติตามวรรคหนึ่งจะต้องขอความเห็นจากคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองในแต่ละภาคก่อน

การลงคะแนนตามมาตรานี้จะให้ลงคะแนนทางไปรษณีย์ตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมืองก็ได้”

อย่างไรก็ดี การไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการข้างต้น ไม่มีผลกระทบต่อการสมัคร และการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสมาชิกซึ่งพรรคการเมืองนั้นส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้ง³⁶

ตามที่กล่าวมาข้างต้นแล้วว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มิได้บังคับว่าหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งของพรรคการเมืองจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติเท่านั้น ดังนั้น แต่ละพรรคการเมืองจึงได้มีหลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งของตนเองที่แตกต่างกัน โดยเป็นไปตามข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งผู้ศึกษาได้เลือกศึกษากรณีของพรรคเพื่อไทยและพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากเป็นพรรคการเมืองพรรคใหญ่ในปัจจุบัน ดังมีรายละเอียด ดังนี้

ก. พรรคเพื่อไทย

ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 กำหนดให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเสนอรายชื่อสมาชิกพรรคที่เห็นสมควรได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งต่อคณะกรรมการบริหารเพื่อพิจารณาส่งสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรค การตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารในการคัดเลือกบุคคลใดลงสมัครรับเลือกตั้งให้เป็นที่สุด ในการนี้ คณะกรรมการบริหารอาจแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการเลือกตั้งขึ้นมาคณะหนึ่งตามจำนวนที่เห็นสมควร เพื่อให้ทำหน้าที่วางแผนและดำเนินการเลือกตั้งในครั้งนั้น ๆ ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหาร โดยคณะกรรมการบริหารอาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกสมาชิก เพื่อส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็น

³⁶พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550, มาตรา 40.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย³⁷ อย่างไรก็ตามก็ดี ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการบริหารอาจเปลี่ยนแปลง หรือคัดเลือกบุคคลอื่นที่มีความเหมาะสมนอกเหนือไปจากที่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคเสนอชื่อลงสมัครก็ได้³⁸

แม้ข้อบังคับของพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551 จะมีบทบัญญัติให้สาขาพรรคมีสิทธิในการเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคก็ตาม แต่พบว่าการใช้สิทธิของพรรคนั้นแตกต่างไปจากวิธีการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคประชาธิปัตย์รวมทั้งแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 เพราะไม่มีข้อบังคับใดกำหนดให้สาขาพรรคต้องประชุมใหญ่สาขาของพรรคการเมืองเพื่อเสนอรายชื่อผู้สมัครให้แก่องค์กรพรรคการเมืองส่วนกลาง ดังนั้นสาขาพรรคจะจัดประชุมเพื่อเสนอรายชื่อผู้สมัครหรือไม่ก็ได้ อีกทั้งแม้ว่าสาขาพรรคดังกล่าวได้เสนอรายชื่อให้แก่องค์กรของพรรคการเมืองส่วนกลางแล้ว คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคที่มีหน้าที่เสนอรายชื่อให้แก่ต่อคณะกรรมการบริหารอาจไม่เสนอรายชื่อที่สาขาพรรคส่งมาก็ได้ อีกทั้งคณะกรรมการบริหารพรรคยังมีอำนาจในการที่จะเลือกผู้สมัครคนใดให้เป็นผู้สมัครในนามของพรรคก็ได้โดยมิได้มีกฎเกณฑ์ที่จำกัดอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่าการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยนั้นก่อนไปในวิธีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่คณะกรรมการบริหารพรรคอย่างมาก

ตัวอย่างกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทย ในการเลือกตั้งซ่อมแทนตำแหน่งที่ว่าง เขต 6 กรุงเทพมหานคร วันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2553 นายปลอดประสพ สุรัสวดี แฉผลการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยว่า คณะกรรมการบริหารพรรคมีมติเป็นเอกฉันท์เสนอให้ส่งนายก่อแก้ว พิกุลทอง เป็นผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร จากกระบวนการดังกล่าว พบว่าพรรคเพื่อไทยมิได้ให้ความสำคัญกับวิธีการคัดเลือกผู้สมัครในการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 แต่อย่างใด การคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยมุ่งเน้นไปที่การรวมศูนย์อำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคเป็นสำคัญ และในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเพื่อไทยไม่จำเป็นต้องให้สาขาพรรคการเมืองจัดประชุมใหญ่เพื่อเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครสามารถพิจารณาจากรายชื่อจากบุคคลที่คณะกรรมการเห็นสมควรได้ ซึ่งขัดกับวิธีการคัดเลือกผู้สมัครตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 แต่ปรากฏว่าผู้สมัครพรรคเพื่อไทยก็ได้ถูกเพิกถอนการสมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด สะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายพรรคการเมือง

³⁷ ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551, ข้อ 88.

³⁸ ข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. 2551, ข้อ 89.

ดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับและเป็นเพียงการกำหนดแนวทางในการคัดเลือกผู้สมัครที่พรรคการเมืองไม่มีความจำเป็นต้องปฏิบัติตาม

2. พรรคประชาธิปัตย์

ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ.2551 กำหนดให้ให้มีคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคคณะหนึ่ง ซึ่งมีจำนวนเก้าคน โดยวิธีการเลือกตั้งตามบัญชีของผู้เสนอตั้งต่อไปนี้

เลขาธิการพรรค โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารพรรคเสนอบัญชีรายชื่อบุคคลที่มีความเหมาะสมต่อที่ประชุมใหญ่

สมาชิกที่เป็นองค์ประชุมของที่ประชุมใหญ่ และอยู่ในที่ประชุมอาจเสนอบัญชีรายชื่อผู้ที่เหมาะสมให้ครบจำนวนเก้าคน โดยมีผู้รับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของผู้ที่อยู่ในที่ประชุม

การเสนอรายชื่อข้างต้น ต้องเสนอชื่อให้ครบทั้งเก้าคน ถ้ามีการถอนชื่อในบัญชีที่เสนอไม่ว่าก่อนให้ถือว่าบัญชีนั้นมีการถอนชื่อทั้งบัญชี แล้วให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งโดยการลงคะแนนลับ คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี เว้นแต่ที่ประชุมใหญ่จะเปลี่ยนแปลงกำหนดเวลาให้เป็นอย่างอื่น และอาจจะได้รับเลือกตั้งอีกก็ได้ คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและระเบียบที่คณะกรรมการบริหารพรรคกำหนด³⁹ สำหรับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งทั่วไปหรือเป็นการเลือกตั้งแทน ตำแหน่งที่ว่างจะทำได้โดยให้คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งพรรคพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรคจากรายชื่อผู้ซึ่งที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคให้ความเห็นชอบตามข้อ 52 (6) และรายชื่อบุคคลอื่นที่เห็นสมควร ทั้งนี้ มติคณะกรรมการบริหารพรรคที่ให้ส่งผู้ใดเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นที่สุด⁴⁰

พรรคประชาธิปัตย์ทำการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยการใช้วิธีการในการคัดเลือกตัวผู้สมัครแบบให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองร่วมกับสาขาของพรรคการเมือง ซึ่งถือเป็นการคัดเลือกผู้สมัครแบบกึ่งรวมศูนย์อำนาจกึ่งกระจายอำนาจ ทั้งนี้ ในครั้งแรกเป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกพรรคการเมือง หรือสาขาพรรคการเมือง การคัดเลือกครั้งที่สองเป็นอำนาจขององค์กรพรรคส่วนกลางได้แก่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีวิธีการดังนี้

³⁹ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2551, ข้อ 72.

⁴⁰ข้อบังคับพรรคประชาธิปัตย์ พ.ศ. 2551, ข้อ 73.

ขั้นตอนแรก เวลาที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป หรือเลือกแทนตำแหน่งที่ว่างลงไม่ว่าจะเป็นแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบสัดส่วน สาขาพรรคการเมืองต่าง ๆ โดยคณะกรรมการสาขาพรรคการเมืองต้องจัดการประชุมใหญ่วิสามัญเพื่อให้ความเห็นชอบในการเสนอชื่อบุคคลผู้สมควร ได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค ในการประชุมเพื่อให้ความเห็นชอบรายชื่อผู้สมัครนั้นให้ทำโดยการลงคะแนนลับภายใต้ข้อบังคับพรรคการเมืองพรรคประชาธิปไตย พ.ศ. 2551 ข้อ 56 (6) และข้อ 57 วรรคสอง เมื่อสาขาพรรคการเมืองได้ผลการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแล้วจะส่งผลการคัดเลือกให้แก่คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ต่อมาคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคจะพิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการบริหารพรรค โดยคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคต้องเสนอรายชื่อจากบุคคลที่ที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคให้ความเห็นชอบ หรือรายชื่อที่บุคคลอื่นเห็นสมควรภายใต้ข้อบังคับพรรคประชาธิปไตย พ.ศ.2551 ข้อ 52

สมาชิกพรรคมีสิทธิขอสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค และมีหน้าที่ต้องสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค ทั้งนี้ภายใต้ข้อบังคับพรรคการเมืองพรรคประชาธิปไตย จากที่กล่าวมาเห็นได้ว่า การคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปไตย มีลักษณะเป็นการร่วมกันระหว่างสาขาพรรคการเมืองและองค์กรพรรคการเมืองมิได้ใช้วิธีการคัดเลือกผู้สมัคร โดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

ยกตัวอย่างการคัดเลือกบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปไตย ดังเช่นในการประชุมคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ 1 จังหวัดสุราษฎร์ธานี ที่มีนายชุมพล กาญจนะ เข้าร่วมประชุมและได้มีการกล่าวเปิดการประชุม โดยมีการกล่าวร้องขอให้ที่ประชุมมีมติเลือกนายสุเทพ เทือกสุบรรณ ซึ่งผลปรากฏว่าที่ประชุมสาขาพรรคดังกล่าวก็ได้มีมติให้เสนอชื่อนายสุเทพ เทือกสุบรรณ เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคประชาธิปไตยต่อคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครแสดงให้เห็นว่าที่ประชุมสาขาพรรคนั้นอาจถูกบีบบังคับหรือ โน้มน้าวจากตัวแทนขององค์กรพรรคการเมืองส่วนกลางต้องการ ได้ในส่วน of คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคพบว่ามีที่มาจากการคัดเลือกของคณะกรรมการบริหารพรรค และกรรมการบางคนของคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครยังมีตำแหน่งในคณะกรรมการบริหารพรรค ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคนั้น ค่อนข้างที่จะอยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการของคณะกรรมการบริหารพรรค

คณะกรรมการบริหารพรรคที่จะเสนอรายชื่อไปตามที่คณะกรรมการบริหารพรรคหรือผู้มีอำนาจภายในพรรคกำหนด ประกอบกับคณะกรรมการบริหารพรรคสามารถพิจารณารายชื่อบุคคลใดๆ ที่คณะกรรมการบริหารพรรคเห็นสมควรก็ได้ ดังนั้นการเสนอรายชื่อของคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครต่อคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครต่อคณะกรรมการบริหารพรรคจึงเป็นกระบวนการที่แทบจะ

ไม่มีผลต่อการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารพรรคมากนัก นอกจากนั้นเมื่อพิจารณาถึงข้อบังคับพรรคและกฎหมายที่เกี่ยวข้องพบว่าไม่มีการจำกัดอำนาจ หรือไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครของคณะกรรมการบริหารพรรคแต่อย่างใด คณะกรรมการบริหารพรรคจึงสามารถที่จะพิจารณานักคิดใดก็ได้ และในทางปฏิบัติพบว่าการตัดสินใจของคณะกรรมการบริหารพรรคในการพิจารณาคัดเลือกผู้สมัครนั้นมิได้ให้ความสำคัญต่อมติของสาขาพรรคการเมืองที่เสนอบุคคลให้เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด เห็นได้จากการที่บุคคลสำคัญของพรรคที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้แถลงข่าวเกี่ยวกับกระบวนการคัดเลือกดังกล่าวยืนยันถึงอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคที่สามารถพิจารณานักคิดใดที่คณะกรรมการเห็นสมควรได้ แต่อย่างไรก็ตามพบว่ากระบวนการคัดเลือกผู้สมัครดังกล่าวนี้มีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นกว่าสมัยก่อนมากพอสมควร⁴¹

2.2.2.2 สหรัฐอเมริกา⁴²

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองในประเทศสหรัฐอเมริกาใช้การเลือกตั้งขั้นต้น (Primary Elections or Primaries) และการประชุมย่อยสาขาของพรรคการเมือง ผู้มีสิทธิลงคะแนนในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองขึ้นอยู่กับว่ากระบวนการในการคัดเลือกเป็นแบบ “ปิด” หรือแบบ “เปิด” กระบวนการแบบ “ปิด” หมายความว่าเฉพาะสมาชิกพรรคเท่านั้นที่มีสิทธิลงคะแนนในการคัดเลือกผู้สมัครของพรรค ส่วนกระบวนการในการคัดเลือกผู้สมัครแบบ “เปิด” นั้นเป็นการยินยอมให้บุคคลทั่วไปที่มีใช้สมาชิกพรรคการเมือง หรือกระทั่งสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นก็สามารถมีส่วนร่วมในกระบวนการคัดเลือกได้ โดยบุคคลที่ประสงค์จะเข้าร่วมในการลงคะแนนในการคัดเลือกผู้สมัครต้องได้ลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ภายใต้เงื่อนไขของแต่ละรัฐ ทั้งนี้บุคคลที่สามารถลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ต้องเป็นพลเมืองชาวอเมริกันอาศัยอยู่ในท้องถิ่นนั้นๆ และมีอายุอย่างน้อย 18 ปี ไม่ถูกจำคุกหรือถูกปลดปล่อยตัวชั่วคราวจากคำพิพากษาที่พิพากษาว่ากระทำความผิดจริง

ผู้มีสิทธิเข้ารับการเลือกในกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนประสงค์จะลงสมัครรับเลือกตั้ง เฉพาะในรัฐไม่ก็รัฐที่พรรคการเมืองมีอำนาจคัดกรองบุคคลที่จะลงสมัครเข้ารับการคัดเลือกจากพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองจะต้องให้ความยินยอมก่อน ผู้ที่นั้นจึงจะมีสิทธิเข้าร่วมกระบวนการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมือง

⁴¹ณัฐนันท์ กัลยาศิริ. (2554). *หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองกับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง*. หน้า 157-158.

⁴²L. sandy Maisel, *American Political Parties and Elections : A Very Short Introduction*, (New York: Oxford University Press,2007), pp.118-125.

นั้นๆได้ แต่ในรัฐส่วนใหญ่พรรคการเมืองไม่มีอำนาจคัดกรองเช่นนั้น กล่าวคือผู้เข้าแข่งขันจะมีรายชื่อในบัตรเลือกตั้งได้โดยได้รับการรับรองโดยการล่ารายชื่อของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

กระบวนการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้แก่การเลือกตั้งขั้นต้น(Primary Elections or Primaries) และการประชุมย่อยสาขาของพรรคการเมือง (Caucus) นั้นมิได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่จะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายเลือกตั้งระดับรัฐของแต่ละรัฐ ดังนั้นพรรคการเมืองจึงไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการในการคัดเลือกผู้สมัคร และรวมถึงไม่มีอำนาจในการแทรกแซงกระบวนการคัดเลือก ไม่มีอำนาจให้ความเห็นชอบหรือคัดค้านผลการคัดเลือก ทั้งนี้ ในสหรัฐอเมริกา จะมีการเลือกตั้งหยั่งเสียงเพื่อเป็นตัวแทนพรรคในการสมัครรับเลือกตั้งประธานาธิบดี ซึ่งการเสนอชื่อจะมาจากกลุ่มต่างๆ ดังนี้

1. กลุ่มของประชาชนอย่างน้อย 2 % ที่ออกเสียงเลือกตั้งครั้งล่าสุด
2. กลุ่มของประชาชน 1 % ที่สนับสนุนพรรค ลงชื่อในบัญชีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และ
3. จำนวนคนไม่น้อยกว่า 10% ซึ่งออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งล่าสุด

(ในการเลือกผู้แทนของสหพันธ์หรือผู้ว่าการรัฐ) โดยคนเหล่านี้จะลงนามในการยื่นขอให้มีการหยั่งคะแนนเสียง (Primary Election)

สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งในสหรัฐอเมริกานั้น จะเป็นกฎหมายที่จัดและกำหนดวิธีการเกี่ยวกับจำนวนของตำแหน่งที่พรรคการเมืองจะคัดเลือกผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง ซึ่งมีข้อกำหนดทางกฎหมาย ดังนี้

1. ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมสมัครรับเลือกตั้ง 2 % ของอัตราเงินเดือนปีแรกของการดำรงตำแหน่ง
2. ต้องมีประชาชนลงนามรับรองในคำร้องที่ยื่นขอให้มีชื่ออยู่ในบัตรเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่มีความสำคัญมากในการคัดเลือกตัวแทนเข้าสมัครแข่งขันรับเลือกตั้ง
3. การประชุมพรรคระดับรัฐ จะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคในระดับรัฐไว้ แต่ในรัฐแคลิฟอร์เนียที่คณะกรรมการพรรคระดับรัฐจะไม่ต้องทำอะไรเลย
4. ผู้แทนของพรรคจะได้รับเลือกโดยระบบ primary election หรือการหยั่งเสียง หรือการเลือกตั้งครั้งแรกของแต่ละรัฐ

2.2.2.3 สหพันธรัฐสาธารณรัฐเยอรมัน

การคัดเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นกระบวนการที่ดำเนินการโดยพรรคการเมืองเอง และเป็นไปตามกฎหมายได้แก่กฎหมายเลือกตั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน(Federal Electoral Law) เป็นการคัดเลือกผู้สมัครโดยหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกลุ่มผู้นำภายในพรรคการเมืองร่วมกับสมาชิกพรรคการเมือง หรือเป็นรูปแบบกึ่งรวมกึ่ง

กระจายอำนาจ โดยในขั้นตอนแรกนั้นสาขาพรรคการเมืองจะมีหน้าที่สำคัญในการคัดเลือกผู้สมัคร กระบวนการในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน กฎหมายได้กำหนดวิธีหลักไว้ 2 วิธี คือ การคัดเลือกโดยที่ประชุมสมาชิกพรรค หรือการคัดเลือกโดยที่ประชุมของตัวแทนสมาชิกพรรคที่มาจากการคัดเลือกของสมาชิกพรรคในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ เมื่อกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองต่าง ๆ จึงเลือกใช้วิธีที่สะดวกต่อการปฏิบัติที่กฎหมายเปิดช่องไว้แล้ว กล่าวคือ การกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่จะกระทำในที่ประชุมของตัวแทนสมาชิกพรรค ทำให้สมาชิกพรรคโดยทั่วไปไม่มีบทบาทในการกำหนดตัวผู้สมัครของพรรคเท่าที่ควรภายหลังจากที่สาขาพรรคการเมืองได้ผลการลงมติในการคัดเลือกผู้สมัครแล้ว กระบวนการขั้นตอนต่อไป คือ การอนุมัติจากองค์กรกลางของพรรคการเมือง ได้แก่ คณะผู้บริหารขององค์กรพรรคการเมืองระดับรัฐ (Land) หรือหากไม่มีองค์กรเช่นนั้น คณะผู้บริหารในระดับที่ต่ำลงมาในเขตนั้น ๆ ซึ่งหากองค์กรกลางของพรรคการเมืองดังกล่าวอนุมัติบุคคลผู้นั้นก็จะได้รับสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองนั้น ๆ แต่หากองค์กรพรรคการเมืองส่วนกลางไม่อนุมัติรายชื่อก็ไม่มีสิทธิเปลี่ยนแปลงผลการคัดเลือกดังกล่าว แต่มีสิทธิเพียงให้สาขาพรรคการเมืองกลับไปลงมติใหม่อีกครั้ง ซึ่งหากสาขาพรรคการเมืองลงมติยืนยันมติเดิมดังกล่าวเป็นที่สุดองค์กรพรรคการเมืองส่วนกลางไม่มีอำนาจแทรกแซงแต่อย่างใด

2.2.2.4 ประเทศฝรั่งเศส

ในประเทศฝรั่งเศส พรรคการเมืองจะส่งตัวแทนของพรรคเข้าแข่งขันในรอบแรก หากไม่ได้รับการเลือกตั้ง พรรคนั้นหรือผู้สมัครนั้นจะหันไปสนับสนุนตัวแทนพรรคการเมืองที่มีแนวทางคล้ายกัน นอกจากนี้ การคัดเลือกยังให้ความสำคัญกับระบบตัวแทนของผู้สมัคร กล่าวคือ มีการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนต้องมีตัวแทนหรือตัวสำรองไว้ด้วย ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นได้รับเลือกและได้รับแต่งตั้งให้มีตำแหน่งในฝ่ายบริหาร ตัวสำรองก็จะเป็นผู้แทนของเขตเลือกตั้งนั้น ๆ แทน โดยจุดมุ่งหมายของระบบนี้ก็เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกรัฐสภามีตำแหน่งซ้อนกับฝ่ายบริหาร มิให้มีการเลือกตั้งซ้อนบ่อย ๆ และทำให้สภาครอบงำการประชุม

บทที่ 3

แนวคิดเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่เกิดจากการใช้สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันของประชาชนในระบบประชาธิปไตย จากสภาพเสมือนศูนย์รวมของการใช้อำนาจธิปไตยของปวงชน และอำนาจธิปไตยของชาติ รวมถึงการใช้อำนาจเพื่อพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่การที่หัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหาร ได้อาศัยสภาพของพรรคการเมืองเพื่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ย่อมเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงจำเป็นต้องควบคุมมิให้พรรคการเมืองฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญ ด้วยการยุบพรรคการเมือง และตัดสิทธิทางการเมืองของหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารพรรค อันมีเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองแตกต่างกัน จึงทำให้มีการศึกษาถึงการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยและในต่างประเทศ อาทิ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประเทศสเปน และประเทศตุรกี เป็นต้น แม้ว่าประเทศดังกล่าว จะปกครองในระบบประชาธิปไตย เช่นเดียวกัน แต่มีกระบวนการยุบพรรคการเมืองและบทลงโทษที่แตกต่างกัน ดังจะได้อธิบายต่อไป

3.1 วิวัฒนาการของการยุบพรรคการเมือง

จากพัฒนาการในการยุบพรรคการเมืองที่ผ่านมา ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันเป็นประเทศแรกๆ ของโลก ที่ปรากฏเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือ เมื่อปี ค.ศ.1923 ได้มีการยุบพรรคนาซีของฮิตเลอร์¹ ซึ่งพรรคดังกล่าวโดยเนื้อแท้แล้ว ถือได้ว่าเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา แต่อาศัยรูปแบบของพรรคการเมือง เป็นเครื่องกำบังเพื่อแฝงกายเข้ามาทำลายระบบการปกครองในระบบประชาธิปไตย อีกทั้ง เมื่อพรรคได้พยายามก่อการรัฐประหาร แต่พรรคของฮิตเลอร์ก็ถูกยุบไป²

ต่อมาในปี ค.ศ.2001 ทั้งรัฐบาล สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาได้มีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ยุบพรรคชาติประชาธิปไตย (Nationaldemokratischen Partei Deutschlands) หรือพรรค

¹พรรคนาซีของฮิตเลอร์ มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “พรรคกรรมกรเยอรมันแห่งชาติสังคมนิยม” (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter Partei) หรือเรียกอีกอย่างว่า “พรรค NSDAP”

²บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. (มิถุนายน 2532). “กฎหมายเยอรมัน. “วารสารนิติศาสตร์. 2, 9 หน้า 139.

NPD ซึ่งเป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ขวาจัดที่อาจเรียกได้ว่าเป็นพวกนาซีใหม่และมีกิจกรรม ที่เป็นภัยหลายประการ เช่น การวางระเบิดกลุ่มคนยิวที่อพยพมาจากรัสเซีย อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก คะแนนเสียงจาก ผลการตัดสินของผู้พิพากษาในคดีนี้ไม่ถึงตามที่กฎหมายกำหนด³ จึงเป็นผลให้ คดีนี้ถูกแขวนไป ในปี ค.ศ. 2003 และส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยในเนื้อหาเกี่ยวกับ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคดังกล่าวโดยตรงจนถึงปัจจุบัน⁴

ส่วนในประเทศตุรกี เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีเหตุการณ์ของการยุบเลิกพรรคการเมืองเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยรัฐธรรมนูญของประเทศตุรกีได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผู้มีอำนาจในการพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง ซึ่งเงื่อนไขที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญตุรกีมี อำนาจดังกล่าว นั้น จะต้องปรากฏว่าพรรคการเมืองมีระเบียบหรือข้อบังคับหรือดำเนินกิจกรรมใดที่เป็น การฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 68 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน⁵ ทั้งนี้ มาตรา 68 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญตุรกี ได้บัญญัติถึงเหตุของการยุบเลิกพรรคการเมืองไว้ว่า “ข้อบังคับหรือนโยบาย ตลอดจนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อความเป็น อิสระของรัฐ ความเป็นเอกภาพของดินแดนและชาติ หลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคตามกฎหมาย หลักอธิปไตยของรัฐ หลักประชาธิปไตยของรัฐหรือมีเป้าหมายเพื่อป้องกันหรือเพื่อก่อตั้งชนชั้นหรือกลุ่มเผด็จการ รวมถึงความเป็นเผด็จการไม่ว่าในรูปแบบใดๆ และห้ามมีเป้าหมายเพื่อการยั่วยุให้พลเมืองก่ออาชญากรรม”⁶

³การยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญในเยอรมัน ต้องมีมติ 2 ใน 3 ขึ้นไป

⁴สุนทริยา เหมือนพะวงศ์. (2556). ทฤษฎีกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. สืบค้นเมื่อ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://prschatai.com/journal/2007/05/12877>.

⁵THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF TURKEY ARTICLE 69 (As amended on July 23. 1995 and October 17. 2001)

⁶THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF TURKEY ARTICLE 68 (As amended on July 23. 1995)

The statutes and programmes. as well as the activities of political parties shall not be in conflict with the independence of the state. its indivisible integrity with its territory and nation. human rights. the principles of equality and rule of law. sovereignty of the nation. the principles of the democratic and secular republic ; they shall not aim to protect or establish class or group dictatorship or dictatorship of any kind. nor shall they incite citizens to crime.

โดยที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญของประเทศตุรกีได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองมาแล้วกว่า 20 พรรค⁷ ซึ่งมีทั้งกรณีที่เป็นเรื่องของอุดมการณ์หรือแนวนโยบายที่ขัดต่อหลักการปกครองภายในรัฐ และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักการศาสนาที่แยกออกจากการเมืองหรือรัฐฆราวาส ทั้งนี้ได้ปรากฏเหตุการณ์ยุบพรรคการเมืองขึ้นในช่วงแรกราวปี ค.ศ.1971 โดยศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (National Order Party) และยุบพรรคความสงบ (Tranquility Party) ในปี ค.ศ.1983 ด้วยเหตุที่พรรคทั้งสองไม่ยอมรับหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง⁸

ต่อมาในปี ค.ศ.1993 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งยุบพรรคแรงงานประชาชน (People's Labour) โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากพรรคดังกล่าวสนับสนุนการปกครองแบบสหพันธรัฐ ซึ่งขัดกับหลัก “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของตุรกี” เช่นเดียวกับการยุบพรรคเสรีภาพและประชาธิปไตย (Freedom and Democracy) ในปี ค.ศ.1993 พรรคแรงงาน (Labour Party) ในปี ค.ศ.1997 และพรรคสังคมนิยม (Socialist Party) ในปี ค.ศ.1992⁹

นอกจากนั้นในปี ค.ศ.2001 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคคอมมิวนิสต์สามัคคีแห่งตุรกี (United Communist Party of Turkey) โดยให้เหตุผลว่าการที่ชื่อของพรรค มีคำว่า “คอมมิวนิสต์” นั้น ขัดกับหลักการเสรีนิยมประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม และในปีเดียวกันนั่นเอง ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคประชาธิปไตยประชาชน (People's Democratic Party) เนื่องจากเห็นว่าพรรคดังกล่าวสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายของพรรคนอกกฎหมายคือ พรรคคนงานเคอร์กิสถาน (PKK) ซึ่งสนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนในตุรกี อันละเมิดหลักการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวและสนับสนุนความคิดในศาสนาอิสลามที่ไม่แยกศาสนากับการเมือง และในปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญของประเทศตุรกีกำลังพิจารณาคำร้องของอัยการสูงสุดของตุรกีให้ยุบพรรคยุติธรรมและพัฒนา (Justice and Development Party) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลของนายกรัฐมนตรี เทย์ยิป อีร์โดแกน (Tayyip Erdogan) ในข้อหาดำเนินกิจกรรมทางศาสนาและละเมิดหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง¹⁰

⁷โกเมศ ขวัญเมือง. (3 ตุลาคม 2550). ศาลรัฐธรรมนูญกับการยุบพรรคการเมืองในเยอรมันและตุรกี. มติชนรายวัน

⁸นอกจากนี้ในปี ค.ศ.1998 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคสวัสดิการ (The welfare Party) และในปี ค.ศ. 2001 สั่งยุบพรรคคุณงามความดี (The Virtue Party) เนื่องจาก พรรคทั้งสองเป็น “ตัวการหลัก” ในดำเนินกิจกรรมเข้าข่ายขัดแย้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อันละเมิดหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง

⁹โกเมศ ขวัญเมือง. เล่มเดิม.

¹⁰แหล่งเดิม.

สำหรับกรณีของประเทศไทย การบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง และการยุบเลิกพรรคการเมืองได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 โดยให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการร้องขอต่อศาลให้สั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อพรรคการเมืองกระทำการที่ขัดต่อกฎหมาย เช่น ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีต่อประชาชน เป็นต้น และในเวลาต่อมาก็ได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองขึ้นใช้บังคับอีกหลายฉบับ

ในส่วนขององค์กรผู้ที่มีอำนาจในการยุบเลิกพรรคการเมืองนั้น เดิมอำนาจในการยุบเลิกพรรคการเมืองเป็นอำนาจของศาลฎีกา แต่นับตั้งแต่ที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 อำนาจดังกล่าวได้กลายมาเป็นของศาลรัฐธรรมนูญ จนกระทั่งถึงปัจจุบัน¹¹

โดยที่ผ่านมามีประเทศไทยได้ปรากฏเหตุการณ์ของการยุบเลิกพรรคการเมืองมาแล้วทั้งสิ้นกว่า 174 พรรค ซึ่งเป็นกรณีที่เกิดจากคำสั่งของคณะปฏิวัติหรือคณะรัฐประหารที่เข้ายึดอำนาจทางการเมืองในช่วงเวลาดังกล่าว อันมีผลให้พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นในขณะนั้นต้องถูกยุบเลิกไปจำนวน 43 พรรค โดยเกิดจากคำสั่งของศาลฎีกาให้ยุบเลิกพรรคการเมืองจำนวน 36 พรรค¹² และกล่าวถึงเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญรวมทั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองรวมแล้วทั้งสิ้นกว่า 95 พรรค¹³ ซึ่งมูลเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญใช้ในการยุบพรรคการเมืองนั้นเป็นมูลเหตุซึ่งกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

¹¹แม้ว่าภายในช่วงเวลาดังกล่าวจะมีการรัฐประหารเกิดขึ้น และได้มีการประกาศให้อำนาจแก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการทำหน้าที่พิจารณาคดียุบพรรคการเมืองที่ค้าง พิจารณาในศาลรัฐธรรมนูญแทนศาลรัฐธรรมนูญก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี ก็ยังอาจถือได้ว่า อำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดียุบพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โปรดดู มาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 และพ.ศ.2550

¹²ข้อมูลลำดับการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยตั้งแต่ในอดีตที่ถูกตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ทั้งนี้ โดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 8 จนถึงการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในวันที่ 2 ธันวาคม 2551 อ้างถึงใน สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2552). *การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย* .หน้า 63-90.

¹³ข้อมูลจากฝ่ายกิจการพรรคการเมืองสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ณ วันที่ 6 พฤศจิกายน 2550.

3.2 เหตุของการยุบพรรคการเมือง¹⁴

แม้การยุบพรรคการเมืองจะเป็นการควบคุมมิให้พรรคการเมืองกระทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่การลงโทษพรรคการเมืองเพียงเพราะเหตุดังกล่าว ไม่อาจควบคุมให้พรรคการเมืองนั้นยุติการกระทำเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองได้โดยสิ้นเชิง เพราะเจตนารมณ์ในการเปลี่ยนแปลงการปกครองยังคงมีอยู่ จึงต้องมีข้อห้ามในรูปแบบต่างๆ ตลอดจนผลทางกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมและเหมาะสม ดังนี้

การยุบพรรคการเมือง มีผลเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพต่อเจตนารมณ์ของประชาชนในทางการเมือง ซึ่งเหตุแห่งการยุบพรรค อาจปรากฏในทางรูปแบบ โดยผ่านทางสัญลักษณ์ หรือการดำเนินกิจกรรมหรือในทางเนื้อหา เพื่อควบคุมถึงการจัดตั้งพรรค และตัวกรรมการในพรรคการเมือง

ในประเทศไทย การที่พรรคการเมืองมิได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ถูกต้องตามความเป็นจริง อาจเป็นเหตุให้มีการยุบพรรคการเมืองได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา 82 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดไว้ว่าการที่พรรคการเมืองใดมิได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองดังกล่าวอาจถูกยุบได้เช่นกัน ทั้งนี้ ตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง ประกอบกับมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองอาจต้องมีข้อจำกัดห้ามพรรคการเมืองไว้ เช่น ในแอลเบเนีย พรรคไม่อาจมีนโยบายหรือดำเนินกิจกรรมที่เป็นปฏิปักษ์ต่อ ประชาธิปไตยหรือเป็นเผด็จการ แต่พรรคต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานซึ่งตั้งอยู่บนหลักนิติรัฐ ประชาธิปไตยและสังคม ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันพรรคไม่อาจดำเนินกิจการที่อาจกระทบต่อกฎเกณฑ์ระดับรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตย อันได้แก่ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การเคารพเจตจำนงของรัฐโดยประชาชนเสียงข้างมาก การคุ้มครองเสรีภาพและความเสมอภาค การแบ่งแยกอำนาจหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ความหลากหลายและเสมอภาคของพรรคการเมือง และความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ หรือในประเทศฝรั่งเศส พรรคต้องดำเนินกิจกรรมที่สอดคล้องกับประชาธิปไตย เป็นต้น

กรณีของความเป็นเอกภาพของรัฐก็เช่นเดียวกันในหลายประเทศมีข้อห้าม เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวไว้ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส พรรคต้องเคารพหลักอำนาจอธิปไตยแห่งชาติ พรรคในเยอรมันอาจถูกยุบหากกระทำการที่เป็นอันตรายต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

ในขณะที่ประเทศไทย กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดว่า หากพรรคการเมืองใดกระทำการอันเป็นการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็น

¹⁴ สิรินาด วิสุทธิวัชรกุล. เล่มเดิม. หน้า 64-69.

ประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครอง ประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้ เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่า เป็นการ กระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว หรือกระทำการฝ่าฝืน กฎหมายเกี่ยวกับการ เลือกตั้งซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็น ไปโดยสุจริต หรืออาจกระทำการ เป็นปฏิปักษ์ต่อการ ปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญ หรืออาจ กระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมาย หรือ ความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือในกรณีที่พรรคการเมือง กรรมการ หรือ ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรค หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมืองใดมีแผนนโยบายอันเป็นการช่วยเหลือ สมาชิกวุฒิสภา ในการ เลือกตั้งหรือการเข้ารับการสรรหาไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม หรือรับบริจาค โดยรู้หรือควรรู้ หรือ มีเหตุอันควรสงสัยว่าสิ่งนั้นได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พรรคการเมืองนั้น อาจถูกยุบพรรคได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

3.2.1 การยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ

พรรคการเมืองในแต่ละประเทศมีวิวัฒนาการที่แตกต่างกัน แต่ต่างก็มองเห็นความสำคัญของ พรรคการเมือง สืบเนื่องมาจากอำนาจที่มีผลต่อการดำเนิน ไปของประเทศ ขึ้นอยู่กับบทเรียนทาง ประวัติศาสตร์ สภาพทางการเมืองเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศที่เคยได้รับและประสบมา นอกจากนี้พรรคการเมืองมิได้มีอำนาจทางการเมืองการปกครองแต่เพียงด้านเดียวเท่านั้น ยังมีอำนาจใน การเจริญเติบโตของประเทศด้วย ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมัน ประเทศสเปน และประเทศตุรกี มีแนวทางในการพัฒนาประเทศโดยการปฏิบัติหลายครั้ง มีการ จัดตั้งพรรคจำนวนมากที่มีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนแตกต่างกัน รวมจนถึงการยุบพรรคที่เกิดขึ้นจากการฝ่าฝืน ต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับพรรคการเมืองในประเทศไทยที่นำมาสู่การยุบพรรคการเมือง จน ตัดสิทธิทางการเมืองของกรรมการบริหารพรรคการเมือง ดังนั้น เพื่อการเรียนรู้และทำความเข้าใจการยุบ พรรคการเมืองในแต่ละประเทศได้ดียิ่งขึ้น ในบทนี้จึงได้ทำการศึกษาถึงวิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับ พรรคการเมือง การเลิกและการยุบพรรคการเมือง รวมทั้งผลของการยุบพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นใน ต่างประเทศ ซึ่งอาจศึกษาถึงรายละเอียดได้ ดังนี้

3.2.1.1 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน¹⁵

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันเป็นประเทศที่มีประวัติทางการเมืองการปกครองมาอย่าง ยาวนาน ซึ่งสืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในพรรคการเมือง รวมถึงการบริหารจัดการของหัวหน้าพรรค และ กรรมการบริหารพรรคการเมือง ทำให้มีการปฏิรูปพรรคการเมือง รวมถึงการควบคุมมิให้พรรคการเมืองดำเนิน

¹⁵สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. (2553). ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย. หน้า 72-98.

กิจกรรมทางการเมืองจนกระทบต่อการปกครองประเทศ จึงนำมาสู่การศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง ดังนี้

1) การยุบพรรคการเมือง

จากการพัฒนาการปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันที่มีความรุนแรงและประชาชนถูกกระทบสิทธิจากการใช้อำนาจของพรรคการเมืองเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้แนวคิดในการยุบพรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีสภาพบังคับที่ชัดเจน โดยการตัดสิทธิทางการเมือง แม้ว่าบทลงโทษจะไม่แตกต่างกับประเทศไทย แต่กระบวนการพิจารณาถึงความแตกต่าง เพราะมิได้นำเอาความคิดทางอาญามาพิจารณาเพื่อประกอบการตัดสิทธิทางการเมือง ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

(1) แนวคิดการยุบพรรคการเมือง

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันเป็นประเทศแรกๆ ที่ได้มีการยุบเลิกของพรรคการเมืองเกิดขึ้น แม้ว่าการที่ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันให้ความสำคัญในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของประชาชน อันจะเป็นสิ่งที่ดีต่อรัฐเสรีประชาธิปไตย แต่การที่พรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันมีสิทธิและเสรีภาพมากเกินไป จึงอาจเป็นสาเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองที่มีระบอบการปกครองแบบเผด็จการแฝงตัวเข้ามาตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อล้มล้างระบอบประชาธิปไตย ด้วยเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ของพรรคการเมืองในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ส่งผลให้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันไม่ให้พรรคการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตยได้อาศัยความอิสระจากประชาธิปไตยมาล้มล้างประชาธิปไตยเสียเอง ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นในยุคสาธารณรัฐเยอรมัน ที่ 1 และเห็นว่าการยุบพรรคการเมืองนั้น แสดงให้เห็นถึงประชาธิปไตยที่มีระบบป้องกันตนเอง และสามารถโต้ตอบกับสิ่งที่ปฏิกิริยากับประชาธิปไตยได้ ไม่ใช่เพียงแก่ประชาธิปไตยที่อยู่กับที่และรอวันที่จะถูกทำลายอีกต่อไป¹⁶ ในรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949¹⁷ จึงได้มีการบัญญัติถึงเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองว่า ไม่ว่าจะโดยเหตุผลของวัตถุประสงค์หรือความประพฤติของสมาชิกพรรคการเมืองก็ตาม พรรคการเมืองที่มุ่งหมายที่จะขัดขวางหรือทำลายระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ต้องถือว่าเป็นพรรคการเมืองที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ¹⁸

¹⁶Geherd E. Grundler. "25 Jahre Bundesrepublik Deutschland." หรือ 25 ปี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี. หน้า 137-140.

¹⁷รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949 หรือเรียกว่า "กฎหมายพื้นฐาน"

¹⁸รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949 มาตรา 21 อนุมาตรา 2

อย่างไรก็ดี การห้ามพรรคการเมืองหรือการยุบพรรคการเมือง ซึ่งได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ก่อให้เกิดประเด็นถกเถียงกันมาโดยตลอดว่า แท้จริงแล้ว การห้ามพรรคการเมืองเป็นการขัดแย้งกับหลักประชาธิปไตย และ(หรือ) เป็นความจำเป็นเพื่อการพิทักษ์รัฐธรรมนูญอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหากพิจารณาว่าการห้ามพรรคการเมืองของระบบพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย เป็น ultima ratio (สิ่งจำเป็นสุดท้าย) ในการลดรอนสิทธิและเสรีภาพของกระบวนการทางการเมืองแล้ว ขอบเขตของการตีความในเรื่องการห้ามพรรคการเมืองจึงต้องเป็นไปอย่างเคร่งครัด แต่หากพิจารณาแล้วเห็นว่าการห้ามพรรคการเมืองจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อการพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้มีประสิทธิภาพ ดังนั้น การตีความจึงต้องครอบคลุมมากที่สุด ทั้งนี้ ได้มีนักวิชาการให้ความเห็นในเรื่องดังกล่าวไว้ในทั้งสองกรณี ดังเช่น Eckhardt Stein ซึ่งเห็นว่า การห้ามพรรคการเมืองขัดกับหลักประชาธิปไตยและการตีความตามกรณีดังกล่าวต้องใช้อย่างเคร่งครัด โดยการห้ามพรรคการเมืองเป็นข้อยกเว้น ในขณะที่นักวิชาการอีกฝ่ายเช่น Klaus Stern ได้กล่าวอ้างถึงความจำเป็นในการคุ้มครองรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่าการตีความเพื่อให้ครอบคลุมการห้ามพรรคการเมืองไว้อย่างกว้าง¹⁹ ยิ่งไปกว่านั้น ประเด็นปัญหาระหว่างการขัดกันของการห้ามพรรคการเมืองตามกฎหมายดังกล่าวกับหลักทั่วไปของเสรีประชาธิปไตย ได้ถูกหยิบยกขึ้นวินิจฉัยในคำพิพากษาในคดียุบพรรค KPD²⁰ โดยเกิดประเด็นคำถามที่ว่ารัฐธรรมนูญในแบบเสรีนิยมประชาธิปไตย การที่จะปกป้องคุณค่าพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ กลับทำให้ต้องไปลดรอนเสรีภาพการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอย่างมากจนเป็นการขัดกับรัฐธรรมนูญเสียเอง ซึ่งในประเด็นนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้ปฏิเสธการขัดกัน แต่ไม่ได้ขัดต่อหลักพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ นอกจากบทบัญญัติดังกล่าวในรัฐธรรมนูญจะไม่ได้แสดงให้เห็นถึงหลักประชาธิปไตยที่ปกป้องตัวเองได้แล้ว หลักการในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้มีผลผูกพันต่อศาลรัฐธรรมนูญอีกด้วย จากอดีตที่ผ่านมา การยุบพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้เกิดขึ้นเพียง 3 ครั้ง ทั้งนี้ ครั้งแรกเกิดขึ้นในสมัยของพรรคนาซี ซึ่งมีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า พรรคกรรมกรเยอรมันแนวชาติสังคมนิยม (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter Partei) หรือเรียกอีกอย่างว่าพรรค NSDAP โดยพรรคนี้มีบทบาทสำคัญในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สองและมีอุดมการณ์ในการปฏิเสธการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา แต่ได้อาศัยรูปแบบของการเป็นพรรคการเมืองเป็นเครื่องกำบังแฝงกายเข้ามาเพื่อทำลายระบอบการปกครองนี้²¹ โดยพรรคดังกล่าวซึ่งมีฮิตเลอร์เป็นหัวหน้าพรรคนั้น ได้ถูกศาลสูงและศาลระดับมลรัฐออกคำสั่งห้ามในปี ค.ศ.1923 โดยมีแค่เพียงรัฐบาวาเรียหรือรัฐบาร์เยิร์นเท่านั้นที่ยังคง

¹⁹ อารัมภพมาตรา 43 เป็นต้นไป วิธีพิจารณาคดีตามมาตรา 13 อนุมาตรา 2

²⁰ BVerfGE 5.85 (137). อ้างถึงใน แหล่งเดิม.

²¹ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. แหล่งเดิม. หน้า 138.

ไม่ยุบพรรคของฮิตเลอร์ จนกระทั่งเมื่อประมาณวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ.1923 เกิดความพยายามก่อการรัฐประหารในรัฐบาว์เรียขึ้นแต่ไม่สำเร็จ ซึ่งเป็นผลให้ฮิตเลอร์และพรรคพวกถูกจับกุมและถูกพิพากษาจำคุก 5 ปี แต่ในปี ค.ศ. 1924 ฮิตเลอร์ก็ได้ถูกปล่อยตัวและได้ก่อตั้งพรรคการเมือง NSDAP ขึ้นมาใหม่ ในปี ค.ศ.1925 แม้ว่าขณะนั้นการตั้งพรรคตัวแทนจะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายก็ตาม แต่ในหลายๆ มลรัฐก็ยังยอมให้มีการก่อตั้งพรรคนาซีขึ้นมาได้²² ในเวลาต่อมา ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้เข้ามามีบทบาทในการยุบพรรคการเมือง 2 ครั้งติดต่อกัน คือในปี ค.ศ. 1952 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งยุบพรรคสังคมนิยม (Sozialistische Reichspartei) หรือที่เรียกว่าพรรค SRP โดยในปี ค.ศ.1951 รัฐบาลเยอรมันได้ตัดสินใจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เพื่อขอให้ มีคำสั่งยุบพรรค SRP ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่รับช่วงต่อมาจากอุดมการณ์ของพรรคนาซี ซึ่งในคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์ได้แยกการพิจารณาออกเป็นสองขั้นตอน โดยในขั้นตอนแรก ศาลรัฐธรรมนูญรับรู้ถึงความรู้ผลของรัฐธรรมนูญฉบับไวมาร์ ในการต่อต้านนาซี ซึ่งเข้ากุมอำนาจรัฐ โดยวิธีการที่ต้องตามรัฐธรรมนูญ และขั้นที่สองคือการเข้าสู่อำนาจรัฐโดยวิธีที่ไม่เป็นมิตร โดยไม่ว่าจะจากฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายขวาที่เกิดขึ้นในสังคม ล้วนเป็นสิ่งชั่วร้ายที่ต้องหลีกเลี่ยงทั้งสิ้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้มีคำสั่งให้ยุบพรรค SRP จากคำวินิจฉัยดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญตอบคำถามว่า อะไรคือการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย ซึ่งมาตรา 21 อนุมาตรา 2 ต้องการปกป้อง และสรุปว่าพรรคการเมืองนี้มีลักษณะเป็นองค์กรที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เนื่องจากศาลเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค SRP ไม่สามารถรักษาลิทธิของตนเองในการทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติได้ และมีการเชื่อมโยงกับพรรคนาซีอย่างชัดเจน อาทิเช่น การรับสมาชิกเฉพาะผู้จงรักภักดีต่อนาซีเดิม²³ เป็นต้น

ในปี ค.ศ.1956 ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคคอมมิวนิสต์ (Kommunistische Partei Deutschlands) หรือที่เรียกว่าพรรค KPD ขึ้นอีกครั้ง โดยพรรคดังกล่าวได้แสดงให้เห็นถึงอุดมการณ์คอมมิวนิสต์อันอาจเป็นภัยที่คุกคามต่อประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินตามบรรทัดฐานเดียวกันกับในคดีพรรค SRP เพียงแต่ได้วินิจฉัยเพิ่มเติมว่า “... เพียงแค่ความคิดในการต่อต้านการปกครองนั้น ไม่เพียงพอในการจะบอกว่าพรรคการเมืองนั้นขัดรัฐธรรมนูญ หากแต่ต้องมีการกระทำที่ไม่เป็นมิตรและมุ่งต่อผลด้วย

²² Geherd E. Grundler. *25 Jahre Bundesrepublik Deutschland หรือ 25 ปี สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี*. หน้า 137-140.

²³ เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. *การยุบพรรคการเมืองเนื่องจากการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้บริหารพรรคการเมืองเป็นอันตรายต่อประชาธิปไตย*. รวบรวมความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net เล่ม 8. หน้า 231.

แต่อย่างไรก็ดี การกระทำที่ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้พิจารณาว่าเพียงพอที่จะยุบพรรคได้หรือไม่นั้น ไม่ต้องถึงขั้นเป็นการกระทำผิดกฎหมายที่ละเมิดรัฐธรรมนูญ เพียงแต่พรรคการเมืองมีความพยายามเช่นนั้นก็เพียงพอแล้ว” ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้นได้²⁴

(2) สาเหตุและข้อจำกัดของการเลิกและยุบพรรคการเมือง

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันให้ความสำคัญกับการเคารพในหลักประชาธิปไตยเสียยิ่งมาก การจัดตั้งพรรคการเมืองที่แฝงตัวเข้ามาตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญได้ จึงทำให้พรรคสังคมนิยมแห่งชาติหรือพรรคนาซี ซึ่งอ้างว่าได้รับเสียงข้างมากจากประชาชนและได้รับการเลือกตั้งมาถูกต้องตามรัฐธรรมนูญสามารถดำเนินการต่างๆที่เป็นผลร้ายกับประชาธิปไตย จากบทเรียนทางประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาดังกล่าว ทำให้ต้องมีการเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

1. สาเหตุและข้อจำกัดของการเลิกและยุบพรรคการเมือง

จากการที่รัฐธรรมนูญฉบับไวมาร์ของเยอรมันได้กำหนดให้การยกเลิกพรรคการเมืองจะกระทำได้นั้นต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้กระทำความผิดกฎหมายอาญา กล่าวคือต้องเป็นการใช้กำลังเข้ายึดอำนาจรัฐเท่านั้น จึงทำให้ไม่สามารถจัดการกับพรรคการเมืองที่แฝงตัวเข้ามาตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญได้ ประกอบกับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันให้ความสำคัญกับการเคารพในหลักประชาธิปไตยเสียยิ่งมาก จึงทำให้พรรคสังคมนิยมแห่งชาติหรือพรรคนาซี ซึ่งอ้างว่าได้รับเสียงข้างมากจากประชาชนและได้รับการเลือกตั้งมาถูกต้องตามรัฐธรรมนูญสามารถดำเนินการต่างๆที่เป็นผลร้ายกับประชาธิปไตย อีกทั้งการออกกฎหมายห้ามมิให้มีพรรคการเมืองอื่นหรือออกกฎหมายซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเป็นอย่างมาก ดังนั้น เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน หรือที่เรียกว่ากฎหมายพื้นฐาน (Basic Law) จึงได้มีการกำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้ โดยไม่ว่าจะโดยเป้าหมายของพรรคหรือเมื่อพิจารณาจากพฤติกรรมของบรรดาผู้ที่ฝักใฝ่ในพรรคแล้ว พรรคการเมืองใดมีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน พรรคการเมืองนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ

จากบทบัญญัติดังกล่าว หากพรรคการเมืองใดมีวัตถุประสงค์ในการลิดรอนหรือทำลายซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของรัฐแล้ว ก็ย่อมจะถือได้ว่าพรรคการเมืองนั้นมีวัตถุประสงค์ไม่สอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญ ทำให้พรรคการเมืองนั้นไม่มีความเป็นพรรคการเมืองตามเพราะขาดองค์ประกอบของความเป็นพรรคการเมืองตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

²⁴ เฟิ่งฮ้าง.

นอกจากนี้วัตถุประสงคฺ์ของพรรคการเมืองซึ่งจะถือได้ว่าเป็นการจำกัดหลักเสรีประชาธิปไตยนั้น วัตถุประสงคฺ์ดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นถึงการเข้าไปร่วมต่อสู้หรือต่อต้านอย่างรุนแรง รวมถึงต้องมีวัตถุประสงคฺ์ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตยและเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความวุ่นวายภายในประเทศ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้เคยให้ความเห็นไว้อีกว่า “พรรคการเมืองใดจะขัดต่อรัฐธรรมนูญได้นั้น พรรคการเมืองดังกล่าวจะต้องมีเจตนาทำลายคุณค่าและหลักการสูงสุดของรัฐธรรมนูญ มิใช่เฉพาะแต่เพียงไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับ”²⁵

ดังนั้น เพียงการต่อต้านบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือองค์การตามรัฐธรรมนูญ จึงมีอาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยวัตถุประสงคฺ์ที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น อาจแสดงออกโดยการประกาศเป็นนโยบายการปราศรัยของผู้นำ การทำให้ปรากฏโดยการฝึกอบรมหรือการโฆษณาประชาสัมพันธ์ของพรรคเป็นต้น และในกรณีของการกระทำของบุคคล กฎหมายพื้นฐานใช้คำว่าผู้ที่ฝึกฝึในพรรคการเมืองซึ่งหมายถึงผู้ที่มีอุดมการณ์ในทางการเมืองของพรรคอันมีความหมายที่กว้างกว่าสมาชิกของพรรค ที่จะเป็ผลให้พรรคอาจต้องรับผิดชอบเพราะกิจกรรมของบุคคลที่เกี่ยวข้องหากได้กระทำการไปตามวัตถุประสงคฺ์ของพรรคหรือในเรื่องที่เกี่ยวข้อง โดยความรับผิดชอบในที่นี้ หมายรวมถึงกรณีที่มีสิทธิทำการแทนพรรคกระทำการในนามพรรค ในสิ่งที่เป็นศัตรูกับความเป็นประชาธิปไตย รวมทั้งในกรณีที่พรรคการเมืองไม่หลีกเลี่ยงการกระทำของบุคคลเหล่านั้นด้วย แต่ทั้งนี้ การกระทำของผู้เกี่ยวข้องผูกพันกับพรรคที่จะทำให้พรรคต้องถูกยุบนั้นจะต้องเป็นกรณีที่พรรคมีส่วนร่วมรู้เห็นและมีบทบาทที่จะทำให้เกิดการกระทำนั้น ซึ่งได้แก่การกระทำจากส่วนที่มีอำนาจหน้าที่บริหารพรรค แต่สำหรับการกระทำของบุคคลที่นอกกลุ่มนอกทางเพียงบางคนไม่เพียงพอที่จะถือได้ว่าเป็นการกระทำของพรรค และต้องให้พรรคร่วมรับผิดชอบ²⁶

(3) กระบวนวิธีพิจารณาคดีและขั้นตอนในการยุบเลิกพรรคการเมือง

ในการศึกษาถึงกระบวนวิธีพิจารณาคดียุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันนั้นจะพิจารณาถึงองค์กรผู้มีอำนาจในการพิจารณาคดีและขั้นตอนในการพิจารณาคดี ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. องค์กรผู้มีอำนาจพิจารณาคดีเมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ.1949 (Basic Law For the Federal Republic of Germany) มีศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีอำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ประกอบกับรัฐธรรมนูญ

²⁵ BVerfGE 2. 1 (12f.)

²⁶ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. แหล่งเดิม.

ว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ. 1993 (Gesetz ber das Bundesverfassungsgericht – BverfGG) มาตรา 13 (2) ซึ่งว่าด้วยเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญบัญญัติว่าศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีอำนาจในการวินิจฉัยกรณีพิพาท

นอกจากนั้น มาตรา 46 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ.1993 ได้วางข้อกำหนดและหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญ ไว้ว่าถ้าตามคำร้องมีเหตุผลที่รับฟังได้ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอาจจำกัดสิทธิในทางกฎหมายหรือจำกัดสิทธิส่วนบุคคลส่วนหนึ่งของพรรคการเมืองได้ การวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองหรือบางส่วนของพรรคการเมือง รวมทั้งการห้ามจัดตั้งองค์กรแนวร่วมของพรรคการเมืองย่อมมีผลผูกพัน ศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยให้ทรัพย์สินของพรรคการเมืองส่วนบุคคลหนึ่งตกเป็นของสหพันธ์หรือของมลรัฐเพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะได้จากการพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จึงอาจกล่าวได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน²⁷ (Bundesverfassungsgericht) เป็นองค์กรผู้มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดียุบพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นภายในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

2. ขั้นตอนในการพิจารณาคดีในส่วนที่ว่าด้วยกระบวนการวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาพิพากษาคดียุบพรรคการเมืองนั้น ได้กำหนดให้มีเพียงรัฐบาลสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเท่านั้น ที่จะเป็นผู้มีสิทธิเสนอคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง และสำหรับพรรคการเมืองที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและมีการจัดโครงสร้างองค์กรของพรรคอยู่ในเฉพาะเขตมลรัฐเท่านั้น ให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลของมลรัฐในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในขณะที่มาตรา 44 ของรัฐบัญญัติฉบับเดียวกันได้กำหนดให้พรรคการเมืองหรือผู้แทนตามกฎหมายของพรรคการเมืองเท่านั้นที่ เป็นผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งนี้ ในการเสนอคำร้องเพื่อยื่นฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร และเมื่อมีการยื่นคำร้องสู่ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาว่า พรรคการเมืองนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ

²⁷ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ.1951 โดยเป็นองค์กรระดับรัฐธรรมนูญที่ใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งมีสถานะในทางกฎหมาย 2 ประการ กล่าวคือ เป็นศาลประการหนึ่ง และเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ อีกประการหนึ่ง โดยศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการตรวจสอบคำพิพากษา และยกคำพิพากษาของศาลอื่นๆ ได้ ในเฉพาะกรณีที่คำพิพากษาของศาลอื่นขัดต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจตรวจสอบการใช้และการตีความกฎหมายของศาลอื่นที่ไม่มีประเด็นเกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ อ้างถึงใน วรเจตน์ ภาคิรัตน์. วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับ ศาลรัฐธรรมนูญไทย. หน้า 21-29.

หรือไม่ ซึ่งศาลจะพิจารณาในประเด็นจุดมุ่งหมายและผู้สนับสนุนพรรคการเมืองว่าได้กระทำการขัดขวางหรือมุ่งหวังทำลายหลักเสรีประชาธิปไตยหรือไม่ สำหรับการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเพื่อจะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดให้การลงมติซึ่งเป็นการตัดสินชี้ขาดคดีและจะต้องได้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของตุลาการที่ประกอบขึ้นเป็นองค์คณะ²⁸ ดังนั้น หากการลงมติไม่ถึงสองในสาม พรรคการเมืองนั้นก็ไม้อาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคได้

จากเหตุการณ์ยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันที่ผ่านมาในอดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เยอรมันได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง อาทิ เช่น

1. ในคดียุบพรรค NSDAP (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter-Partei)

เหตุการณ์ของการยุบพรรคกรรมกรเยอรมันแนวชาติสังคมนิยม หรือพรรคนาซี ในยุคสาธารณรัฐที่ 1 เมื่อประมาณปี ค.ศ. 1923 นั้น ถือเป็นปรากฏการณ์ครั้งแรก โดยศาลสูงและศาลระดับมลรัฐได้ออกคำสั่งห้ามพรรคการเมืองดังกล่าว เนื่องจากมีอุดมการณ์ในการปฏิเสธการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา แต่ได้อาศัยรูปแบบของการเป็นพรรคการเมืองเป็นเครื่องกำบังแฝงกายเข้ามาทำเพื่อทำลายระบอบการปกครองนี้²⁹

2. ในคดี BVerfGE 2, 1 - SRP-Verbot

รัฐบาลของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้ยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิพากษาว่า พรรค SRP ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการดำเนินกิจการของพรรคเป็นปฏิกิริยาต่อการบริหารของรัฐบาลและประชาธิปไตย โดยรัฐบาลได้อ้างว่าโครงสร้างภายในของพรรค SRP ขัดต่อหลักประชาธิปไตย โดยตั้งอยู่บนหลักเผด็จการและยังเป็นการสืบทอดเจตนารมณ์ขององค์การทางการเมืองของพรรค NSDAP³⁰ ซึ่งพรรคการเมืองทั้งสองมีวัตถุประสงค์ที่เหมือน หรือคล้ายคลึงกัน ในความต้องการที่จะล้มล้างระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย จึงได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิพากษาว่าพรรค SRP ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยให้มีคำสั่งยุบพรรค SRP ให้ห้ามพรรค SRP และองค์การที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ Reichsfront, Reichjugend, SRP-Frauenbund และพรรคตัวแทนและให้ทรัพย์สินทั้งหมดของพรรค SRP และองค์การที่เกี่ยวข้องตกเป็นของแผ่นดิน

²⁸ รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มาตรา 15 วรรคสี่ประโยคที่หนึ่งแห่งเดิม. หน้า 63.

²⁹ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. แหล่งเดิม. หน้า 138.

³⁰ หรือพรรคกรรมกรเยอรมันแนวชาติสังคมนิยมหรือพรรคนาซี ซึ่งก่อตั้งขึ้นโดยฮิตเลอร์

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วินิจฉัยในประเด็นต่างๆ ไว้ดังนี้

(1) พรรค SRP ในฐานะพรรคการเมืองและผู้สนับสนุนพรรค ไม่เคารพต่อสิทธิมนุษยชน เช่น คัดค้านเสรีภาพเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ ความเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระทำที่แสดงออกให้เห็นเด่นชัดว่าต้องการทำให้เกิดการฟั่นเฟือนของลัทธิต่อต้านยิว

(2) พรรค SRP ไม่ได้ต่อสู้ทางการเมืองกับพรรคที่เป็นประชาธิปไตยในสหพันธ์ด้วยวิถีทางที่ชอบด้วยกฎหมาย และมีนโยบายทางการเมืองที่ชัดเจนว่ามุ่งประสงค์ที่จะกำจัดพรรคการเมืองเหล่านั้นให้พ้นวิถีทางทางการเมือง ซึ่งพรรค SRP มิได้จะต่อสู้กับพรรคใดพรรคหนึ่งแต่ต้องการที่จะกำจัดหลักพรรคการเมืองหลายพรรคให้สิ้นไป

(3) โครงสร้างภายในของพรรค SRP มีลักษณะเป็นโครงสร้างแบบเผด็จการตามหลักท่านผู้นำจากเบื้องบนถึงเบื้องล่าง การจะเข้าเป็นสมาชิกของพรรคไม่ได้มีเสรีภาพ แต่เป็นความอำเภอใจ การฟื้นสมาชิกภาพของสมาชิกสามารถกระทำได้ตามระเบียบข้อบังคับของพรรคโดยอาศัยอำนาจเด็ดขาด หรือแม้แต่การยกเลิกตัวแทนพรรคในเขตใดเขตหนึ่ง ซึ่งกระบวนการต่างๆ เหล่านี้เป็นการกระทำตามอำเภอใจโดยมิได้มีกฎเกณฑ์ใดๆ ทั้งสิ้น

(4) พรรค SRP มีลักษณะผูกพันกับพรรค NSDAP ทั้งทางนโยบายพรรคแนวความคิดและการดำเนินกิจการในภาพรวม โดยนโยบายของพรรคเป็นการให้คำมั่นสัญญาที่คลุมเครือ และมีแนวทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักประชาธิปไตย ซึ่งแนวคิดต่างๆ ของผู้นำพรรคแสดงออกให้เห็นถึงแนวคิดเรื่องอาณาจักรไรซ์ที่ต้องการสร้างอาณาจักรให้กับเชื้อชาติเยอรมันเท่านั้น ในส่วนแนวทางการดำเนินการของพรรค SRP มีส่วนคล้ายกับพรรค NSDAP ทั้งในภาพรวมและในรายละเอียด ทั้งในลักษณะของการสร้างองค์การเครือข่าย การโฆษณาชวนเชื่อการกล่าวโกหกหมิ่นประมาทต่อองค์กรต่างๆ ของรัฐ และยกตนเป็นศัตรูกับรัฐโดยไม่เคารพต่อสัญลักษณ์ของรัฐและไม่ปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมือง ในขณะที่พรรค SRP เองก็รู้ว่าพรรคของตนสืบทอดอำนาจมาจากพรรค NSDAP อันพิจารณาได้จากโครงสร้างของผู้นำภายในพรรคซึ่งส่วนใหญ่เป็นอดีตสมาชิกพรรคนาซี ทั้งยังต้องการให้สมาชิกพรรคนาซีเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคของตน และยิ่งไปกว่านั้น ยังได้มีการยกย่องและเชิดชูความยิ่งใหญ่ของฮิตเลอร์อีกด้วย

(5) เมื่อข้อเท็จจริงแห่งคดีครบองค์ประกอบของเงื่อนไขแห่งกฎหมายตามมาตรา 21(2) ของรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นที่จะต้องอธิบายขยายความเรื่องการไม่เคารพต่อสิทธิมนุษยชนและการเป็นศัตรูต่อระบบหลายพรรค เช่นเดียวกับความผูกพันระหว่างพรรค SRP 100 และพรรค NSDAP ในด้านนโยบาย แนวความคิดและการดำเนินการในภาพรวม

หากมองย้อนกลับไปยังพัฒนาการของพรรค NSDAP ก็มีได้มีความเคลือบแคลงสงสัยเลยว่า พรรค NSDAP ก็ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 21 (2) ของรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน และจาก

ประสบการณ์ของพรรค NSDAP นี้เองที่ทำให้ต้องมีการบัญญัติมาตราดังกล่าว และแม้ว่าพรรค SRP จะไม่มีความเหมือนกับพรรค NSDAP ในทุกรายละเอียดก็ตาม แต่ก็อาจสรุปได้ว่า หากพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งที่มีความผูกพันกับการเคลื่อนไหวทางการเมือง ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้น ในอดีต พรรคการเมืองนั้นก็จะพยายามดำเนินการหรือกระทำการในเนื้อหาเช่นเดียวกัน ซึ่งภาพรวมของความสัมพันธ์ระหว่างพรรค SRP กับพรรค NSDAP นั้น สามารถพิจารณาได้จากโครงสร้างภายในพรรค SRP ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตย ดังที่เห็นได้จากพยานหลักฐาน จึงอาจสรุปได้ว่าโครงสร้างภายในพรรค NSDAP ก็คือภาพของโครงสร้างของรัฐในอนาคตหากพรรค SRP ได้อำนาจรัฐมาครอบครอง

ผลการวินิจฉัยคดี

1. เมื่อพรรค SRP ขัดต่อมาตรา 21 (2) ของรัฐธรรมนูญ พรรค SRP จึงต้องถูกยุบ ตามมาตรา 46 (3) รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ.1993

2. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง อันเป็นผลโดยตรงจากการวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ให้จำกัดอยู่ที่สภาผู้แทนของสหพันธ์และในระดับมลรัฐเท่านั้น เพราะถือว่าเจตจำนงของประชาชนมีขอบเขตถึงแค่ระดับมลรัฐ ส่วนในระดับการปกครองส่วนท้องถิ่น ศาลรัฐธรรมนูญปล่อยให้เป็นที่ของพัฒนาการทางกฎหมายต่อไป

3. ผลจากการยุบพรรคการเมืองนั้น ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้มีผลถึงองค์การที่เกี่ยวข้องกับพรรค SRP เป็นการเฉพาะอีก เนื่องจากกรณีที่เป็นองค์การอันถือเป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมืองที่ถูกยุบแล้ว ก็จะต้องถูกยุบไปด้วย เหตุผลประการสำคัญคือเพื่อให้การก่อตั้งพรรคการเมืองเป็นอิสระจากกลุ่มใดๆ และบทบัญญัติของกฎหมายก็ห้ามเฉพาะการจัดตั้งหรือการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐในรูปแบบการปกครองเสรีนิยมประชาธิปไตยเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากเรื่องของสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่หากยังคงสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไว้ ก็ถือได้ว่าการยุบพรรคการเมืองที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น ไม่ได้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ในมาตรา 21 ของรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

กรณีที่เป็นองค์การอิสระที่ไม่ขึ้นอยู่กับพรรค ก็ไม่ตกอยู่ได้บังคับมาตรา 21 (2) ของรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี หากว่าองค์การเหล่านั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญก็ต้องดำเนินการตามมาตรา 9 (2) ของรัฐธรรมนูญ

4. การยุบเลิกพรรคการเมืองส่งผลให้ไม่สามารถสร้างองค์การตัวแทนขึ้นมาได้ เพราะการตั้งองค์การตัวแทนมีความหมายเท่ากับยอมให้มีการดำเนินกิจการขององค์การที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้นต่อไป โดยเพียงการเปลี่ยนรูปขององค์การที่ถูกห้ามนั้นมาอยู่ในรูปองค์การตัวแทน ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 46 (3) แห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ. 1993 กำหนดไว้

5. ให้ทรัพย์สินของพรรคตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ทั้งนี้ ตามมาตรา 46 (3) แห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ.1993

6. ผลของคำพิพากษามีผลหลังจากที่ได้มีการประกาศคำพิพากษาออกไปแล้ว ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจมีหน้าที่ต้องดำเนินการใดๆ เพื่อบังคับตามคำพิพากษา โดยต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วน และเพื่อที่จะให้มาตรการทั้งหลายเป็นไปโดยเอกภาพ ศาลจึงอาศัยอำนาจตามมาตรา 35 แห่งรัฐธรรมนูญว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ.1993 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในแต่ละมลรัฐรับผิดชอบ ส่วนทรัพย์สินของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้นให้อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยของสหพันธ์

3.2.1.2 ประเทศสเปน³¹

ประเทศสเปนมีพัฒนาการทางด้านการเมืองมาโดยตลอด จากอดีตที่มีการปกครองในรูปแบบเผด็จการมาสู่ในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นรูปแบบประชาธิปไตย กระบวนการควบคุมการจัดตั้งและดำเนินการของพรรคการเมืองจึงมีการเปลี่ยนแปลงมาโดยตลอด ซึ่งในรายละเอียดของการยุบพรรคการเมืองของประเทศสเปนมีรายละเอียดดังนี้

1) การยุบพรรคการเมือง

เพื่อให้การยุบพรรคการเมืองมีประสิทธิภาพ และมีให้ประเทศกลับไปปกครองในระบอบเผด็จการเช่นเดิม การยุบพรรคของประเทศสเปน จึงมีสาเหตุในการยุบพรรคการเมือง โดยสอดคล้องกับความเป็นมาของปัญหาในการปกครองของประเทศ ดังนี้

(1) สาเหตุการยุบพรรคการเมือง

นอกจากรัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 มาตรา 6 และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 6/2002 ว่าด้วยพรรคการเมืองจะได้บัญญัติรับรองสถานะของพรรคการเมืองและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง โดยกล่าวถึงการจัดตั้งพรรคการเมือง โครงสร้างองค์การดำเนินการ กิจกรรมของพรรคการเมือง การสั่งห้าม ระงับ หรือยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรตุลาการ และการเงินของพรรคการเมือง หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 8/2007 ว่าด้วยการเงินของพรรคการเมือง (Ley Organica 8/2007 delRegimen Electoral)ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่แหล่งเงินทุนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน การ

³¹ ณรงค์เดช สุโรยิต. แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. หน้า 122-127.

ยกเว้นภาษีของพรรคการเมือง หรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 5/1985 ว่าด้วยระบบเลือกตั้ง (Ley Organica 5/1985 delRegimen Electoral) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับผู้สมัครและการหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครและพรรคการเมือง³² แล้ว ยังได้กำหนดถึงการยุบพรรคการเมือง แต่เพื่อกำจัดพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ไม่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้น “กระทำการ” หรือ “มีกิจกรรม” ที่ขัดต่อหลักประชาธิปไตยและหลักนิติรัฐ³³ ด้วยเหตุนี้ การที่พรรคการเมืองหนึ่งๆ เพียงแต่ยึดถือ “อุดมการณ์หรือเป้าหมายที่ขัดต่อประชาธิปไตย” และประกาศว่าเป็นอุดมการณ์ของพรรคการเมืองดังกล่าวเพียงเท่านั้น ยังไม่เพียงพอที่จะถือเป็นเหตุยุบพรรคการเมือง トラบเท่าที่ไม่มี “การกระทำ” ที่ขัดต่อประชาธิปไตยหรือโดยวิธีการนอกครรลองประชาธิปไตย เว้นเสียแต่อุดมการณ์หรือเป้าหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นความผิดอาญาในตัวเอง เช่น มีอุดมการณ์สร้างประเทศที่มีเผ่าพันธุ์อันบริสุทธิ์เพียงหนึ่งเดียวและมีเป้าหมายประหารคนเชื้อชาติอื่นให้สิ้นไปจากประเทศ³⁴ ทั้งนี้กฎหมายพรรคการเมืองสเปนจึงได้กำหนด “การกระทำ” ที่เป็นเหตุให้ศาลสั่งยุบพรรคการเมือง ไว้ 3 เหตุใหญ่ๆ ดังนี้

1. การกระทำความผิดอาญาฐานการรวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรม (Asociacionesilicitas-Criminal Association)

รัฐธรรมนูญสเปน มาตรา 22 ซึ่งรับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มว่า “การรวมกลุ่มซึ่งเป้าหมายที่เป็นความผิดอาญาหรือใช้วิธีการที่เป็นความผิดอาญาถือว่าการรวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมาย” และประมวลกฎหมายอาญาสเปนมาตรา 515 ก็นิยามวิธีการโดยบัญญัติรองรับให้การกระทำต่อไปนี้เป็นความผิดฐานการรวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรม อันได้แก่

- (1) การรวมกลุ่มเพื่อก่ออาชญากรรม ใช้ จ้างวาน ยุยง ส่งเสริมให้มีการกระทำความผิดอาญา ในลักษณะที่เป็นระบบและต่อเนื่องซ้ำๆ
- (2) กลุ่มติดอาวุธหรือกลุ่มก่อการร้าย
- (3) การใช้วิธีการรุนแรงเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตน
- (4) กลุ่มที่มีลักษณะคล้ายกองทหาร

³²ณรงค์เดช สรุโฆยิต. แหล่งเดิม. หน้า 125-126.

³³Monica Montero-Elena. “Anti-Terrorist Measures in the Framework of Political Participation” ใน Pablo Antonio Fernández-Sánchez(ed.), “International Legal Dimension of Terrorism.Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2009. หน้า 429-430. ซึ่งแปลเนื้อความในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญสเปนในคดี S.T.C..Mar.12.2003. (No48/2003) ในส่วนที่เกี่ยวข้องมาไว้ด้วย โปรดดู ณรงค์เดช สรุโฆยิต. แหล่งเดิม. หน้า 127.

³⁴ณรงค์เดช สรุโฆยิต. แหล่งเดิม. หน้า 127.

(5) กลุ่มที่ส่งเสริมการเลือกปฏิบัติ การบ่มเพาะความเกลียดชังหรือการใช้ความรุนแรงต่อบุคคลอื่น กลุ่มหรือสมาคมอื่นๆ เพราะเหตุความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ เป็นต้น

ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือองค์กรที่มีพฤติการณ์ข้างต้นไม่ว่าในฐานะหัวหน้า ผู้บริหาร หรือแม้แต่สมาชิกธรรมดาที่ย่อมมีความผิด มีโทษจำคุกสูงสุด 14 ปี และห้ามเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐหรือเข้าสู่ตำแหน่งสาธารณะเป็นเวลา 15 ปี ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์กับความร้ายแรงของการกระทำ ความผิด นอกจากนี้ ศาลยังมีอำนาจสั่งให้ยุติการกระทำที่ผิดกฎหมาย สั่งห้ามดำเนินกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดหรือห้ามดำเนินกิจกรรมใดๆ เป็นเวลาไม่เกิน 5 ปี หรือแม้แต่สั่งสลายการรวมกลุ่มหรือยุบองค์กรดังกล่าว

2. การกระทำละเมิดหลักประชาธิปไตยในพรรคการเมือง (Internal Democracy)³⁵

ในแง่โครงสร้างและการดำเนินการภายในต่างๆ ไม่ว่าจะการจัดตั้งจะต้องระบุเกี่ยวกับการที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยในการควบคุมตรวจสอบหัวหน้าพรรคซึ่งมาจากเลือกตั้ง ตราสารจัดตั้ง อย่างน้อยต้องระบุถึงสิทธิของสมาชิกในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคและในองค์กรตัดสินใจภายในพรรค การคัดเลือกผู้แทนของพรรค สิทธิที่จะเข้าร่วมประชุมใหญ่และเลือกผู้บริหารพรรค เป็นต้น หากเห็นว่าขัดต่อกฎหมาย ตราสารจัดตั้งหรือข้อบังคับพรรค สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมในกรณีที่จะถูกขับออกจากพรรคหรือถูกลงโทษที่จะมีผลเป็นการลิดรอนสิทธิต่างๆ ในฐานะสมาชิก³⁶ ย่อมไม่อาจถือเป็นเหตุให้มีการยุบพรรคการเมืองได้ เว้นแต่ เป็นกรณีรุนแรงมีการกระทำต่อเนื่องซ้ำๆ หลายครั้ง³⁷

3. สมรู้ร่วมคิดหรือพัวพันกับการก่อการร้ายหรือการละเมิดสิทธิเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรง

พรรคการเมืองใดกระทำการหรือดำเนินกิจกรรมอันมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการประชาธิปไตย โดยเฉพาะการกระทำที่มุ่งหมายเพื่อบั่นทอนหรือทำลายระบอบการปกครองที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ อาจมีการประกาศให้พรรคการเมืองดังกล่าวเป็นพรรคที่มีขอบด้วยกฎหมายได้ ดังนี้

(1) การละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างเป็นระบบ การส่งเสริมที่เป็นการทำร้ายร่างกาย ฆาตกรรม หรือการประหารชีวิตประหาร กีดกันบุคคลใดๆ เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องอุดมการณ์ ศาสนา เชื้อชาติ

³⁵Yigal Mersel. "The Dissolution of Political Parties:The problem of Internal Democracy." *International Journal of Constitutional Law*. (Vol. 4,January,2 006). p.84-112.

³⁶L.O.P..art. 7.

³⁷L.O.P..art. 10.2.b.

(2) การยุบ ย้าย หรือกระตุ่นให้มีการใช้ความรุนแรง เพื่อใช้เป็นวิถีทางให้บรรลุถึงเป้าหมายทางการเมือง หรือเพื่อใช้เป็นวิถีทางในการทำลายเงื่อนไขอันจำเป็นในการดำรงอยู่ของระบบประชาธิปไตย

(3) การสนับสนุนหรือให้ความช่วยเหลือทางการเมืองแก่กลุ่มก่อการร้าย เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่จะล้มล้างความสงบเรียบร้อยทางรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อรบกวนความเป็นอยู่โดยสงบสุขของสังคมอย่างรุนแรง ตลอดจนขยายผลการก่อการร้ายอันเป็นการขยายระดับความหวาดกลัวหรือเพิ่มระดับภาวะคุกคามของการก่อการร้ายดังกล่าว

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองอาจถูกยุบไปด้วยเหตุนี้ หากกิจกรรมของพรรคมีลักษณะละเมิดหลักประชาธิปไตย กิจกรรมดังกล่าวมีลักษณะรุนแรงและมีการกระทำซ้ำๆ บ่อยครั้งหรืออย่างเป็นระบบ ส่งผลให้อนุมานได้ว่า พรรคการเมืองดังกล่าวมีเป้าหมายที่จะทำลายหรือล้มล้างระบอบประชาธิปไตยซึ่งรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน³⁸

3.2.1.3 ประเทศตุรกี

ประเทศตุรกีเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงมาปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งพรรคการเมือง และการควบคุมพรรคการเมือง แม้ว่าการพัฒนาการปกครองของประเทศตุรกีจะคล้ายคลึงกับประเทศไทย แต่กลับให้ความสำคัญต่ออำนาจอธิปไตยของปวงชนมากกว่าประเทศไทย ดังเช่นการลงโทษที่มีเพียงการตัดสิทธิทางการเมือง ดังจะได้อีกต่อไป

ประเทศตุรกี เป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีเหตุการณ์ของการยุบเลิก พรรคการเมืองเกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยรัฐธรรมนูญของประเทศตุรกีได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็น องค์กรผู้มีอำนาจในการพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง ซึ่งเงื่อนไขที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญตุรกีมี อำนาจดังกล่าวนี้ จะต้องปรากฏว่าพรรคการเมืองมีระเบียบหรือข้อบังคับหรือดำเนินกิจกรรมใดที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติใน มาตรา 68 วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน³⁹ ทั้งนี้ มาตรา 68 วรรคสี่ของรัฐธรรมนูญตุรกี ได้บัญญัติถึงเหตุของการยุบเลิกพรรคการเมืองไว้ว่า "ข้อบังคับหรือ นโยบาย ตลอดจนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อความเป็นอิสระของรัฐ ความเป็นเอกภาพของดินแดนและชาติ หลักสิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคตามกฎหมาย หลักอธิปไตยของรัฐ หลักประชาธิปไตยของรัฐมาราชาส หรือมีเป้าหมายเพื่อป้องกันหรือเพื่อก่อตั้งชนชั้นหรือกลุ่มเผด็จการ

³⁸ Monica Montero-Elena. แหล่งเดิม. หน้า 436.

³⁹ THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF TURKEY ARTICLE 69 (As amended on July 23.

รวมถึงความเป็นเผด็จการไม่ว่าในรูปแบบใดๆ และห้ามมี เป้าหมายเพื่อการขู่ขู่ให้พลเมืองก่ออาชญากรรม"⁴⁰

โดยที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญของประเทศตุรกีได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองมาแล้วกว่า 20 พรรค⁴¹ ซึ่งมีทั้งกรณีที่เป็นเรื่องของอุดมการณ์หรือแนวนโยบายที่ขัดต่อหลักการปกครอง ภายในรัฐ และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักการศาสนาที่แยกออกจากการเมืองหรือรัฐฆราวาส ทั้งนี้ ได้ปรากฏเหตุการณ์ยุบพรรคการเมืองขึ้นในช่วงแรกราวปี ค.ศ.1971 โดยศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (National Order Party) และยุบพรรคความสงบ (Tranquility Party) ในปี ค.ศ.1983 ด้วยเหตุที่พรรคทั้งสองไม่ยอมรับหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง⁴²

ภายหลังจากที่ได้มีการทำสงครามเพื่อการปลดปล่อย (War of Liberation) เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 1923 ได้มีการทำรัฐประหารเรื่อยมา ต่อมาในปี 1982 คณะทหารได้ทำรัฐประหารและได้ยกร่างรัฐธรรมนูญแล้วนำร่างนั้นให้ประชาชนออกเสียงประชามติและได้ประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1982 มีบทบัญญัติมาตราหนึ่งให้การคุ้มกันบรรดาบุคคลรัฐประหารไม่ให้ต้องรับโทษมีการประกันการคุ้มกันคนที่ทำรัฐประหาร โดยทหารได้อนุญาตให้กลับมามีอำนาจพลเรือนและได้รับการแต่งตั้งหัวหน้า พรรค ANAP เป็นนายกรัฐมนตรี และหลังจากปี 1987 เป็นต้นไปทุกพรรคการเมืองได้รับอนุญาตให้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง รวมถึงพรรค Islamist

ต่อมาในปี ค.ศ.1993 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งยุบพรรคแรงงานประชาชน (People's Labour) โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากพรรคดังกล่าวสนับสนุนการปกครองแบบสหพันธรัฐ ซึ่งขัดกับหลัก "ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของตุรกี" เช่นเดียวกับการยุบพรรคเสรีภาพและประชาธิปไตย

⁴⁰THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF TURKEY ARTICLE 68 (As amended on July 23, 1995)

The statutes and programmes, as well as the activities of political parties shall not be in conflict with the independence of the state, its indivisible integrity with its territory and nation, human rights, the principles of equality and rule of law, sovereignty of the nation, the principles of the democratic and secular republic ; they shall not aim to protect or establish class or group dictatorship or dictatorship of any kind, nor shall they incite citizens to crime.

⁴¹โกเมศ ขวัญเมือง.(3 ตุลาคม 2550). "ศาลรัฐธรรมนูญกับการยุบพรรคการเมืองในเยอรมันและตุรกี." มติชนรายวัน.

⁴²นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 1998 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคสวัสดิการ (The welfare Party) และในปี ค.ศ.2001 สั่งยุบพรรคคุณงามความดี (The Virtue Party) เนื่องจาก พรรคทั้งสองเป็น "ตัวการหลัก" ในดำเนินกิจกรรมเข้าข่ายขัดแย้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อันละเมิดหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง

(Freedom and Democracy) ในปี ค.ศ.1993 พรรคแรงงาน (Labour Party) ในปี ค.ศ.1997 และพรรคสังคมนิยม (Socialist Party) ในปี ค.ศ. 1992⁴³

นอกจากนั้นในปี ค.ศ. 2001 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคคอมมิวนิสต์เอกภาพแห่งตุรกี (United Communist Party of Turkey) โดยให้เหตุผลว่าการที่ชื่อของพรรค มีคำว่า "คอมมิวนิสต์" นั้น ขัดกับหลักการเสรีนิยมประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม และ ในปีเดียวกันนั้นเอง ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคประชาธิปไตยประชาชน (People's Democratic Party) เนื่องจากเห็นว่าพรรคดังกล่าวสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายของพรรคนอก กฎหมายคือ พรรคคนงานเคอร์กิสถาน (PKK) ซึ่งสนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนในตุรกี อันละเมิด หลักการความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและสนับสนุนความคิดในศาสนาอิสลามที่ไม่แยกศาสนาจาก การเมือง และในปัจจุบันศาลรัฐธรรมนูญของประเทศตุรกีกำลังพิจารณาคำร้องของอัยการสูงสุด ของตุรกีให้ยุบพรรคยุติธรรมและพัฒนา (Justice and Development Party) ซึ่งเป็นพรรครัฐบาลของนายกรัฐมนตรี เทย์ยิป อีร์ โดแกน (Tayyip Erdogan) ในข้อหาดำเนินกิจกรรมทางศาสนาและ ละเมิดหลักการแยกศาสนาออกจาก การเมือง⁴⁴ ในยุคที่ปกครองโดยนายพล Evren หัวหน้าคณะรัฐประหารเป็นประธานาธิบดี คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติได้ดำเนินการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ และนำไปซึ่งให้ประชาชนออกเสียงประชามติ ให้มีผลใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญ 1982 มีการจัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไป ต่อมาบรรดานักการเมืองทั้งฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้านต่างเห็นตรงกันมานานแล้วว่า เนื้อหาของรัฐธรรมนูญ 1982 ไม่ได้มาตรฐานประชาธิปไตย นายกรัฐมนตรี Recep Tayyip Erdogan จึงเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยลดทอนอำนาจศาลให้ได้ดีสภาพ ลดทอนอำนาจกองทัพ กลุ่มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ปรับปรุงโครงสร้างและที่มาของศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลพลเรือนมีเขตอำนาจเหนือทหารและบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีกล่าวหาว่าทหารและบุคคลเหล่านั้นก่อกบฏล้มล้างรัฐบาลหรือก่ออาชญากรรมต่อรัฐ เมื่อมีร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมรวม 26 มาตรา ได้นำไปให้ประชาชนออกเสียงลงประชามติ รัฐบาลกำหนดวันออกเสียงลงประชามติในวันที่ 12 กันยายน 2010 โดยเจตนาให้ตรงกับวันครบรอบ 30 ปีรัฐประหาร 12 กันยายน 1980 และรัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ ได้มีการตอบโต้รัฐประหาร 12 กันยายน 1980 โดยการกล่าวโทษนายพล Kenan Evren และพวกในความผิดฐานกบฏ ความผิดอาญาฐานอื่นๆ ตลอดจนความรับผิดชอบทางแพ่ง⁴⁵

⁴³โกเมศ ขวัญเมือง, แหล่งเดิม.

⁴⁴เล่มเดิม.

⁴⁵ปิยบุตร แสงกนกกุล.การทำลายกฎหมายและคำพิพากษาในระบอบเผด็จการและการไม่ยอมรับรัฐประหารในนานาอารยะประเทศ. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2556 จาก <http://www.enlightened-jurists.com/directory/> 192.

1) การยุบพรรคการเมือง

การยุบการเมืองของประเทศตุรกี อาจมีความแตกต่างจากประเทศอื่นๆ เนื่องจากประเทศตุรกีเป็นรัฐที่แยกศาสนาออกจากการเมือง ดังนั้น แม้การเปลี่ยนแปลงประเทศโดยการนำเอาหลักศาสนาที่เกี่ยวข้องก็อาจถูกยุบพรรคการเมืองได้ โดยมีสาเหตุดังนี้

(1) สาเหตุและข้อจำกัดของการเลิกและยุบพรรคการเมือง

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1982 ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว ทั้งในด้านรูปแบบและด้านเนื้อหา รวมทั้งด้านกระบวนการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติของตุรกี นอกจากนี้ศาลรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ด้วย โดยมีข้อจำกัดในการตรวจสอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ให้กระทำได้เฉพาะความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในทางรูปแบบเท่านั้น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในคดีโดยทั่วไปต้องกระทำด้วยมติเสียงข้างมาก ส่วนคำวินิจฉัยให้เพิกถอนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองต้องกระทำด้วยมติเสียงข้างมากสามในห้า⁴⁶ ซึ่งเป็นคะแนนในการลงมติตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1982 แต่เมื่อมีการบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.2001 ได้แก้ไขจำนวนคะแนนเสียงให้ยุบพรรคการเมืองจากเดิมที่ต้องใช้มติสามในห้าเป็นต้องใช้มติถึงสองในสาม จึงจะดำเนินการได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน 11 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญสำรอง (substitute member) อีก 4 คน⁴⁷ ในการประชุมพิจารณาวินิจฉัยคดี องค์คณะของศาลรัฐธรรมนูญต้องประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก 10 คน รวมเป็น 11 คน นั่นคือต้องมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 7 คน ลงมติเห็นชอบให้เพิกถอนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือให้ยุบพรรคการเมืองได้

ทั้งนี้ เงื่อนไขการยุบเลิกพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติ มาตรา 69 ของรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ.2001 ได้แก่ 3 อุดมการณ์ชาติ (Kemalism) จาก 6 อุดมการณ์แห่งชาติของมุสตาฟา เคมาล อตาเตอร์ก (Mustafa Kemal Ataturk) ผู้เป็นบิดาแห่งตุรกียุคใหม่ ได้แก่ การห้าม

(1) ละเมิดหลักการเสรีประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม (Repullicanism)

(2) ละเมิดหลักการของ “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอันแบ่งแยกมิได้ของดินแดนความเป็นชาติตุรกี” (Unitary State)

⁴⁶รัฐธรรมนูญตุรกี มาตรา 149.

⁴⁷รัฐธรรมนูญตุรกี มาตรา 146.

(3) ละเมิดหลักการของ “รัฐที่แยกศาสนาออกจากการเมือง” (Secular State) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ยุบพรรคการเมืองที่ขัดรัฐธรรมนูญ เช่น

1. พรรคการเมืองต้องไม่มีมุ่งหมายที่จะคุ้มครองหรือจัดตั้งการปกครองแบบเผด็จการชนชั้นใดหรือเผด็จการอย่างใด ๆ ทั้งสิ้น

2. พรรคการเมืองต้องไม่ปลุกกระดมให้ประชาชนก่ออาชญากรรม การวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองใดที่กระทำละเมิด โดยศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า พรรคการเมืองนั้นเป็นศูนย์กลางสำหรับการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว และพรรคการเมืองใดจะถูกถือว่าเป็นศูนย์กลางของการกระทำดังกล่าวก็ต่อเมื่อการกระทำนั้นได้ดำเนินการไปอย่างเข้มข้น โดยสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น หรือพฤติการณ์การมีส่วนร่วมโดยปริยายหรือโดยชัดเจนในการประชุมของพรรคการเมืองหรือในการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเมื่อกิจกรรมเหล่านั้นได้ดำเนินการไปโดยพรรคการเมืองโดยตรง⁴⁸

จากหลักการดังกล่าว การยุบพรรคการเมืองของตุรกีให้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอัยการสูงสุดแห่งสาธารณรัฐ หากพรรคการเมืองกระทำละเมิดต่อบทบัญญัติอันเป็นข้อห้ามของรัฐธรรมนูญด้วยการกระทำดังต่อไปนี้

1. ข้อบังคับพรรคการเมืองและแผนการดำเนินงานของพรรคการเมือง
2. การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง
3. การรับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองจากต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ บุคคล หรือนิติบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

ทั้งนี้ ข้อบังคับพรรคการเมืองและแผนการดำเนินงานของพรรคการเมือง รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองต้องไม่ขัดแย้งต่อเรื่องที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ดังต่อไปนี้

1. เรื่องเอกราชของรัฐ
2. บูรณภาพอันไม่อาจแบ่งแยกได้ด้วยเขตการปกครองและชาติ
3. สิทธิมนุษยชน
4. หลักความเสมอภาคและหลักนิติธรรม
5. อำนาจอธิปไตยของชาติ
6. หลักของความเป็นประชาธิปไตยและความเป็นสาธารณรัฐฆราวาส (secular republic)⁴⁹

⁴⁸ คมกฤษ ลั่นหลาม. (2552). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. หน้า 73.

⁴⁹ หลักการความเป็นรัฐฆราวาสเรียกร้องให้รัฐและองค์กรของรัฐทั้งปวงต้องเป็นกลางในทางศาสนา กล่าวคือ ประการแรก ต้องไม่แทรกแซงเรื่องความเชื่อ ประการที่สอง ต้องรับรองความเสมอภาคให้ทุกคน ไม่ว่าจะ

นอกจากนั้น พรรคการเมืองต้องไม่มีมุ่งหมายที่จะคุ้มครองหรือจัดตั้งการปกครองแบบเผด็จการชนชั้นใดหรือเผด็จการอย่างใด ๆ ทั้งสิ้น อีกทั้งพรรคการเมืองต้องไม่ปลุกกระดมให้ประชาชนก่ออาชญากรรม

การวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองใดที่กระทำละเมิดต่อเรื่องดังกล่าวข้างต้นจะกระทำได้ ก็แต่โดยกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า พรรคการเมืองนั้นเป็นศูนย์กลางสำหรับการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว และพรรคการเมืองใดจะถูกถือว่าเป็นศูนย์กลางของการกระทำดังกล่าวก็ต่อเมื่อการกระทำนั้นได้ดำเนินการไปอย่างเข้มข้นโดยสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น หรือพฤติการณ์การมีส่วนร่วมโดยปริยายหรือโดยชัดแจ้งในการประชุมของพรรคการเมืองหรือในการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเมื่อกิจกรรมเหล่านั้นได้ดำเนินการไปโดยพรรคการเมืองโดยตรง การกระทำของพรรคการเมืองเหล่านี้ย่อมนำไปสู่การร้องขอ โดยอัยการสูงสุดของสาธารณรัฐตุรกีเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้พิจารณายุบพรรคการเมือง และตัดสิทธิทางการเมืองของผู้บริหารพรรคการเมืองเป็นระยะเวลา 5 ปี นับจากวันที่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ให้ยุบพรรคการเมืองนั้นได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

ดังนั้น แม้สาธารณรัฐตุรกีจะมีการปกครองระบอบรัฐสภา จึงให้ความสำคัญต่อการมีพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการแทนประชาชนในประเทศ แต่การยุบพรรคการเมืองในตุรกี มิใช่การดำเนินการได้โดยง่าย เพราะมิใช่เรื่องที่ประชาชนเป็นผู้เสนอ แต่ต้องดำเนินการโดยอัยการสูงสุดแห่งสาธารณรัฐ และต้องได้รับการพิจารณาโดยศาลรัฐธรรมนูญ ต้องเป็นกรณีตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ว่าเป็นการฝ่าฝืนหรือขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญด้วย อีกทั้ง ต้องลงมติด้วยคะแนนสองในสามให้ยุบพรรคการเมืองด้วย ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยไม่ยุบพรรคการเมืองนั้น แต่วินิจฉัยให้พรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องถูกตัดความช่วยเหลือทางการเงินที่สนับสนุนพรรคการเมืองจากรัฐลงทั้งหมดหรือบางส่วน โดยสอดคล้องกับระดับความรุนแรงของการกระทำที่ถูกนำมาฟ้องเป็นคดีต่อศาลแทนก็ได้⁵⁰

(2) คดียุบพรรคการเมือง

ประเทศตุรกีมีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองมาแล้ว 6 คดี แต่ผู้เขียนจะขอกกล่าวถึงกรณีการยุบพรรคที่ยกเหตุในการยุบพรรคการเมืองมาพอสังเขป ดังนี้

นับถือศาสนาใดหรือความเชื่อใด แต่ความเป็นรัฐฆราวาสจะเป็นเช่นใดก็น่าสงสัยอยู่ใน ปัญหา แสงนกกุล. เหตุการณ์สำคัญในกฎหมายมหาชนฝรั่งเศสตลอดปี 2004. สืบค้นเมื่อ 3 กรกฎาคม 2556, จาก <http://www.publaw.net/publaw/view.aspx?id=735>.

⁵⁰รัฐธรรมนูญตุรกี, มาตรา 68 และมาตรา 69.

1. ในปี ค.ศ.1971 ยูบพรรคความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (National Order Party) และในปี ค.ศ.1983 ยูบพรรคความสงบ (Tranquility) ในข้อหาไม่ยอมรับหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง (Secular State)

2. ในปี ค.ศ.1993 ยูบพรรคแรงงานประชาชน (People's Labour : HEP) โดยศาลให้เหตุผลว่า พรรค HEP สนับสนุนการปกครองแบบสหพันธรัฐซึ่งขัดกับหลัก “ความเป็นหนึ่งอันเดียวของตุรกี” เช่นเดียวกับการยุบพรรคเสรีภาพและประชาธิปไตย (Freedom and Democracy : OZDEP) ในปี ค.ศ.1993 พรรคแรงงาน (Labour Party : IP) ในปี ค.ศ.1997 และพรรคสังคมนิยม (Socialist Party : SP) ในปี ค.ศ.1992

3) ในปี ค.ศ.2001 ยูบพรรคประชาธิปไตยประชาชน (People's Democratic Party : HADEP) เพราะเห็นว่าพรรค HADEP สนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายของพรรคนอกกฎหมายคือพรรคคองกานเคอร์กิสถาน (PKK) ซึ่งสนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนในตุรกีอันละเมิดหลักการความเป็นอันหนึ่งอันเดียว (Unitary State) และพรรค HADEP สนับสนุนความคิดในศาสนาอิสลามที่ไม่แยกศาสนากับการเมือง (Political Islam)

3.2.2 การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

3.2.2.1 วิวัฒนาการการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย⁵¹

จากแนวความคิดของการยุบเลิกพรรคการเมืองในแต่ละประเทศที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น มีความแตกต่างกันไป ตามแต่สภาพการเมืองในประเทศนั้นๆ โดยบางประเทศอาจเกรงกลัวต่อการถือกำเนิดขึ้นของพรรคการเมืองที่มีแนวความคิดแบบฟาสซิสต์หรือนาซี ดังเช่นในประเทศเยอรมันและประเทศ ฝรั่งเศส ในขณะที่บางประเทศดังเช่นประเทศไทย แนวความคิดของการยุบเลิกพรรคการเมือง ได้ถือกำเนิดขึ้นจากความไม่เชื่อมั่นในระบบของพรรคการเมืองดังที่ปรากฏอยู่ จึงนำมาสู่การสร้างระบบการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของพรรคการเมือง เพื่อมิให้กระทำการใดๆ ที่เป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อภารกิจดำรงอยู่ของพรรคการเมือง ซึ่งแนวความคิดและที่มาของการยุบเลิกพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย ปรากฏขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ดังเช่น ห้ามมิให้พรรคการเมืองใดกระทำการฝ่าฝืนบทกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือห้ามมิให้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งห้ามมิให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญให้เป็นปฏิปักษ์ ต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์โดยกรณีของเหตุอันเป็นเงื่อนไขที่ทำให้พรรคการเมือง อาจต้องถูกยุบ เช่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 บทบัญญัติ

⁵¹ สิริินาด วิสุทธีวัชรกุล. (2553). *ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย*. หน้า 175-184.

ห้ามมิให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพของตนอันเป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 ได้กำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองกระทำการ อันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจและความมั่นคงของประเทศ และตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ยังได้ กำหนดเหตุของการ ยุบพรรคการเมืองไว้เพิ่มเติมอีกว่า หากพรรคการเมืองใดไม่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ก็ให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวได้⁵² เป็นต้น

ในส่วนของพัฒนาการการยุบเลิกพรรคการเมือง ต่างๆ อาจพิจารณาได้ 2 กรณี ดังนี้

1) แนวความคิดและที่มาของการเลิกและการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย ก่อนการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ (ก่อนปี พ.ศ. 2540)

พัฒนาการการยุบเลิกพรรคการเมือง ก่อนที่จะได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ในปี 2540 นั้นได้มีการยุบเลิกพรรคการเมืองโดยองค์กรต่างๆ ดังนี้

(1) พรรคการเมืองที่ถูกยุบอันเนื่องมาจากคำสั่งของผู้เข้ายึดอำนาจเพื่อการปกครองประเทศ โดยมีได้เป็นไปตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย

โดยพรรคการเมืองที่ถูกยุบในช่วงเวลานั้น อาจเกิดจากคำสั่งคณะปฏิวัติ คำสั่งของ คณะรัฐประหาร หรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งเป็นคณะบุคคลที่ได้เข้ายึด อำนาจในการปกครองประเทศ โดยมีได้เป็นไปตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย เมื่อเข้ายึดอำนาจสำเร็จ ได้การประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ จึงส่งผลให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ซึ่งอนุวัติตามรัฐธรรมนูญต้องถูกยุบเลิกไปโดยปริยาย

ตัวอย่างของพรรคการเมืองซึ่งต้องถูกยุบเลิกไป ตามคำสั่งของคณะรัฐประหาร เช่น พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2494 โดยในเวลานั้นได้มีคณะรัฐประหาร เข้าทำการยึดอำนาจและประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ จึงส่งผลให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบไปโดยปริยาย⁵³ นอกจากนี้ภายหลังจากนับตั้งแต่ที่ได้มีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ขึ้นใช้บังคับ ได้ปรากฏเหตุของการยุบเลิกพรรคการเมือง โดยคำสั่งของผู้มีอำนาจในทางการเมืองขึ้นอีกหลายครั้ง โดยครั้งแรกเกิดจากการที่คณะปฏิวัติซึ่งนำโดย จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ทำการยึดอำนาจ โดยมีเหตุผลเพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นบ่อเกิดของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498

⁵² พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดย พระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535, มาตรา 46 (4).

⁵³ ปัญญา อุดชาชน. (2550).อำนาจในการยุบพรรคการเมือง. หน้า 88-89.

จึงได้ออกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 8 ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501⁵⁴ กำหนดให้ ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 และให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวสิ้นสุดลง จึงเป็นเหตุให้มีพรรคการเมืองจำนวนมากต้องถูกยุบเลิกไป⁵⁵ อาทิเช่น พรรคเสรีมนังคศิลา พรรคประชาธิปไตย พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคกรรมกร พรรคเศรษฐกิจ พรรคชาวนา และพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย เป็นต้น⁵⁶

ต่อมา ในช่วงเวลาที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 ได้มีคณะปฏิวัติ ซึ่งนำโดยจอมพล ถนอม กิตติขจร เข้าทำการยึดอำนาจและมีคำสั่งให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว รวมถึงประกาศให้มีการยกเลิกกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งมีผลบังคับใช้ในขณะนั้น ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 9 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2514⁵⁷ โดยประกาศ ฉบับนี้มีผลทำให้พรรคการเมืองดังต่อไปนี้ต้องถูกยุบพรรคไปโดยปริยาย⁵⁸ เช่น พรรคสหประชาไทย พรรคประชาธิปไตย พรรคแนวประชาธิปไตย พรรคประชาชน พรรคแนวร่วม-เศรษฐกิจ พรรคสัมมาชีพช่วยชาวนา พรรคแรงงาน พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคประชาธิปไตย พรรคชาวนา ชาวไร่ เป็นต้น⁵⁹

⁵⁴ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 75 ตอนที่ 83 21 ตุลาคม 2501.

ทั้งนี้ ประกาศดังกล่าวมีใจความว่า “ด้วยคณะปฏิวัติเห็นว่า สถานการณ์ของประเทศในเวลานี้ไม่สมควรที่จะให้มีพรรคการเมือง ฉะนั้น จึงให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 บรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว ให้เป็นอันสิ้นสุดลงและจะตั้งขึ้นใหม่มิได้ ทั้งนี้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป” (ประกาศ ณ วันที่ 20 ตุลาคม 2501 โดย จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ (หัวหน้าคณะปฏิวัติ))

⁵⁵สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2552). การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย: หนังสือที่ระลึก 68 ปี รองศาสตราจารย์ นรมิตี เศรษฐบุตร. หน้า 63-65.

⁵⁶นอกจากนี้ ยังมีพรรคธรรมาธิปไตย พรรคชาตินิยม พรรคสังคมนิยม พรรคสหกรรดากร พรรคขบวนการไฮด์ปาร์ก พรรคชาติประชาธิปไตย และพรรคหนุ่มไทย

⁵⁷ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 88 ตอนที่ 126 20 พฤศจิกายน 2514.

ทั้งนี้ ประกาศดังกล่าวมีใจความสำคัญว่า “เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ได้สิ้นสุดลงตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2514 แล้ว จึงให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2511 บรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้เป็นอันสิ้นสุดลง และผู้ใดจะตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีกมิได้”(ประกาศเมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2514 โดยจอมพล ถ. กิตติขจร (หัวหน้าคณะปฏิวัติ))

⁵⁸สมคิด เลิศไพฑูรย์. แผลงเดิม. หน้า 66-67.

⁵⁹นอกจากนี้ ยังมีพรรคอิสสระธรรม พรรคสยามใหม่ พรรคอิสสระ พรรคชาตินิยม พรรคประชาธิปไตย พรรคท้องถิ่นก้าวหน้า และพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2517 ไม่นานนักได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยลงวันที่ 10 กันยายน 2518 เรื่องการเพิกถอนการจดทะเบียนพรกการเมือง⁶⁰ ซึ่งจากที่ผ่านมามองเห็นได้ว่าประกาศกระทรวงมหาดไทย ฉบับดังกล่าว เป็นประกาศฉบับแรกๆ ที่มีผลเป็นการเพิกถอนพรกการเมือง⁶¹ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 34 (2) และมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2517⁶² ซึ่งเป็น กฎหมายว่าด้วยพรกการเมืองที่มีผลบังคับใช้ในขณะนั้น กรณีจึงอาจกล่าวได้ว่า การยุบเลิก พรกการเมืองตามประกาศ กระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ มีผลทำให้พรกการเมืองต้องถูกยุบเลิกไปโดยผลของกฎหมาย มิใช่โดย คำสั่งของผู้เข้ายึดอำนาจในทางการเมืองในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่งอย่างที่เคยเป็นมา

ภายหลังจากนั้น ในปี พ.ศ. 2519 คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ซึ่งนำโดยพลเรือเอก สงัด ชลออยู่ ได้ทำการเข้ายึดอำนาจและประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รวมทั้งพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2517 อีกครั้ง อันเป็นเหตุให้พรกการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้สิ้นสุดลง ทั้งนี้ โดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการ ปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 6 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2519⁶³ อย่างไรก็ดี การมีผลของคำสั่งฉบับนี้ เป็นเหตุ

⁶⁰ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 92 ตอนที่ 199 26 กันยายน 2518.

โดยประกาศฉบับนี้มีใจความว่า “ตามที่กระทรวงมหาดไทย ได้รับจดทะเบียนพรกการเมืองให้แก่ พรกการมกรเป็นลำดับที่ 32/251 เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2517 โดยมี นายธรรรงค์ ตั้งเดิมทอง เป็นหัวหน้าพรกการเมือง ตั้งสำนักงานใหญ่ ณ บ้านเลขที่ 17/119 ซอยพัฒนาเวกน ถนนพระโขนง - คลองตัน แขวงคลองตัน เขต พระโขนง กรุงเทพมหานคร นั้น

บัดนี้ หัวหน้าพรกการเมืองดังกล่าวได้แจ้งต่อนายทะเบียน ตามมาตรา 37 แห่ง พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2517 เลิกพรกการเมือง ตามนัยมาตรา 34 (2) แห่งพระราชบัญญัติพรกการเมือง เพราะสมาชิกของพรกการมกรได้ลดน้อยลงต่ำกว่าหนึ่งพันคน อาศัยอำนาจตามนัยมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2517 นายทะเบียนจึงเพิกถอนการจดทะเบียนพรกการเมืองของพรกการมกร และได้แจ้งให้ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชี ตามนัยมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติ พรกการเมือง พ.ศ.2517 แล้ว” (ประกาศ ณ วันที่ 10 กันยายน 2518 โดย ชลอ วนะภดิ (นายทะเบียนพรกการเมือง))

⁶¹พรกการเมืองที่ถูกเลิกโดยประกาศฉบับนี้ คือ พรกการมกร

⁶²โดยมาตรา 34 (2) แห่งพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 251 7 บัญญัติว่า พรกการเมืองย่อมเลิกเมื่อ ... (2) มีจำนวนสมาชิกน้อยลงต่ำกว่าหนึ่งพันคน และมาตรา 37 แห่ง พระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า ในกรณีที่พรกการเมืองเลิกตามมาตรา 34 (1) หรือ (2) ให้ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าพรกการเมืองอยู่ในวันที่เลิก แจ้งต่อ นายทะเบียนภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ พรกการเมืองเลิก และให้นายทะเบียนประกาศการเพิกถอนการจดทะเบียนพรกการเมือง ในราชกิจจานุเบกษา

⁶³ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 93 ตอนที่ 120 6 ตุลาคม 2519

ให้มีพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ.2517 ต้องถูกยุบเลิกไป⁶⁴ อาทิเช่น พรรคสันติชน พรรคธรรมาธิปไตย พรรคไทสังคม พรรคพิทักษ์ไทย พรรคแนวร่วมประชาธิปไตย พรรคกรุงสยาม เป็นต้น⁶⁵

ทั้งนี้ ในระยะเริ่มแรกของการพัฒนาพรรคการเมืองนั้นกฎหมายเกี่ยวกับการยุบเลิกพรรคการเมืองแทบจะไม่มีบทบาทและใช้บังคับได้จริงในทางปฏิบัติ เนื่องจาก การสิ้นสุดของพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง ล้วนเป็นการสิ้นสุดลง โดยผลของคำสั่งของคณะปฏิวัติและคณะรัฐประหาร เพื่อการเข้ายึดอำนาจการปกครองทั้งสิ้น จะมีก็เพียงแต่ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง ลงวันที่ 10 กันยายน 2518 เท่านั้น ที่อาจแสดงให้เห็นได้ว่ามีพรรคการเมืองบางพรรคที่มีการยุบ เลิกไปโดยผลของกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งมีผลบังคับใช้ในขณะนั้น⁶⁶

2. พรรคการเมืองที่ถูกยุบเนื่องจากคำสั่งของศาลฎีกา

กรณีที่ถูกกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองได้กำหนดให้ศาลฎีกาเป็นองค์กรผู้มีอำนาจ ในการพิจารณาคดียุบเลิกพรรคการเมือง ปรากฏขึ้นครั้งแรกในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ซึ่งกำหนดให้อำนาจแก่ศาลฎีกาในการวินิจฉัยชี้ขาดว่า มีเหตุอันสมควรที่จะเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองหรือไม่ ซึ่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับต่อๆ มา ก็ได้มีการบัญญัติให้อำนาจแก่ศาลฎีกาไว้เช่นเดียวกัน อันได้แก่ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

ทั้งนี้ อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า แม้พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับแรกของไทยจะระบุให้อำนาจแก่ศาลในการสั่งเพิกถอน การจดทะเบียนพรรคการเมือง แต่อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวกลับมิได้ระบุว่า ศาลที่มีอำนาจในการสั่งเพิกถอนนั้นเป็นศาลฎีกาหรือไม่ ดังที่พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับอื่นๆ ได้บัญญัติไว้

ทั้งนี้ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับดังกล่าวมีใจความว่า “เนื่องจาก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้สิ้นสุดลงตามคำสั่งของคณะปฏิรูป การปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2519 แล้ว จึงให้ยกเลิกพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พุทธศักราช 2517 บรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้เป็นอันสิ้นสุดลง และผู้ใดจะตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีกมิได้” (สั่ง ณ วันที่ 6 ตุลาคม พุทธศักราช 2519 โดยพลเรือเอกสังัด ชะลอมอยู่ (หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน))

⁶⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์, แหล่งเดิม, หน้า 68-69.

⁶⁵ นอกจากนี้ ยังมีพรรคพลังเสรี พรรคชาตินิยม พรรคชาติสยาม และพรรคไทยอิสระ

⁶⁶ สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล, แหล่งเดิม, หน้า 175-180.

โดยนับตั้งแต่ที่ได้มีการบัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจในการสั่งยุบเลิกพรรคการเมือง ปรากฏว่า ได้มีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองมาแล้วทั้งสิ้น จำนวน 36 พรรค⁶⁷ ซึ่งเหตุที่ทำให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองนั้น อาจมีทั้งกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีสมาชิกของพรรค ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไป หรือกรณีที่พรรคการเมือง ไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ครบ ตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด หรืออาจเป็นกรณีที่พรรคการเมืองขอยุบเลิกตามข้อบังคับ ของแต่ละ พรรค เป็นต้น โดยตัวอย่างของคำสั่งศาลฎีกาที่สั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองตามมูลเหตุที่กฎหมาย กำหนดไว้ เช่น

(1) กรณีที่พรรคการเมือง ไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ครบตามจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งอาจเป็นเหตุที่ทำให้ศาล ฎีกาสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองนั้นได้⁶⁸ ดังเช่น กรณีพรรคประชาเสรี พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย พรรค ประชาธิปไตย และพรรคเกษตรกร⁶⁹ กรณีพรรคประชาธิปไตย พรรคแรงงาน ประชาธิปไตย⁷⁰ และ กรณีพรรคนำไทย และพรรคอนุรักษนิยม⁷¹

⁶⁷ สมคิด เลิศไพฑูรย์, แผลงเค็ม, หน้า 69-75.

⁶⁸ ประกอบคำสั่งศาลฎีกาที่ 3671/2535 และคำสั่งศาลฎีกาที่ 5041/2539

⁶⁹ คำสั่งศาลฎีกาที่ 4289/2529 ผู้ร้องยื่นคำร้องและแก้ไขคำร้องว่าผู้ร้องเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองตาม พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.2524 ให้ยุบสภา ผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ออก ประกาศเรื่อง การกำหนดจำนวนเขตเลือกตั้ง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง ครั้นเมื่อพ้นวัน ครบกำหนดวันสมัครรับเลือกตั้งแล้วปรากฏว่า พรรคประชาเสรี พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย พรรคประชาธิปไตย และ พรรคเกษตรกร ต่างไม่ได้ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าว เลย ต่อมา พรรคการเมืองทั้งสี่ดังกล่าวได้มีหนังสือ แจ้งให้ผู้ร้องทราบ เพื่อดำเนินการขอยุบเลิกพรรคการเมือง ผู้ร้อง ในฐานะเป็นนายทะเบียนจึงได้ยื่น คำร้องขอให้ศาลทำการ ไล่สวนและมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองทั้งสี่ดังกล่าว ซึ่ง ศาลฎีกา พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 46 ได้บัญญัติถึงเหตุที่จะยุบเลิกพรรค การเมืองไว้ 4 เหตุด้วยกัน ซึ่งเหตุหนึ่งตามมาตรา 46 (3) ก็คือ การที่พรรคการเมืองไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับ เลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะ พึงมีได้ เมื่อข้อเท็จจริงได้ความจากการนำสืบของผู้ร้องว่า ในการเลือกตั้งทั่วไปนั้น พรรคประชาเสรี พรรคสังคมนิยม ประชาธิปไตย พรรคประชาธิปไตย และพรรคเกษตรกรไม่ได้ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรตามที่กำหนดไว้ ตามมาตรา 46 (3) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ดังนั้น พรรคการเมืองทั้งสี่ ดังกล่าวจึงต้องถูกยุบเลิก จึงมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคประชาเสรี พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย พรรคประชาธิปไตย และ พรรคเกษตรกร ตามคำร้องของผู้ร้อง

(2) กรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเลิกไปเนื่องจากข้อบังคับของพรรคเอง เช่น คำสั่งศาลฎีกาที่ 1757-1759/2532 เนื่องจากพรรคกิจประชาสังคม พรรค ก้าวหน้า และพรรคประชาชน ได้ขอยุบเลิกพรรคตามข้อบังคับของแต่ละพรรค ศาลฎีกาจึงได้มี คำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองทั้งสาม ตามนัยมาตรา 46 (1) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524

(3) กรณีของเหตุที่พรรคการเมืองไม่มีสมาชิกของพรรคได้รับการเลือกตั้งให้ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป⁷² เช่น กรณีพรรครวมพลังใหม่ พรรคสหประชาชาติ ิไทย พรรคเกษตรเสร และพรรคท้องถิ่นก้าวหน้า⁷³ กรณีพรรคดำรงไทย⁷⁴

⁷⁰ คำสั่งศาลฎีกาที่ 1774/2532 เนื่องจากพรรคประชาธิปัตย์ พรรคแรงงาน ประชาธิปัตย์ ไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคประชาชาติ ส่งสมาชิกของพรรคสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 ศาลฎีกาจึงมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคประชาธิปัตย์ พรรคแรงงานประชาธิปัตย์ และพรรคประชาชาติ ตามนัยมาตรา 46 (3) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 อ้างใน สิรินาด วิสุทธิวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 182.

⁷¹ คำสั่งศาลฎีกาที่ 5409/2540 เนื่องจากพรรคนำไทย และพรรคอนุรักษนิยม ไม่ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2539 ศาลฎีกาจึงได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองดังกล่าวตามพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 46 (3) ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 7 อ้างใน สิรินาด วิสุทธิวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 182.

⁷² ประกอบคำสั่งศาลฎีกาคดีหมายเลขแดงที่ ปค.1 25/2535 คำสั่งศาลฎีกา ที่ 2911/2539 และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5017/2540

⁷³ คำสั่งศาลฎีกาที่ 3255/2535 เนื่องจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 พรรครวมพลังใหม่ พรรคสหประชาชาติ ิไทย พรรคเกษตรเสร และพรรคท้องถิ่นก้าวหน้าไม่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ศาลฎีกาจึงได้มีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าว ตามนัยมาตรา 46 (4) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524

ทั้งนี้ กฎหมายที่ศาลฎีกาใช้พิจารณาในคดีดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

⁷⁴ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4911/2539 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า การที่หัวหน้าพรรคดำรงไทย ได้มีหนังสือแจ้งผู้ร้อง ซึ่งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองให้ทำการยุบพรรคดำรงไทย โดยผู้ร้องได้ดำเนินการสอบสวนแล้วมีความเห็นให้ยุบพรรคดำรงไทย และได้ยื่นคำร้องให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคดำรงไทย ตามความในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 46 วรรคสาม การที่พรรคดำรงไทย ซึ่งเป็นพรรคการเมือง ได้ส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไป แต่ไม่มีสมาชิกของพรรคดำรงไทยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปดังกล่าวนี้เลย พรรคดำรงไทยจึงต้องเลิกตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 46

(4) กรณีของเหตุที่พรรคเมืองร่วมกับพรรคเมืองอื่น เช่น คำสั่งศาลฎีกาที่ 6327/2537 เนื่องจากหัวหน้าพรรคมวลชน และหัวหน้า พรรคกิจสังคม ได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคมวลชนเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับพรรคกิจสังคมที่เป็น หลักต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง พรรคการเมืองจึงสิ้นสภาพนับแต่วันที่มีการแจ้งต่อ นายทะเบียนพรรคการเมือง ตามประกาศสำนักงานนายทะเบียนพรรคการเมือง ศาลฎีกาจึงมี คำสั่งให้ยุบเลิกพรรคมวลชน ตามมาตรา 46 (5), 49 ทวิ, 49 จ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 7 และมาตรา 9⁷⁵

2) แนวความคิดและที่มาของการเลิกและการยุบพรรคการเมือง ในระบบกฎหมายไทย ภายหลังจากที่มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทาง ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หากบุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าว ผู้รู้เห็นถึง การกระทำเช่นนั้น ย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบและยื่นคำร้องขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำนั้นได้ และหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้ พรรคการเมืองเลิกกระทำการแล้ว ก็อาจสั่งยุบพรรคดังกล่าวได้⁷⁶

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ยังได้กำหนดถึงผลจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองไว้ด้วยว่า หากศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใด ก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น ในขณะที่กระทำความผิดเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง⁷⁷

ทั้งนี้ เจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายในรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าว ก็เพื่อต้องการกำหนดรายละเอียดและบทลงโทษของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหาร

(4) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 7 จึงมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองพรรคดำรงไทย

⁷⁵ อังใน สิรินาด วิสุทธิวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 182-184.

⁷⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 63.

⁷⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสี่.

พรรคการเมืองที่ถูกยุบ โดยคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น⁷⁸ ซึ่งนับเป็นครั้งแรก ที่ได้มีการบัญญัติไว้ซึ่งองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดี มูลเหตุและเงื่อนไขของการยุบพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการจัดตั้งพรรคการเมือง การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือการยุบเลิกพรรคการเมือง รวมถึงมีการกำหนดถึงมูลเหตุ เงื่อนไข และองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดียุบพรรคไว้เพิ่มเติมว่า หากผู้สมัคร รับเลือกตั้งคนใด กระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายที่ว่าด้วยการเลือกตั้ง หรือระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริต ก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวได้ และหากการกระทำดังกล่าวปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว แต่มิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้ง เป็นไปโดยสุจริต ก็ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครอง ประเทศ โดยมีได้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ตามมาตรา 68⁷⁹ และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น⁸⁰ โดยเหตุผล ประการสำคัญในการบัญญัติถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าว ก็เพื่อแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต การเลือกตั้ง ซึ่งการกำหนดโทษในลักษณะของการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมือง รวมทั้งการยุบ พรรคการเมืองนั้น เป็นผลมาจากการที่พรรคการเมืองเป็นนิติบุคคล จึงถือว่าหัวหน้าพรรคการเมือง เป็นผู้แทนนิติบุคคล ส่วนกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้มีอำนาจบริหารพรรค ดังนั้น หากเกิดกรณีที่สมาชิกของพรรคกระทำการทุจริต บุคคลเหล่านี้จึงควรมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบจากการกระทำดังกล่าวนี้ด้วย⁸¹

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญยังมีการกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบการใช้อำนาจ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในกรณีของการวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้งไว้ในมาตรา 239 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยได้มีการแบ่งแยกกระบวนการในการ

⁷⁸ เหตุผลโดยสังเขปตามมาตรา 68. (2551). *ตารางความแตกต่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กับพุทธศักราช 2550 พร้อมเหตุผลโดยสังเขป*. สำนักกรรมการ 3 สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า 49-50.

⁷⁹ อย่างไรก็ดี หากถือได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าว ก็อาจเป็นเหตุให้ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของมาตรา 68 วรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน

⁸⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237.

⁸¹ เหตุผลโดยสังเขปตามมาตรา 237. แหล่งเดิม. หน้า 213.

ตรวจสอบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งออกเป็น 2 ขั้นตอน ซึ่งมีผลเป็นการแก้ไขหลักการเดิมในการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และการเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งได้ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จำกัดอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ใช้ได้เฉพาะก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง แต่หากมีการประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งคงมีอำนาจเพียงทำการสอบสวน เพื่อส่งสำนวนให้ศาลฎีกาวินิจฉัย ต่อไป

ทั้งนี้ ในคดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการก่อ หรือสนับสนุนผู้อื่นให้กระทำการ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ซึ่งต่อมา คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เห็นควรให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกับผู้สมัครรายใด และเห็นว่าการกระทำดังกล่าว ปรากฏเหตุอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารพรรคมีส่วนรู้เห็นหรือปล่อยปละละเลยหรือมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขการกระทำเช่นนั้น ก็ให้ถือว่าพรรคการเมืองกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามมาตรา 68 ซึ่งการกระทำดังกล่าว ของพรรคการเมือง อาจเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้⁸²

ในส่วนแนวความคิดของการยุบเลิกพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้จำแนกมูลเหตุในการเลิกหรือยุบพรรคการเมืองออกเป็น 2 ประเภท กล่าวคือ ประเภทแรก เป็นเหตุเนื่องจากพรรคการเมืองไม่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และเหตุจากการยุบรวมพรรคการเมืองหรือยุบเลิกตามข้อบังคับ พรรคการเมือง โดยการเลิกหรือยุบพรรคด้วยเหตุดังกล่าวนี้ กฎหมายได้กำหนดคิให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ⁸³ และประเภทที่สอง เป็นเหตุอันเนื่องจากพรรคการเมืองมีการกระทำอันเข้าข่ายล้มล้าง หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดคิให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุดเพื่อให้ยื่น คำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคดีต่อไป⁸⁴

ด้วยเหตุดังกล่าว เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ขึ้นใช้บังคับ จึงได้มีการกำหนดแยกมูลเหตุและเงื่อนไขในกรณีของ การสิ้นสภาพของพรรคการเมือง การเลิกพรรคการเมือง และการยุบพรรคการเมืองออกจากกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ขั้นตอนในการดำเนินการกับพรรคการเมืองที่กระทำการใดๆ ที่กฎหมายกำหนดห้ามไว้ ในมูลเหตุไม่ถึงกับร้ายแรงจนอาจมีผลกระทบต่อส่วนรวม หรืออาจเป็นกรณีที่เกิดจากความประสงค์ของ

⁸²พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 94.

⁸³พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65.

⁸⁴พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 67 ประกอบกับมาตรา 66.

สมาชิกภายในพรรค ให้เป็นอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมือง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการประกาศให้พรรคการเมืองดังกล่าว สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองหรือเลิกพรรคการเมืองไปได้ โดยมีต้องผ่านการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. พรรคการเมืองย่อมต้องสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง⁸⁵ เมื่อ

1.1 ไม่สามารถหาสมาชิกห้าพันคนและจัดตั้งสาขาพรรคสี่สาขา ภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่นายทะเบียนจัดแจ้งพรรคการเมือง (มาตรา 26)

1.2 ไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน สุดแต่ระยะเวลาโดยยาวกว่ากัน⁸⁶

1.3 มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคนเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี

โดยมูลเหตุดังกล่าวนี้ ในมาตรา 65 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ได้กำหนดให้พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบไป เมื่อพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน โดยถือตามเกณฑ์ขั้นต่ำเท่ากับจำนวนของ ผู้จัดแจ้งจัดตั้งพรรคการเมือง เนื่องจากพรรคการเมืองที่จัดแจ้งจัดตั้งแล้วถือเป็นพรรคการเมือง และมีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น แม้ในขณะที่พรรคการเมืองดังกล่าวยังไม่อาจหาสมาชิกเพิ่มได้ ก็ยังคงไว้ซึ่งสภาพความเป็นพรรคการเมือง

อย่างไรก็ดี เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ซึ่งกำหนดให้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจัดแจ้งจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว พรรคการเมืองนั้นต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป มิฉะนั้นจะสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง ด้วยเหตุดังกล่าว จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงและกำหนดให้หาก

⁸⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91.

⁸⁶ อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า กรณีที่พรรคการเมืองไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น มาตรา 328 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มิให้ถือเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง แต่ในขณะที่ก่อนหน้านี้ มาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และ พ.ศ. 2538 ได้กำหนดไว้ว่า หากพรรคการเมืองไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปทั้งหมดรวมกันน้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่พึงมีในการเลือกตั้งครั้งนั้น ให้ถือเป็นเหตุเลิกพรรคการเมือง โดยให้นายทะเบียนยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าว

พรรคการเมืองมีสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน เป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี ก็ให้พรรคนั้น สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง

1.4 ไม่มีการเรียกประชุมใหญ่พรรคการเมือง หรือไม่ดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี

ทั้งนี้ การดำเนินการเมื่อมีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมือง กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง และถ้าเห็นว่ามีเหตุเกิดขึ้นจริง ก็ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าพรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง

2. พรรคการเมืองย่อมเลิกด้วยเหตุ เมื่อ

2.1 มีเหตุเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง ในกรณีที่ไม่มีสมาชิกพรรคเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

2.2 มีการควมรวมพรรคการเมือง หากนายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง และปรากฏว่ามีเหตุที่มีการควมรวมพรรคการเมืองเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองจริง ก็ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเลิกพรรคการเมืองนั้น และประกาศคำสั่งในราชกิจจานุเบกษา

3. พรรคการเมืองอาจถูกยุบโดยคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ⁸⁷ เมื่อ

3.1 มีเหตุเลิกตามข้อบังคับพรรค ในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกพรรคเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่

3.2 ไม่รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองและไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 42 วรรคสอง และมาตรา 82 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันบัญญัติไว้

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีเหตุดังกล่าวข้างต้น กฎหมายได้กำหนดให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการเช่นนั้น

3.3 พรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันเป็นการกระทำที่เข้าข่ายตาม มาตรา 94 ซึ่งได้แก่ กระทำการล้มล้างหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้ง อันมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือ

⁸⁷พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 93 และมาตรา 95 ประกอบกับมาตรา 94.

กระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคง หรือกระทำการฝ่าฝืนตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังเช่น การห้ามมิให้พรรคการเมืองช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือพรรคการเมืองรู้เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการเพื่อให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง หลังเชื่อหรือเข้าใจว่าพรรคการเมือง อื่นหรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยปราศจากมูลความจริง เป็นต้น

ทั้งนี้ ขั้นตอนในการยุบพรรคการเมืองในมูลเหตุดังกล่าวนี้ กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งต่ออัยการสูงสุด เพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวต่อไป

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากที่ได้มีการกำหนดให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญ ในการเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดคดียุบเลิกพรรคการเมืองแทนศาลฎีกานั้น พบว่าที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญได้มี คำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองด้วยมูลเหตุตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2541 กำหนดไว้มาแล้วจำนวนทั้งสิ้น 92 พรรค⁸⁸ โดยเป็นมูลเหตุตาม มาตรา 65 จำนวน 88 พรรค และเป็นมูลเหตุตามมาตรา 66 จำนวน 4 พรรค ซึ่งอาจจำแนกเหตุของการยุบพรรคการเมืองได้ ดังนี้

1. เหตุที่พรรคการเมืองนั้นไม่สามารถดำเนินการหาสมาชิกห้าพันคนและจัดตั้ง สาขาพรรคภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับตั้งแต่วันที่จัดแจ้งจัดตั้งพรรค (ตามมาตรา 29) โดยมีพรรคการเมืองที่ถูกยุบจำนวนทั้งสิ้น 41 พรรค อาทิเช่น พรรคปฏิรูป พรรคมหาวิทยาลัยราชภัฏศรีสะเกษ พรรคชีวิตใหม่ พรรคสามัคคี พรรคไทยก้าวหน้า พรรคธรรมรัฐ และพรรครักชาติ เป็นต้น

2. เหตุที่พรรคการเมืองนั้นใช้จ่ายเงินสนับสนุนไม่ถูกต้อง หรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้ถูกต้องตามความเป็นจริงภายในกำหนด (ตามมาตรา 62) โดยมีพรรคการเมืองที่ถูกยุบจำนวนทั้งสิ้น 11 พรรค อาทิเช่น พรรคประชาชน พรรคสันติภาพ พรรค อำนาจประชาชน พรรคเกษตรกร และพรรคเสรีประชาธิปไตย เป็นต้น

3. เหตุที่พรรคการเมืองนั้นไม่รายงานการดำเนินกิจการในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาภายในระยะเวลาที่กำหนด (ตามมาตรา 35) โดยมีพรรคการเมืองที่ถูกยุบจำนวนทั้งสิ้น 12 พรรค อาทิเช่น พรรคพิทักษ์ไทย พรรคพัฒนาสังคม พรรคถิ่นไทย พรรคสังคมไทย และพรรคสังคมใหม่ เป็นต้น

⁸⁸ ข้อมูลจากฝ่ายกิจการพรรคการเมือง สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียง ประชามติ ณ วันที่ 6 พฤศจิกายน 2550.

4. เหตุที่พรรคการเมืองยุบพรรคไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น (ตามมาตรา 65 (3) ประกอบกับมาตรา 73) โดยมีพรรคการเมืองที่ถูกยุบจำนวนทั้งสิ้น 5 พรรค อาทิเช่น พรรคมวลชน พรรคความหวังใหม่ พรรคชาติพัฒนา และพรรคสันตะกุลาไทย เป็นต้น

5. เหตุที่ต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง โดยมีพรรคการเมืองที่ถูกยุบจำนวนทั้งสิ้น 7 พรรค อาทิเช่น พรรครามสยาม พรรคศรัทธาประชาชน พรรคเสรีไท พรรคแก้ปัญหาชาติ และพรรครักษสันไทย เป็นต้น

6. เหตุที่พรรคการเมืองนั้นมิได้มีการประชุมใหญ่ในการดำเนินการตามที่ กฎหมาย กำหนดให้ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง (ตามมาตรา 25) หรือ องค์ประกอบของ ที่ประชุมใหญ่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง (ตามมาตรา 26) โดยมี พรรคการเมืองที่ถูกยุบจำนวนทั้งสิ้น 11 พรรค อาทิเช่น พรรคพลังใหม่ พรรคเกษตรเสรี พรรคพลัง มหาชน พรรคชาวไทย และพรรคไทยช่วยไทย เป็นต้น

7. เหตุที่พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกพรรคเหลือไม่ถึงสิบห้าคน โดยมีพรรคการเมืองที่ ถูกยุบด้วยเหตุดังกล่าวจำนวน 1 พรรค คือ พรรคชาติประชาชนไทย

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาจากแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่มีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรค การเมืองดังกล่าว จะเห็นได้ว่า ในช่วงต้นของการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 นั้น การยุบเลิกพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นเนื่องจากมูลเหตุตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 แทบทั้งสิ้น หากแต่ยังไม่เคยปรากฏคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรค การเมืองด้วยเหตุที่พรรคการเมืองได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ มาตรา 66 แห่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 บัญญัติไว้ จนกระทั่ง ประมาณปี พ.ศ. 2549 ได้มีการยื่นคำร้องของอัยการสูงสุดต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบ พรรค ไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย พรรคประชาธิปไตยก้าวหน้าและ พรรค ประชาธิปัตย์ เนื่องจากความปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าพรรคการเมือง ดังกล่าวได้ กระทำการตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ.2541

แต่อย่างไรก็ดี ในช่วงเวลาที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มีผลใช้บังคับอยู่นั้น ได้เกิดการรัฐประหารขึ้น โดยคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบ ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้เข้ายึดอำนาจและประกาศยกเลิก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งต่อมา คณะปฏิรูปฯ ได้มี การออกประกาศ คณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 3 กำหนดให้ศาลทั้งหลายนอกจากศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจพิจารณาพิพากษา อรรถคดีต่อไป และประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ 27 กำหนดให้ การที่ศาลรัฐธรรมนูญถูกยกเลิก

มิให้กระทบกระเทือนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว มีผลใช้บังคับต่อไป รวมทั้งในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่น ซึ่งทำหน้าที่แทนศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดห้าปีนับตั้งแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ประกอบกับ เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ซึ่งมาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้ บรรดาพรรคคดียุติหรือการใดที่เป็นอำนาจ หรืออยู่ในระหว่างการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ ให้โอนมาอยู่ในอำนาจและความรับผิดชอบ ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่า บรรดาคดีทั้งหลายที่ได้มีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองในช่วงเวลาก่อนที่จะมีการรัฐประหารเกิดขึ้น ซึ่งคดีดังกล่าว ยังมิได้มีการพิจารณาให้แล้วเสร็จ จึงเป็นคดีที่ตกมาอยู่ในอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณาของคณะ ตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ รวมถึงคดีที่อัยการสูงสุดได้ยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองดังกล่าว เนื่องจากกระทำการตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ซึ่งต่อมาคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ พิจารณาและวินิจฉัยคดีให้ยุบพรรคการเมืองจำนวนทั้งสิ้น 4 พรรค ซึ่งได้แก่ พรรคไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า

และในเวลาต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการ พิจารณาคดียุบพรรคการเมืองแทนคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง เนื่องจากกระทำการตามมาตรา 94 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาแล้วจำนวนทั้งสิ้น 3 พรรค⁸⁹ ซึ่งได้แก่ พรรคชาติไทย พรรคมหาชนไทย และพรรคพลังประชาชน⁹⁰

⁸⁹ ข้อมูลจากฝ่ายกิจการพรรคการเมือง สำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียง ประชามติ ณ วันที่ 4 สิงหาคม 2552

⁹⁰ สิริินาด วิสุทธิวัชรกุล.แหล่งเดิม.หน้า 193.

3.2.2.2 กฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

การยุบพรรคการเมืองเป็นกระบวนการที่กระทบต่อพรรคการเมือง และบุคคลในพรรคการเมือง ซึ่งการจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลจะต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งปรากฏในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

แม้กฎหมายรัฐธรรมนูญจะเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญต่อการปกครองประเทศ เมื่อสังคมมีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ประกอบกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย หลักการในการร่างกฎหมายรัฐธรรมนูญจึงเปลี่ยนแปลง จากเดิมที่มุ่งควบคุมนักการเมืองหรือพรรคการเมืองให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย แต่เมื่อสถานการณ์ของบ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไป รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้บัญญัติขึ้นเพื่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีบทบาทและมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างเป็นรูปธรรม การกำหนดกลไกสถาบันทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพตามวิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาล และองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม

ทั้งนี้ เพื่อให้วิถีการปกครองแบบรัฐสภา รวมทั้งให้สถาบันศาล และองค์กรอิสระอื่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้โดยสุจริตเที่ยงธรรม กระบวนการตรวจสอบและมาตรการควบคุม จึงได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ นอกจากนี้จะกำหนดให้มีหน่วยงานทำหน้าที่ตรวจสอบกระบวนการเพื่อให้เป็นไปโดยสุจริตแล้ว ยังได้กำหนดกระบวนการตรวจสอบเพื่อการป้องกันการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วย หากใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ตามมาตรา 68 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นมาตรการในการยุบพรรค ดังนี้

1. การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนจนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 65 จะได้กำหนดให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของ

ประชาชน และเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ รวมถึงการจัดองค์การภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หากเห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้น จะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และหากว่ามติหรือข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นการใช้สิทธิและเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ ศาลรัฐธรรมนูญก็วินิจฉัยสั่งการยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

2. กรณีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 237

โดยผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่ได้กระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถ้าการกระทำของบุคคลดังกล่าว ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลย หรือทราบถึงการกระทำแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่า พรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา 68 และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การจัดการของพรรคการเมือง หากไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ก็มีผลเพียงให้มีการเลิกพรรคการเมืองไปเท่านั้น แต่หากเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบ

ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญย่อมผูกยุบพรรคการเมือง ตาม มาตรา 68 และยังส่งผลเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของ พรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ยุบพรรคการเมืองด้วย⁹¹

2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

การยุบพรรคการเมือง นอกจากการที่จะปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว ยังบัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 แต่เมื่อมีการ บังคับใช้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 จึงได้กำหนดให้ หัวหน้าพรรคการเมืองมีหน้าที่ดำเนินการ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติ หรือไม่ดำเนินการตามวิธีการที่นาย ทะเบียนกำหนด ก็จะถูกเสนอเรื่องขึ้นสู่ศาลวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง ดังที่ได้บัญญัติไว้ใน

1. กรณีการยุบพรรคการเมือง

(1) หัวหน้าพรรคการเมืองมีหน้าที่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรค การเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และ แจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ หากครบ ระยะเวลาการรายงาน พรรคการเมืองใดไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรค การเมืองรายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาแล้วยังมิได้รายงาน โดยไม่มีเหตุผล อันสมควรให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีกร ดการเมืองนั้น

(2) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมือง นั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้ เป็นไปตามมาตรา 42 วรรคสอง หรือมาตรา 82 ให้ยุบพรรคการเมืองนั้น เมื่อนายทะเบียน โดยความ เห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความ ปรากฏต่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามิเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรค การเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ตามมาตรา 93

(3) มีเหตุตามมาตรา 94 เมื่อพรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

⁹¹ สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 182.

1. กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ โดยวิธีการดังกล่าว

2. กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

3. กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

4. กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ

5. กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 21 วรรคหนึ่ง มาตรา 43 มาตรา 65 มาตรา 66 มาตรา 69 หรือมาตรา 104

2. กรณีผลต่อกรรมการบริการพรรค

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา 82 หรือเหตุตามมาตรา 94 และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยให้ละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา 98

3. กรณีผลต่อผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมือง

ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา 42 วรรคสอง หรือมาตรา 82 หรือต้องยุบตามมาตรา 94

ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป ดังเช่น กรณีการยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า กรณีที่หัวหน้าพรรคได้ลาออกจากตำแหน่งแล้ว แต่ลงนามในเอกสารต่างๆ ในนามพรรค โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการขอจัดแจ้งการเปลี่ยนแปลงนโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค แต่ยังคงมีบทบาทในการสั่งการและมีส่วนร่วมดำเนินกิจกรรมของพรรคผู้ถูกร้องอย่างต่อเนื่องในการปฏิบัติ

หน้าที่หัวหน้าพรรค จึงถือว่าเป็นบุคคลซึ่งเคยเป็นกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องตามความหมายของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 97⁹²

3.3 ผลทางกฎหมายของการยุบพรรคการเมือง

3.3.1 ผลของการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ

3.3.1.1 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันตัดสินว่า พรรคการเมืองใดไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญจะส่งผลให้พรรคการเมืองดังกล่าวถูกสั่งห้าม และพรรคจะต้องถูกยุบหรือยุบตัวเองไปโดยปริยาย ซึ่งหมายความว่าพรรคจะไม่สามารถดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองได้อีกต่อไป⁹³ โดยรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ.1993 ได้บัญญัติถึงผลจากการวินิจฉัยความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมือง ศาลรัฐธรรมนูญอาจจำกัดสิทธิในทางกฎหมายหรือจำกัดสิทธิส่วนตัวส่วนหนึ่งของพรรคการเมืองหรือวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองหรือบางส่วนของพรรคการเมือง รวมทั้งการห้ามจัดตั้งองค์กรแนวร่วมของพรรคการเมือง นอกจากนี้อาจวินิจฉัยให้ทรัพย์สินของพรรคการเมืองส่วนใดส่วนหนึ่งตกเป็นของสหพันธ์หรือของมลรัฐ เพื่อนำไปใช้ในวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะต่อไปได้ ดังนั้น ผลของคำสั่งยุบพรรคการเมืองจึงอาจมีผลเป็นทั้งการจำกัดสิทธิในทางกฎหมายหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง เช่น การสิ้นสมาชิกภาพของสมาชิกพรรคที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร⁹⁴ การเสียชีวิตของผู้ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อการเลือกตั้งที่ออกจากรายชื่อพรรคการเมือง⁹⁵ รวมถึงการวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองหรือบางส่วนของพรรคการเมือง⁹⁶ แม้ต่อมา รัฐบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง ค.ศ.1967 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมในปี ค.ศ.1994 มาตรา 33 ได้กำหนดผลของการยุบพรรคการเมืองไว้เพิ่มเติมว่า ห้ามมิให้มีการตั้งองค์กรอื่นมาแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น โดยห้ามมีการจัดตั้งพรรคตัวแทนที่ต้องการสานต่อการดำเนินการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป หรืออาศัยองค์กรที่มีอยู่แล้วเป็นพรรคตัวแทน หากก่อนที่จะมีการห้ามพรรคการเมืองใด มีพรรคตัวแทนของพรรคการเมืองนั้นอยู่ก่อน หรือมีตัวแทนในสภาของสหพันธ์ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นพรรคตัวแทนที่ต้องห้าม นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยให้ทรัพย์สินของพรรคการเมืองส่วนหนึ่งส่วนใดตกเป็นของ

⁹² คำวินิจฉัยที่ 3/2556 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชีวิตที่ดีกว่า

⁹³ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. แหล่งเดิม.

⁹⁴ BVerfGE 2. 1.

⁹⁵ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. แหล่งเดิม.

⁹⁶ BVerfGE 5. 85.

สหพันธ์หรือของมลรัฐเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยการยึดทรัพย์สินของพรรคการเมือง ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้มาตรการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือมาตรการบังคับคดีพิเศษ ศาลรัฐธรรมนูญอาจมีคำสั่งบังคับคดีโดยอาศัยกฎหมายวิธีพิจารณาคดีแตกต่างไป

กรณีดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันผลทางกฎหมายจากการยุบเลิกพรรคการเมืองอาจมีด้วยกันหลายประการ โดยพรรคการเมืองดังกล่าวอาจถูกยุบทั้งหมดหรือบางส่วน หรือถูกคัดชื่อออกจากทะเบียนพรรคการเมือง ในส่วนทรัพย์สินของพรรค ศาลรัฐธรรมนูญอาจวินิจฉัยให้ทรัพย์สินบางส่วนหรือทั้งหมดของพรรคตกเป็นของแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ และจะมีการดำเนินการจัดตั้งพรรค ตัวแทนที่ต้องการดำเนินงานเพื่อเป็นการสานต่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป รวมถึงอาศัยองค์การที่มีอยู่ก่อนแล้วให้เป็นพรรคตัวแทนของพรรคที่ถูกยุบนั้นมิได้ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์พิพากษาว่า พรรคการเมืองมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญและสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นแล้ว คำวินิจฉัยดังกล่าวย่อมส่งผลทางกฎหมายดังนี้⁹⁷

1. สถานะ “พรรคการเมือง” สิ้นสุดลง

สถานะความเป็น “พรรคการเมือง” ของพรรคดังกล่าวย่อมสิ้นสุดลงโดยผลแห่งกฎหมาย (Gesetzeskraft / Ipso Jure – by statutory force) นับแต่เวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญประกาศว่ามีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ⁹⁸ ซึ่งจะมาพร้อมกับการสั่งยุบพรรคการเมืองหรือส่วนหนึ่งส่วนใดในพรรคการเมือง และการห้ามการจัดตั้งหรือใช้อีกครั้งแทนที่พรรคหรือส่วนของพรรคที่ถูกยุบไป และโดยผลแห่งคำวินิจฉัย พรรคการเมืองดังกล่าวจะไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนพรรคการเมืองจากรัฐอีกต่อไป⁹⁹ ในกรณีที่ศาลสั่งให้ริบทรัพย์สินของพรรคการเมืองนั้นด้วย ทรัพย์สินดังกล่าวย่อมตกเป็นของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ หรือหากพรรคการเมืองดังกล่าวดำเนินการในเขตมลรัฐใดมลรัฐหนึ่ง แต่เพียงมลรัฐเดียวย่อมตกเป็นของรัฐบาลแห่งมลรัฐนั้น โดยรัฐบาลที่เกี่ยวข้องต้องนำทรัพย์สินที่ริบได้ไปใช้เพื่อการสาธารณกุศล¹⁰⁰

⁹⁷ ณรงค์เดช สุโรษิต .หลักกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (ตอนจบ). สืบค้น เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556 จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1484>.

⁹⁸ Jörn Ipsen, “Political Parties and Constitutional Institutions” ใน Christian Starck(ed.).Studies in German Constitutionalism.Munic.NomosVerl.Ges.1995. p.239 และ Paul Franz. “Unconstitutionnal and Outlawed Political Parties:A German-American Comparison” Boston College International and Comparative Law Review.Vol.5 No.1.1982. p.63.

⁹⁹ Jörn Ipsen. แหล่งเดิม. และ Paul Franz. แหล่งเดิม.

¹⁰⁰ BVerfGG. §46 (3); PartG. §33 (1).

2. การห้ามมิให้มีพรรคการเมืองอื่นแทนที่พรรคที่ถูกยุบไป

กฎหมายกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งห้ามมิให้มีการจัดตั้งหรือใช้อีกครั้งอื่นแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไป¹⁰¹ โดยในการพิจารณาว่า พรรคการเมืองหรือองค์กรอื่นใดมีลักษณะเป็นองค์กรแทนที่ (Ersatz / Substitute Organization) หรือไม่นั้น จะพิจารณาจากอุดมการณ์ เป้าหมาย และกิจกรรมของพรรคการเมืองหรือองค์กรนั้น ๆ และจากพฤติการณ์ต่าง ๆ ของสมาชิก หากองค์กรแทนที่เป็นพรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรค หรือเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือในสภามลรัฐกรณีดังกล่าวจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ โดยนำกระบวนการยุบพรรคการเมืองในกรณีปกตินับแต่ขั้นตอนการริเริ่มเสนอคำร้องไปจนถึงขั้นตอนการบังคับคดีมาใช้โดยอนุโลม¹⁰² ซึ่งที่ผ่านมามีเพียงพรรคการเมืองเดียวคือ พรรค KPS (Kommunistische Partei Saar – Saarland Communist Party) ที่ถูกยุบตามกระบวนการนี้ เนื่องจากเป็นพรรคที่เข้ามาแทนที่พรรค KPD ซึ่งถืออุดมการณ์ลัทธิคอมมิวนิสต์เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ดี หากเป็นพรรคการเมืองอื่นนอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้นหรือเป็นองค์กรอื่นที่อยู่ภายใต้บทนิยามคำว่า “สมาคม” ตามกฎหมายว่าด้วยสมาคม¹⁰³ อันได้แก่ (ก) พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นภายหลังวันที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคต้นแบบดั้งเดิม (Original Party) และมีได้มีสมาชิกสภาในสภา¹⁰⁴ (ข) องค์กรอื่น ๆ ที่ถือเป็น “สมาคม” ตามกฎหมายสมาคม และ (ค) พรรคการเมืองที่สูญเสียสถานะความเป็น “พรรคการเมือง” ไปแล้ว¹⁰⁵ แต่ยังมีลักษณะตามข้อ (ข) ก็จะนำ

¹⁰¹BVerfGG. §46 (3); Jörn Ipsen. แหล่งเดิม. หน้า 232.

¹⁰²PartG. §33 (2); Jörn Ipsen. แหล่งเดิม. หน้า 232.

¹⁰³BVerfGE 13. 174 (176-177) อ้างถึงใน David P. Currie. *The Constitutional of the Federal Republic of Germany*. Chicago. University of Chicago Press. 1994. หน้า 220.

¹⁰⁴ด้วยเหตุที่ พรรค NPD ซึ่งมีอุดมการณ์ในแนวเดียวกันกับพรรคนาซี ดังคำเรียก neo-Nazi ในบรรดาสื่อมวลชน มี ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎรระดับมลรัฐในหลายมลรัฐ อาทิ ในการเลือกตั้งสภาของมลรัฐ Saxony เมื่อปี ค.ศ.2004 มี ส.ส. 8 ที่นั่ง เมื่อปี ค.ศ. 2009 ได้ ส.ส. 4 ที่นั่ง หรือในการเลือกตั้งสภาของมลรัฐ Mecklenburg-Vorpommern เมื่อปี ค.ศ. 2006 ได้ ส.ส. 6 ที่นั่ง ส่งผลทำให้ไม่อาจใช้กฎหมายว่าด้วยสมาคมสั่งยุบพรรค NPD ได้ หากแต่จะต้องเสนอคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญตามกระบวนการยุบพรรคกรณีปกติเท่านั้น

¹⁰⁵PartG. §2 (2) และ §(3); ตัวอย่างเช่นพรรค FAP [BVerfGE 91. 276] นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ยังเคยวินิจฉัยว่า การที่องค์กรนิติบัญญัติของมลรัฐตัดสินว่า สมาคมการเมืองแห่งหนึ่งมีลักษณะเป็นผู้สืบทอดของพรรคคอมมิวนิสต์ที่ศาลเคยประกาศว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญไปแล้ว โดยที่ไม่ได้เสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่งนั้น ไม่ขัดรัฐธรรมนูญ โปรดดู BVerfGE 16. 4 อ้างถึงใน David P. Currie. แหล่งเดิม. หน้า 220.

กฎหมายว่าด้วยสมาคมมาใช้บังคับกับการยุบพรรคการเมืองหรือองค์กรดังกล่าวโดยอนุโลม กรณี เช่นนี้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแห่งสหพันธ์หรือมลรัฐ แล้วแต่ กรณี¹⁰⁶

ตัวอย่างเช่น พรรคชาตินิยมหัวรุนแรง (National Offensive – Nationale Offensive) หรือพรรค NO ซึ่งเป็นหนึ่งในพรรคนาซีใหม่ (neo-Nazi) ตั้งขึ้นเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1990 มีนโยบายต่อต้านผู้อพยพ เนรเทศคนต่างด้าว และสนับสนุนแนวคิดเผ่าพันธุ์อารยันอันบริสุทธิ์ (Pure Aryan Blood) ซึ่งรังเกียจคนต่างเผ่าพันธุ์ (Xenophobia) และการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Genocide) มีหัวหน้าพรรคและกรรมการพรรคหลายคนเป็นผู้ที่กำลังถูกดำเนินคดีอาญาในข้อหาการดำเนินการ ต่อไปซึ่งพรรคการเมืองที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญประกาศว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แม้พรรคได้ส่ง สมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งมลรัฐ Baden-Württemberg ในช่วงกลางปี ค.ศ.1992 แต่ก็ได้ ไม่ได้ ส.ส. เพราะได้คะแนนเสียงเพียงร้อยละสิบ เช่นนี้ ถือว่ามีลักษณะตาม (ก) ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแห่งสหพันธ์จึงสามารถใช้อำนาจตามกฎหมายสมาคมตั้งยุบ พรรค NO ได้¹⁰⁷

3. สมาชิกภาพของ ส.ส. และสมาชิกสภาทุกระดับที่สังกัดพรรคการเมืองอาจสิ้นสุดลง ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วางบรรทัดฐานไว้ในคดียุบพรรค SRP¹⁰⁸ เมื่อปี ค.ศ. 1952 ว่า เมื่อศาลประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองใดแล้ว พรรคการเมือง นั้นย่อมสูญเสียอำนาจรัฐในกลไกรัฐสภาที่พรรคได้รับมาจากประชาชน (Parliamentary Mandate) กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นทั้งในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์และใน สภาของมลรัฐต้องสิ้นสมาชิกภาพ ส.ส. ตามไปด้วย โดยศาลอธิบายว่า “ถ้าพึงเพียงแต่การยุบพรรค แต่คุณสมบัติของพรรคยังสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของ ประชาชนได้ ย่อมมิใช่การบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องขจัด

¹⁰⁶PartG. §33 (3); VereinsG. §2 และ §8 (2) และ Jörn Ipsen. แหล่งเดิม. หน้า 240.

¹⁰⁷GERMANS BAN THIRD NEO-NAZI GROUP.” The Province (Vancouver. B.C.). (Wednesday. Dec. 23. 1992) สืบค้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน 2553 จาก <http://www.upi.com>.

¹⁰⁸Paul Franz. แหล่งเดิม. หน้า 58; นอกจากนี้ ในคดีพรรค KPD ศาลก็ตัดสินตามแนวทางเดียวกัน ส่งผลให้ สมาชิกพรรค KPD สิ้นสมาชิกภาพ ส.ส. ทั้งในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์และของมลรัฐ โปรดดู Donald P. Kommers. “The Constitutional Jurisprudence of Federal Republic of Germany. Durham. Duke University Press. 2nd. 1997. หน้า 223.

อุดมการณ์ดังกล่าว ออกจากกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมือง”¹⁰⁹ “มิเช่นนั้น ส.ส.ของพรรคที่ถูกยุบไปจะอยู่ในสถานะที่สามารถทำงานต่อไป เพื่อให้ทำให้เป้าหมายอันชั่วร้ายของพรรคกลับกลายเป็นความจริงขึ้นมาได้”¹¹⁰ นี่ก็คือเหตุผลในเชิงสิทธิป้องกันตนเองของระบอบประชาธิปไตย (Right to Democratic Self-defence)¹¹¹ ส่วนข้อโต้แย้งเกี่ยวกับหลักความเป็นผู้แทนของปวงชน (The Principle of Representation – Repräsentationsprinzip) ที่ว่า ส.ส. ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นผู้แทนของประชาชนทั้งปวง และไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตย¹¹² และเมื่อ ส.ส. ได้รับเลือกตั้งแล้ว ก็ย่อมเป็นอิสระจากพรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัด¹¹³ กลับมิได้รับการยอมรับจากศาล ด้วยเหตุผลว่า หลักการดังกล่าวไม่รวมถึงผู้แทนที่มาจากพรรคการเมืองที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพราะพรรคการเมืองดังกล่าวไม่มีสิทธิที่จะส่งตัวแทนเข้าสู่การเลือกตั้งอยู่แล้วมาตั้งแต่ต้น แม้ว่าประชาชนจะเลือกตั้งบุคคลนั้น ๆ ให้เป็น ส.ส. ก็ตาม แต่การให้ ส.ส. ดังกล่าวพ้นสมาชิกภาพก็หาได้ละเมิดสิทธิเลือกตั้งของประชาชนที่เลือกบุคคลผู้นั้นแต่ประการใดไม่ เพราะแม้แต่ประชาชนเองก็มีอาจใช้สิทธิเสรีภาพซึ่งรวมทั้งสิทธิเลือกตั้งในทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตย¹¹⁴ ยิ่งไปกว่านั้น ถึงแม้จะไม่มิบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งระดับสหพันธ์และระดับมลรัฐกำหนดเหตุแห่งการสิ้นสมาชิกภาพด้วยเหตุข้อนี้ไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม แต่การสิ้นสมาชิกภาพ ส.ส. เพราะเหตุที่พรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัดถูกประกาศว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็อนุมานได้โดยตรงจากความในมาตรา 21 (2) ของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองต่างๆ ได้¹¹⁵

¹⁰⁹BVerfGE 2.1 (73) อ้างถึงใน Paul Franz. อ้างแล้ว เชนเจอร์ที่ 33, หน้า 58; อนึ่ง ในขณะที่ศาลมีคำวินิจฉัยนั้น พรรค SRP มี ส.ส. ในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ 2 คนได้รับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งเมือง Bonn และ ส.ส. ในสภาของมลรัฐหลายแห่งอีกหลายสิบคน

¹¹⁰BVerfGE 2.1 (79) อ้างถึงใน David P. Currie. แหล่งเดิม, หน้า 216.

¹¹¹Samuel Issacharoff. “Fragile Democracies” *Havard Law Review*. Vol. 120.No.6. April 2007. p.1450.

¹¹²GG. §38 (1); BVerfGE 2.1 (75); และ Helmut Steinberger. “Political Representative in Germany” อ้างถึงใน Paul Kirchhof and Donald P.Kommers. *Germany and Its Basic Law*. Baden-Baden.Nomos Verlagsgesellschaft.1993 Ibis. P.122 – 130.

¹¹³แม้ว่า ส.ส. ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยการเสนอชื่อของพรรคการเมือง แต่ ส.ส. ที่ลาออกหรือถูกขับออกจากพรรค ทั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วน ก็หาได้สิ้นสุดสมาชิกภาพ ส.ส. เพราะเหตุดังกล่าวไม่ โปรดดู BWG. §46; และ Helmut Steinberger. แหล่งเดิม, หน้า 129, 155 – 156.

¹¹⁴GG. §18.

¹¹⁵BVerfGE 2.1 (77) อ้างถึงใน Jörn Ipsen. แหล่งเดิม, หน้า 239 – 240.

ด้วยเหตุนี้ ส.ส. ที่ได้รับเลือกตั้งโดยการเสนอชื่อลงสมัครในนามของพรรค SRP จึงต้องพ้นจากตำแหน่ง และเมื่อต่อมาได้ลาออกจากพรรค SRP แล้ว แต่เมื่อสถานะความเป็นผู้แทนได้มาในนามของพรรค SRP สมาชิกภาพ ส.ส. ก็ไม่อาจมีอยู่ต่อไปได้ และยิ่งไปกว่านั้น สำหรับ ส.ส. ผู้ที่ ณ วันเลือกตั้งไม่ได้สังกัดพรรค SRP แต่ภายหลังได้เข้าเป็นสมาชิกพรรค หากยังคงดำรงสถานะสมาชิกพรรคดังกล่าวอยู่จนถึงระยะเวลาที่มีการเสนอคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและสั่งยุบพรรค ส.ส. ผู้นั้นก็ย่อมต้องพ้นจากตำแหน่งด้วย¹¹⁶ อย่างไรก็ตาม ผลที่ตามมาจากการยุบพรรคในข้อนี้มีลักษณะเป็นการทั่วไปไม่เฉพาะเจาะจงกรณีหรือตัวบุคคล ดังนั้น การปรับใช้หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ศาลกำหนดไว้นี้ให้มีผลเป็นการเฉพาะรายกับ ส.ส. ผู้หนึ่งผู้ใดที่เกี่ยวข้องกับพรรค SRP จึงเป็นเรื่องที่องค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะต้องไปพิจารณาข้อเท็จจริงเฉพาะรายอย่างรอบคอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในรายที่มีการลาออกก่อนศาลจะมีคำพิพากษา จะต้องพิจารณาลักษณะความเกี่ยวพันของบุคคลนั้นกับพรรค SRP โดยละเอียด เพื่อประเมินว่า การแสดงเจตนาลาออกดังกล่าวเป็นเพียงพฤติกรรมอำพรางหรือไม่¹¹⁷

ปัจจุบัน กฎหมายเลือกตั้งสหพันธ์และกฎหมายเลือกตั้งยุโรป จึงกำหนดให้การประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและสั่งยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เป็นหนึ่งในสาเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ ทั้งที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและที่มาจากแบบสัดส่วน¹¹⁸ และสมาชิกรัฐสภายุโรปที่มาจากเขตเลือกตั้งในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน¹¹⁹ ซึ่งสังกัดพรรคการเมืองดังกล่าว สิ้นสุดลง หากสมาชิกสภาผู้นั้นยังคงเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญประกาศว่ามิชอบด้วยรัฐธรรมนูญตลอดช่วงระยะเวลาที่มีการเสนอคำร้องไปยังศาลจนถึงเวลาที่ศาลอ่านคำวินิจฉัยดังกล่าว¹²⁰ ทั้งนี้ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ

¹¹⁶BVerfGE 2.1 (71 - 72) อ้างถึงใน Walter F. Murphy and Joseph Tanenhaus, แห่หลังเคิม, หน้า 607.

¹¹⁷BVerfGE 2.1 (78 - 79); อย่างไรก็ตาม คดียุบพรรค KPD ใน 5 ปีต่อมา ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามกระบวนการดังกล่าวอีก เนื่องจากพรรค KPD มี ส.ส. ในสภาของมลรัฐ Bremen และ Lower Saxony ซึ่งเป็นมลรัฐที่มีบทกฎหมายกำหนดให้สมาชิกภาพของ ส.ส. ที่สังกัดพรรคที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามิชอบด้วยรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะแล้ว โปรดดู BVerfGE 5. 85 (392).

¹¹⁸BWG. §46 (1) 5; and AbgG. §1 [Article 1 of the Members of the Bundestag Act – Abgeordnetengesetz]

¹¹⁹EuAbgG. §1 [Section 1 of the Members of the European Parliament Act – Europaabgeordnetengesetz] และ EuWG. §22 (2) No. 5; อนึ่ง ในกรณีที่สมาคมการเมือง (ซึ่งไม่ใช่พรรคการเมืองตามบทนิยามของกฎหมายพรรคการเมือง) ที่สมาชิกรัฐสภายุโรปสังกัดถูกสั่งยุบไปตามกฎหมายว่าด้วยสมาคม สมาชิกภาพของผู้นั้นจะสิ้นสุดลงด้วย หากยังคงเป็นสมาชิกสมาคมการเมืองดังกล่าวอยู่ ณ ระยะเวลาที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสหพันธ์สั่งยุบพรรค โปรดดู EuWG. §22 (2) No. 6 และ §22 (4) (5).

¹²⁰BWG. §46 (4); EuWG. §22 (4).

คณะมนตรีอาวุโสประจำสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (The Council of Elders of the Bundestag – Der Ältestenrat aus dem Bundestag) วินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของ ส.ส. ผู้หนึ่งผู้ใดจะสิ้นสุดลงด้วยเหตุดังกล่าวหรือไม่เป็นรายกรณีๆ ไป¹²¹

เมื่อคณะมนตรีอาวุโสตัดสินให้สมาชิกผู้ใดพ้นสมาชิกภาพ ส.ส. แล้ว คำตัดสินดังกล่าวย่อมมีผลในทันที¹²² โดยที่สมาชิกผู้นั้นมีเวลา 2 สัปดาห์นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำตัดสินที่จะร้องคัดค้านต่อสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ตามกระบวนการตรวจสอบการเลือกตั้ง¹²³ และยังสามารถอุทธรณ์คำตัดสินของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ต่อไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้อีกชั้นหนึ่งด้วย¹²⁴ อนึ่ง ในส่วนของมลรัฐนั้น กฎหมายเลือกตั้งของมลรัฐทั้ง 16 แห่งล้วนแล้วแต่บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับกฎหมายเลือกตั้งของสหพันธ์ดังกล่าวมาข้างต้น ทั้งในแง่เนื้อหาและกระบวนการ เช่นเดียวกับสภาท้องถิ่นในมลรัฐต่าง ๆ ทั้ง ๆ ที่ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยว่า สมาชิกพรรค SRP ที่เป็นสมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่พ้นจากตำแหน่งโดยผลแห่งคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ¹²⁵ แต่ฝ่ายนิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐทั้ง 16 มลรัฐ ต่างก็เห็นพ้องว่า สมควรจะให้สมาชิกพรรคการเมืองที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญพ้นจากการดำรงตำแหน่งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปด้วยเช่นกัน¹²⁶

4. บัญชีรายชื่อและสถานะผู้สมัครเลือกตั้งของพรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลง

เมื่อพรรคการเมืองใดถูกยุบไปโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว จะไม่มีการเลื่อนบุคคลในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นขึ้นมาเป็น ส.ส. ทั้งระดับ

¹²¹BWG. §47 (1) No. 2. (3); EuWG. §23 (1) No. 2. (3); อนึ่ง ในการเลือกตั้งสมัยที่ 16 (ปัจจุบัน) คณะมนตรีอาวุโสประจำสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์มีสมาชิกจำนวน 30 คน ประกอบด้วย ประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ รองประธานสภาทั้ง 6 ท่าน และกรรมการอื่นอีก 23 ท่านซึ่งแต่งตั้งจากกลุ่ม ส.ส. ในสภา (parliamentary groups)

¹²²แต่ในกรณีของสมาชิกรัฐสภายุโรป คำตัดสินของคณะมนตรีอาวุโสจะมีผลทันทีที่ผู้นั้นได้รับแจ้ง; EuWG. §23 (3).

¹²³BWG. §47 (3); และ WPrüfG. §§ 1 – 2 [Law on the Scrutiny of Elections – Wahlprüfungsgesetz]

¹²⁴GG. §41; WPrüfG. §16 (3) และ §17 [Section 16 (3) and Section 17 of the Law on the Scrutiny of Elections – Wahlprüfungsgesetz] และ BVerfGG. §13 (3) และ §48.

¹²⁵BVerfGE 2.1 (76); ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์อธิบายว่า เฉพาะ ส.ส. ของสหพันธ์และมลรัฐเท่านั้นที่สิ้นสมาชิกภาพโดยผลแห่งคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ไม่รวมถึงสมาชิกสภาท้องถิ่น เนื่องจากเจตจำนงทางการเมืองเกิดขึ้นเฉพาะองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐ กำหนดนโยบายการบริหารประเทศ ส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเพียงองค์กรที่ใช้อำนาจการบริหารเท่านั้น.

¹²⁶Jörn Ipsen. แห่หลังเดิม. หน้า 240.

สหพันธ์และมลรัฐ สมาชิกรัฐสภายุโรป และสมาชิกสภาท้องถิ่น¹²⁷ เพราะบัญชีรายชื่อดังกล่าวย่อม สิ้นสภาพลงตามไปด้วยโดยปริยาย และโดยตรรกะเดียวกัน ผู้เขียนเห็นว่า หากการยุบพรรคเกิดขึ้น ในช่วงก่อนการเลือกตั้งบัญชีรายชื่อผู้สมัครของพรรคการเมืองและสถานะผู้สมัครแบบแบ่งเขต เลือกตั้งที่เสนอชื่อโดยพรรคการเมืองนั้น ก็ย่อมสิ้นสภาพด้วย

5. การยุบพรรคมิได้มีผลเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของกรรมการและ สมาชิกพรรคการเมือง

ในคดียุบพรรค SRP ศาลรัฐธรรมนูญวางหลักไว้ว่า คำวินิจฉัยของศาลย่อมมีผล กระทบกระเทือนอำนาจที่ผู้แทนได้รับมาจากประชาชน (Parliamentary Mandate) หรือสถานะของ ส.ส. ซึ่งสังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปเท่านั้น¹²⁸ ส่วนจะมีผลทางกฎหมายอื่นเกิดขึ้นแก่บรรดา กรรมการบริหารและสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวหรือไม่ ย่อมเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะ ไปกำหนด อีกทั้งยังอธิบายเปรียบเทียบการเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐาน (Forfeiture of Basic Rights) ของบุคคลที่ใช้สิทธิเสรีภาพของตนเพื่อล้มล้างหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตยตาม มาตรา 18 ของรัฐธรรมนูญและมาตรา 39 ของกฎหมายศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมันด้วยว่า กรณีดังกล่าวจะส่งผลให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐานสูญเสียสิทธิเลือกตั้งและสิทธิ ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งตามไปด้วย แต่สำหรับการสิ้นสมาชิกภาพ ส.ส. โดยผลแห่งคำวินิจฉัยของ ศาลที่สั่งยุบพรรคการเมืองนั้น หากได้มีผลเป็นการตัดสิทธิมิให้บุคคลดังกล่าวลงสมัครรับเลือกตั้ง ได้ อีกแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น จึงต้องถือว่า การยุบพรรคมิได้มีผลเป็นการตัดสิทธิเสรีภาพทางการเมือง ของกรรมการและสมาชิกพรรคการเมืองนั้น

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาบทบัญญัติกฎหมายเลือกตั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันกลับ พบข้อยกเว้นหลักการข้างต้น กล่าวคือ บุคคลผู้ที่เคยเป็น ส.ส. ในนามของพรรคหรือเป็นผู้ที่มีชื่ออยู่ใน บัญชีรายชื่อผู้สมัคร ส.ส. ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและต้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวไปตามคำ ตัดสินของคณะมนตรีอาวุโสประจำสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ย่อมไม่มี สิทธิลงสมัครเฉพาะในการเลือกตั้งซ่อม ส.ส. แบบแบ่งเขตที่ว่างลง อันเป็นผลสืบเนื่องจากการยุบ พรรคการเมืองดังกล่าว นอกจากนั้น ยังมีกรณีที่กรรมการหรือสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวอาจถูก ดำเนินคดีเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งรวมถึงสิทธิทางการเมืองได้ โดยต้องฟ้องเป็นคดีใหม่ต่อศาล รัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจกระทำก่อนหรือหลังจากที่ศาลสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นแล้วก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาถึงเฉพาะลักษณะพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำของ

¹²⁷BWG. §46 (4); EuWG. §22 (4); และ BVerfGE 2.1 (78) อ้างถึงใน Jörn Ipsen. แห่ลงเดิม. หน้า 240 – 241.

¹²⁸BVerfGE 2.1 (78 – 79); Walter F. Murphy and Joseph Tanenhaus. แห่ลงเดิม. หน้า 607.

กรรมการและสมาชิกพรรคผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการเฉพาะราย อาทิ การฟ้องเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐานของรองประธานพรรคนาซี SRP ในระหว่างที่ศาลกำลังพิจารณาคดียุบพรรค ซึ่งหลายปีต่อมา ศาลก็ได้ตัดสินยกฟ้อง เพราะพฤติการณ์ไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่า บุคคลดังกล่าวยังคงใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในลักษณะที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญต่อไปอีก หลังจากที่ศาลสั่งยุบพรรคดังกล่าวแล้ว¹²⁹

6. การห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมใด ๆ อันเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองใดแล้ว นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป บุคคลใด ๆ ที่ยังคงข้องเกี่ยวกับการดำเนินการของพรรคการเมืองนั้นต่อไป¹³⁰ ไม่ว่าจะในฐานะหัวหน้าสาย ผู้สนับสนุน หรือสมาชิกพรรคย่อมมีความผิดตามกฎหมาย เว้นแต่ได้ให้ความร่วมมือกับทางการในการยับยั้งการดำรงอยู่ต่อไปของพรรคการเมืองดังกล่าว¹³¹ เช่นที่เคยมีการดำเนินคดีแก่ผู้ต้องสงสัยว่าเป็นสมาชิกหรือเกี่ยวข้องกับกิจกรรมของพรรคคอมมิวนิสต์นับหมื่นคนหลังจากศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรค KPD ในปี ค.ศ.1956¹³² ยิ่งไปกว่านั้นกฎหมายยังห้ามบุคคลใด ๆ มิให้โฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) เกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป¹³³ โดยกฎหมายมุ่งเป้าไปที่พรรคนาซีโดยเฉพาะ ห้ามมิให้ผลิต นำเข้า ส่งออก เก็บรักษา หรือแจกจ่ายเครื่องหมายของพรรคการเมืองนั้น ๆ ให้แก่ผู้อื่น และสิ่งอื่นที่สื่อความในทำนองเดียวกัน

¹²⁹BVerfGE 11. 282 อ้างถึงใน David P. Currie. เรื่องเดิม. น. 214; คดีนี้รัฐบาลแห่งสหพันธ์ฟ้องคดีขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐานของรองประธานพรรค SRP ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1952 ก่อนที่ศาลจะตัดสินว่าพรรค SRP มิชอบด้วยรัฐธรรมนูญใน 6 เดือนต่อมา แต่กว่าที่ศาลจะตัดสินยกฟ้องก็ล่วงไปถึงเดือนกรกฎาคม ค.ศ.1960 โปรดดู Jochen A. Frowein. “How to Save Democracy From Itself.” ใน Yoram Dinstein et al. (editors). Israel Yearbook on Human Rights: 1996 Volume 26. (Massachusetts: Kluwer Law International. 1997). หน้า 201 – 202.

¹³⁰BVerfGE 12. 296 อ้างถึงใน Paul Franz. แหล่งเดิม. หน้า 65 – 66.

¹³¹StGB. §84. [Section 84 of the Criminal Code – Strafgesetzbuch] ส่วนมาตรา 85 ห้ามในทำนองเดียวกับมาตรา 84 สำหรับกรณีพรรคการเมืองและสมาคมที่ถูกยุบโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เช่น พรรค FAP; Judith Wise. แหล่งเดิม. หน้า 325 – 326

¹³²Dan Gordon . แหล่งเดิม . หน้า 375.

¹³³ในช่วงทศวรรษที่ 1950 – 1990 มีการยึดเอกสารเผยแพร่ลัทธิคอมมิวนิสต์ที่ผลิตในเยอรมันตะวันตก นำเข้ามาจากเยอรมันตะวันออกและประเทศคอมมิวนิสต์อื่น ๆ หลายล้านชิ้นเลยทีเดียว โปรดดู Donald P. Kommers. แหล่งเดิม. หน้า 224.

เว้นแต่เป็นการให้ความรู้แก่พลเมืองเพื่อหลีกเลี่ยงเป้าหมายอันมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อการ
 อื่นในทำนองเดียวกัน¹³⁴

3.3.1.2 ประเทศสเปน

1) ผลของการยุบพรรคการเมือง

เมื่อศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดแล้ว คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลใช้ยันพรรคการเมืองสิทธิ
 ผู้บริหารและสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น นับแต่เวลาที่พรรคการเมืองได้รับแจ้งคำสั่งเป็นต้นไป และ
 ก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย ดังนี้

1. การสิ้นสุดสถานะนิติบุคคล “พรรคการเมือง”¹³⁵

คำพิพากษาที่ศาลสั่งยุบพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งนั้นประกอบด้วย การ
 ประกาศว่าพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นพรรคการเมืองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การประกาศให้สถานะนิติ
 บุคคลของพรรคการเมืองดังกล่าวสิ้นสุดลง แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาความผิด
 ฐานฉ้อโกงหรือฐานการใช้สถานะนิติบุคคลไปในทางมิชอบแต่อย่างใด¹³⁶ คำสั่งให้
 กระทรวงมหาดไทยเพิกถอนชื่อพรรคการเมืองดังกล่าวออกจากทะเบียนพรรคการเมือง คำสั่งให้ยุบ
 พรรคการเมืองดังกล่าวยุติการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้งปวงในทันทีที่ได้รับแจ้งคำสั่งยุบพรรค หากมี
 การฝ่าฝืน เป็นต้น

2. การห้ามมิให้พรรคการเมืองอื่นแทนที่พรรคถูกยุบไป¹³⁷

คำพิพากษายุบพรรคการเมืองย่อมมีผลเป็นการห้ามมิให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรค
 การเมืองโดยใช้ชื่อที่เหมือน คล้ายคลึง หรือพ้อง ไม่ว่าด้วยตัวอักษรหรือด้วยการออกเสียง (Phonetic)
 กับพรรคที่ถูกยุบไปแล้ว¹³⁸ และห้ามมิให้บุคคลใดๆ ตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือใช้พรรคการเมืองที่จด
 ทะเบียนจัดตั้งไว้แล้ว เป็นตัวแทนสืบทอดกิจการของพรรคการเมืองที่ศาลสั่งยุบไปนั้น¹³⁹ เพื่อให้การ
 ยุบพรรคการเมืองเกิดสภาพบังคับที่แท้จริง มิเช่นนั้นแล้ว จะมีการใช้สถานะ “นิติบุคคล” ของพรรค

¹³⁴StGB. §§ 86 – 86a; โปรดดู Andreas Stegbauer. “The Ban of Right-Wing Extremist Symbols According to Section 86a of the German Criminal Code.” German Law Journal. Vol. 8 No. 2 (2007) p. 173 – 184; และ Dieter Grimm. “The Holocaust Denial Decision of the Federal Constitutional Court of Germany.” ใน Ivan Hare และ James Weinstein (eds.), *Extreme Speech and Democracy*. (New York: Oxford University Press. 2009). หน้า 557 – 561.

¹³⁵ณรงค์เดช สรุ โฆษิต. แหล่งเดิม. หน้า 145.

¹³⁶L.O.P..art. 12.1.b.

¹³⁷ณรงค์เดช สรุ โฆษิต. แหล่งเดิม. หน้า 146.

¹³⁸L.O.P..art. 3.1;Leslie Turano. แหล่งเดิม. หน้า 732-733.

¹³⁹L.O.P..art. 12.1.

การเมืองอื่น ไปในทางมิชอบเพื่อการสืบทอดคุณธรรม เป้าหมาย และกิจกรรมของพรรคการเมืองที่ ถูกยุบไป

ในกรณีเช่นนี้ เมื่อมีคำร้อง ศาลย่อมมีคำวินิจฉัยให้พรรคการเมืองเป็นพรรคที่มีชอบด้วย กฎหมายและสั่งยุบพรรคได้ โดยศาลจะพิเคราะห์เปรียบเทียบความเหมือนหรือความคล้ายคลึงที่เป็น นัยสำคัญของพรรคการเมืองทั้งสองพรรคในมิติ โครงสร้างองค์กร ตำแหน่ง หน้าที่ของบุคคลที่เป็น ผู้นำ สมาชิก ตัวแทน หรือผู้จัดการพรรค เป็นต้น ตามหลักการ ไม่คำนึงถึงสภาพนิติบุคคล Piercing the Corporate Veil โดยไม่จำเป็นต้องมีการพิสูจน์พฤติการณ์ให้เข้ากับเหตุยุบพรรคการเมืองอีกแต่อย่างใด

3. สถานะของผู้สมัคร ส.ส. และ ส.ว. ของพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดลง¹⁴⁰

เมื่อศาลมีคำพิพากษาสั่งยุบพรรคการเมืองและมีการดำเนินการเพิกถอนทะเบียนพรรค การเมืองแล้ว ย่อมส่งผลให้บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง ส.ส. ของพรรค และการลงสมัคร ส.ว. ใน นามพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดผลลงโดยปริยาย จึงอาจมีกลุ่มประชาชนเสนอรายชื่อผู้สมัครที่เคยเป็น ผู้สมัครของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปแล้วอีกก็ได้ ดังนั้น กฎหมายจึงให้อำนาจแก่ คณะกรรมการการ เลือกตั้ง (Juntas Electorales) ที่จะไม่ประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครรายหนึ่งรายใดหรือบัญชีรายชื่อ ผู้สมัครดังกล่าวทั้งหมดได้¹⁴¹

กล่าวโดยสรุป ผู้บริหาร กรรมการ และสมาชิกของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปยังคงมีสิทธิ เลือกตั้งและสิทธิที่จะลงสมัครรับเลือกตั้ง สามารถไปลงสมัครในนามพรรคการเมืองอื่นได้หรือจะ สมัครแบบกลุ่มที่มีชื่อพรรคการเมืองก็ได้ เพียงแต่ว่าพรรคการเมืองใหม่ที่ดี กลุ่มผู้สมัครที่รวมตัวกันก็ ดี ต้องไม่มีลักษณะเป็นการสืบทอดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป มิเช่นนั้น อาจถูกวินิจฉัยให้ขาด คุณสมบัติในการสมัครเลือกตั้งในคราวนั้น

3.3.1.3 ประเทศตุรกี

1) ผลของการยุบเลิกพรรคการเมือง

ในการยุบพรรคการเมืองของประเทศตุรกี แม้จะเกิดจากสาเหตุของการนำเอาเรื่องศาสนา มาปะปนกับเรื่องการเมือง (Secular State) และสภาให้การรับรองก็ตาม ก็ยังส่งผลให้ บุคคลในพรรค การเมืองได้แก่หัวหน้าพรรคและสมาชิกรัฐสภาของพรรค โดยถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมือง 5 ปี

ดังนั้น จากแนวทางการยุบพรรคการเมือง และสาเหตุ ตลอดจนข้อจำกัด อาจสรุปได้ว่า แม้ ประเทศตุรกีจะเคยปกครองในระบบเผด็จการ โดยอำนาจอยู่ที่บุคคลเพียงผู้เดียวก็ตาม แต่เมื่อมีการ เปลี่ยนแปลงการปกครองในระบบประชาธิปไตยแล้ว การจัดตั้งพรรคการเมือง จึงมีความสำคัญอย่าง

¹⁴⁰ณรงค์เดช สุโขมิต. แหล่งเดิม. หน้า 147-148.

¹⁴¹L.O.R.E.G., art. 47;

ยังต่อการปกครองในระบอบนี้ หากมีการฝ่าฝืนเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดแล้ว พรรคการเมืองเหล่านั้นก็ต้องถูกยุบพรรคลง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการล้มล้างการปกครอง แต่ที่มีการเพิ่มเติมกล่าวคือ แม้ว่าจะเรื่องของการฝ่าฝืนต่อเรื่องของศาสนาก็ยังนำมาเป็นเหตุของการยุบพรรคการเมืองได้ อันสืบเนื่องจากวัตถุประสงค์ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ประเทศตุรกี แม้จะบัญญัติให้มีการยุบพรรคการเมือง แต่การลงโทษ กลับมีเพียงการตัดสิทธิทางการเมือง ซึ่งเป็นเพียงการจำกัดเสรีภาพของสมาชิกของพรรคการเมืองเท่านั้น

ทั้งนี้ เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับสาเหตุและผลของการยุบพรรคการเมืองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว สาเหตุที่ต้องมีการบัญญัติรัฐธรรมนูญในประเทศไทยไม่มีปัญหาเรื่องของศาสนา มีเพียงปัญหาของการอาศัยพรรคการเมือง เข้ามาดำเนินการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ตลอดจนการซื้อขายนักการเมือง เพื่อให้มีการชนะการเลือกตั้ง เพื่อที่จะได้เข้าไปเป็นฝ่ายรัฐบาล ซึ่งมีได้แตกต่างกับปัญหาที่ประเทศตุรกีต้องเผชิญอยู่ แต่กฎหมายของไทย กลับมีการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพมากกว่า โดยเฉพาะการตัดสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งสิทธิดังกล่าว ถือเป็นสิทธิที่มีความสำคัญมากในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

จากการศึกษาการยุบพรรคในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประเทศสเปน และประเทศตุรกี จึงเห็นได้ว่า ประเทศดังกล่าวล้วนเคยมีประวัติศาสตร์ทางการเมืองที่ยาวนาน แม้จะเคยมีการปกครองที่แตกต่างกัน ตลอดจนสาเหตุในการยุบพรรคและการลงโทษพรรคการเมือง และสมาชิกที่แตกต่างกัน ในกรณีที่มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น เพื่อแอบแฝงวัตถุประสงค์ที่แท้จริง ในการล้มล้างหรือฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองในรูปแบบของการแฝง หรือการดำเนินกิจกรรมอันเป็นการทำลายการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญกำหนด ดังนั้น เพื่อให้เป้าหมายในการปกป้องรัฐธรรมนูญสัมฤทธิ์ผล ด้วยการยุบพรรคการเมือง จึงจำเป็นต้องใช้วิธีการตัดอำนาจในทางการเมืองหรือลดบทบาททางการเมืองของพรรคการเมือง หัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารพรรค การยุบพรรคจึงเป็นหนึ่งในกระบวนการใช้อำนาจเหล่านั้น แต่ผลของการยุบพรรคที่แท้จริง กลับมิได้จำกัดอำนาจของพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ผลที่จะเกิดขึ้นกับบรรดาสมาชิกของพรรค เช่น การสิ้นสภาพความเป็นสมาชิก กรรมการบริหารพรรค หัวหน้าพรรค รวมถึงอำนาจในการใช้สิทธิเสรีภาพเลือกตั้ง และยังเป็นการตัดศูนย์รวมการแสดงเจตจำนงของประชาชนที่มีความนิยมในพรรคการเมืองเหล่านั้นด้วย ซึ่งผู้เขียนได้ทำการศึกษาถึงความแตกต่างกับการยุบพรรคของประเทศไทยเพียงใด จะได้กล่าวต่อไป

3.3.2 ผลของการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

การยุบพรรคการเมือง มิได้ตัดสิทธิของพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ยังมีผลไปถึงบุคคลในการเมืองนั้น ๆ ด้วย จึงอาจจำแนกผลของการยุบพรรคการเมือง ได้ 3 กรณี คือ

3.3.2.1 ผลต่อพรรคการเมือง

เมื่อพิจารณาผลที่เกิดจากการละเมิดข้อห้ามของพรรคการเมืองหรือเหตุแห่งการยุบเลิกพรรคการเมือง อาจพบว่ามีหลายประการ¹⁴² ซึ่งการยุบเลิกพรรคการเมืองนับว่าเป็นโทษที่รุนแรงที่สุดสำหรับการดำรงอยู่ของสถาบันทางการเมืองเมื่อเปรียบเทียบกับบทลงโทษอื่นๆ ซึ่งอาจแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ ส่วนของผลทางกฎหมายและบทลงโทษเพิ่มเติม อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการที่พรรคการเมืองถูกยุบนั้น ในแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในบางประเทศ เมื่อพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้าม หรือมูลเหตุแห่งการยุบเลิกพรรคการเมืองชัดเจนในกรณีที่มีการก่อตั้งพรรคนาซีขึ้นใหม่ ส่วนลักษณะที่สอง คือ การไม่อนุญาตให้จดทะเบียน จัดตั้งพรรคการเมือง ในบางประเทศเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองมิได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ แต่ได้กำหนดเงื่อนไขให้ต้องมีการขออนุญาตจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมืองเสียก่อน โดยผู้ที่ดำเนินการขอจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อห้ามในทางรูปแบบนี้คือการไม่อนุญาตให้จดทะเบียนนั่นเอง ดังเช่นในประเทศไทยที่หากมีการฝ่าฝืนข้อห้ามมิให้พรรคการเมืองใช้ชื่อ พรรคที่ก่อให้เกิดความแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนาระหว่างชนในชาติ เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร และขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนก็อาจถูกลงโทษโดยการที่นายทะเบียนไม่อนุญาตให้จดทะเบียนพรรคการเมืองได้ เป็นต้น และลักษณะ

¹⁴² ในส่วนของบทลงโทษกรณีที่พรรคการเมืองละเมิดข้อห้ามพรรคการเมืองนั้น มีอยู่ 3 ลักษณะ โดยลักษณะแรก คือ ไม่กำหนดบทลงโทษ เช่น ในประเทศเบลเยียมและกรีซ ซึ่งแม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องมีอุดมการณ์นโยบายและดำเนินกิจกรรม ที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย แต่กลับไม่ปรากฏเหตุการณ์ยุบพรรคการเมืองเกิดขึ้นในกรณีที่ พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งได้ละเมิดกฎเกณฑ์ดังกล่าว ในขณะที่ประเทศออสเตรีย แม้ไม่มีบทบัญญัติในการห้ามพรรคการเมืองกระทำการหรือการยุบพรรคการเมือง แต่ได้ห้ามอย่างชัดเจนในกรณีที่มีการก่อตั้งพรรคนาซีขึ้นใหม่ ส่วนลักษณะที่สอง คือ การไม่อนุญาตให้จดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ในบางประเทศเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองมิได้เกิดขึ้นโดยอัตโนมัติ แต่ได้กำหนดเงื่อนไขให้ต้องมีการขออนุญาตจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง จากนายทะเบียนพรรคการเมืองเสียก่อน โดยผู้ที่ดำเนินการขอจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งบทลงโทษในกรณีที่มีการฝ่าฝืนข้อห้ามในทางรูปแบบนี้ คือ การไม่อนุญาตมิให้จดทะเบียนนั่นเอง ดังเช่นในประเทศไทยที่หากมีการฝ่าฝืนข้อห้ามมิให้พรรคการเมืองใช้ชื่อพรรคที่ก่อให้เกิดความแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา ระหว่างชนในชาติเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร และขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ก็อาจถูกลงโทษ โดยการที่นายทะเบียนไม่อนุญาตให้จดทะเบียนพรรคการเมืองได้ เป็นต้น และลักษณะประการสุดท้ายของการฝ่าฝืนข้อห้ามพรรคการเมือง คือการยุบพรรคการเมือง อ้างถึงใน ปิยบุตร แสงกนกกุล. เล่มเดิม.

ประการสุดท้ายของการฝ่าฝืนข้อห้ามพรรคการเมือง คือ การยุบพรรคการเมือง พรรคการเมืองดังกล่าว อาจต้องถูกยุบเลิกไปโดยมิได้มีผลในทางกฎหมายใดๆ เพิ่มเติม ในขณะที่บางประเทศอาจมีการ กำหนดโทษเพิ่มเติมไว้ภายหลังจากที่มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง โดยให้ถือว่า สมาชิกภาพของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองดังกล่าวสิ้นสุดลง หรืออาจมีการห้ามมิให้มีการ ดำเนินการจัดตั้งพรรคตัวแทนขึ้นใหม่ ดังเช่นในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน หรืออาจมีผลถึง ขนาดที่ให้บรรดาสมาชิกพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวต้องถูกเพิกถอนสิทธิทาง การเมือง ดังเช่น ในประเทศตุรกีและประเทศไทย หรืออาจให้ทรัพย์สินของพรรคการเมืองที่ถูกยุบตก เป็นของรัฐ ดังเช่นในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นต้น ทั้งนี้ เหตุที่ทำให้ผลในทางกฎหมาย และบทลงโทษเพิ่มเติมในแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน อาจเนื่องมาจากประสบการณ์ทางการเมือง ที่แต่ละประเทศต่างได้รับและได้เรียนรู้จากในอดีตที่ผ่านมา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่า แม้มูลเหตุและผลทางกฎหมายในการยุบเลิก พรรคการเมืองในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกัน แต่โดยส่วนใหญ่แล้ว มูลเหตุแห่งการยุบเลิก พรรคการเมืองหรือข้อห้ามของพรรคการเมือง จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์และแนวนโยบาย ของพรรค ซึ่งจะขัดต่อหลักการพื้นฐานอันละเมิดมิได้ เช่น หลักประชาธิปไตย หลักนิติรัฐ การเหยียด ศิว เชื้อชาติ ศาสนา เป็นต้น โดยรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองของแต่ละประเทศ มักจะ เลือกลงโทษอย่างกว้างๆ อาทิเช่น “ขัดกับหลักประชาธิปไตย” “กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ” “กระทบต่ออธิปไตยของชาติ” หรือ “กระทบต่อบูรณภาพของดินแดน” โดยอาจมีความมุ่งหมาย เพื่อ เป็นการเปิดโอกาสให้องค์กรผู้มีอำนาจในการพิจารณาคดีได้มีโอกาส ใช้ดุลพินิจพิจารณาข้อเท็จจริง เป็นกรณีๆ ไปและมีโอกาสในการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานได้อย่างรอบด้านและรอบคอบว่ามีเหตุผล อันเพียงพอที่จะเป็นเหตุให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้นหรือไม่ โดยจะต้องคำนึงถึงหลักความได้ สดส่วนเป็นสำคัญ

3.3.2.2 ผลต่อสมาชิกในพรรคการเมือง

การเข้าเป็นสมาชิกในพรรคการเมือง นอกจากจะมีคณะกรรมการบริหารพรรคแล้ว ยังมี สมาชิกที่เป็นประชาชน ซึ่งมีความนิยมชมชอบในพรรคการเมืองด้วย ซึ่งเมื่อมีการยุบพรรคการเมืองขึ้น แล้ว ย่อมมีผลทำให้สมาชิกต้องหมดสภาพการเป็นสมาชิกพรรค โดยตามที่ได้ศึกษามาในแต่ละประเทศ การที่พรรคการเมืองที่ตนสังกัดถูกยุบนั้น ย่อมสูญเสียการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่บางประเทศเช่น ประเทศสเปนมิได้ถือว่าเป็นผลกระทบแก่บุคคลนั้นๆ ถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้ง มิได้สังกัดพรรค แต่ถ้าสังกัดพรรคแล้วพรรคที่ตนสังกัดถูกยุบ ก็ย่อมไม่สามารถลงสมัครได้ เช่นเดียวกับการยุบพรรคที่ปรากฏในประเทศไทย หากสมาชิกนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในขณะที่

ที่พรรคที่ตนสังกัดถูกยุบ ย่อมทำให้หมดสภาพความเป็นสมาชิก แต่ถ้าพรรคถูกยุบไปก่อนที่ตนจะสมัครรับเลือกตั้ง ยังสามารถไปสมัครเป็นสมาชิกในพรรคอื่นได้

3.3.2.3 ผลต่อกรรมการบริหารพรรค

การยุบพรรคนั้น หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคในฐานะผู้บริหารพรรค จึงต้องร่วมรับผิดชอบในการยุบพรรคนั้นด้วย ซึ่งการยุบพรรคนั้นจะเกิดในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประเทศสเปน หากเป็นการฝ่าฝืนต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ กรรมการบริหารพรรคจะถูกตัดสิทธิการเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปี เช่นเดียวกับประเทศไทย ในขณะที่การยุบพรรคของประเทศตุรกี ได้กำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองและผู้ก่อตั้งพรรคการเมือง ซึ่งการกระทำหรือคำพูดของบุคคลนั้นเป็นสาเหตุให้มีการยุบพรรคการเมืองดังกล่าวอย่างถาวร ต้องห้ามมิให้เป็นผู้ก่อตั้ง สมาชิก กรรมการ หรือผู้บริหารในพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดเป็นระยะเวลา 5 ปี ซึ่งจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญจะจำกัดสิทธิในการเข้าไปมีส่วนร่วมในพรรคการเมืองเฉพาะบุคคลผู้ที่เป็นสาเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองเท่านั้น หากได้จำกัดตัดสิทธิกรรมการบริหารพรรคเป็นการทั่วไปแต่อย่างใดไม่ อีกทั้งยังได้จำกัดเฉพาะเสรีภาพในการเข้าร่วมพรรคการเมือง หากได้ขยายไปถึงการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งดังเช่นกรณีของไทย

บทที่ 4

วิเคราะห์สาเหตุการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย จะให้ความสำคัญต่อการจัดตั้งพรรคการเมือง เพราะพรรคการเมืองเป็นกลไกสำคัญในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งการเป็นตัวแทนของปวงชนในการใช้อำนาจอธิปไตย แต่การที่พรรคการเมืองได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยมุ่งที่จะมีผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงปกครองของประเทศ หรือเพื่อให้เกิดการเลือกตั้งมิได้เป็นไปได้โดยสุจริตและเที่ยงธรรม ย่อมจะทำให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงและความสงบสุขของประเทศ และส่งผลเสียหายต่อประชาชนโดยรวม ดังนั้น จึงควรมีมาตรการควบคุมพรรคการเมืองให้การดำเนินงานของพรรคการเมืองไม่เข้าไปในทางที่ขัดต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่อย่างไรก็ดี ในปัจจุบันกระบวนการควบคุมดังกล่าวในประเทศไทยยังไม่มี ความเหมาะสม จึงนำมาสู่การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับพรรคการเมือง ดังนี้

4.1 สาเหตุและข้อจำกัดของการยุบพรรคการเมือง

การยุบพรรคการเมืองเป็นมาตรการที่กำหนดเป็นหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งสาเหตุของการยุบพรรคการเมืองในแต่ละประเทศจะไม่มี ความแตกต่างกันมากนัก เพราะถูกยึดโยงอยู่กับพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ซึ่งแบ่งเป็นสาเหตุและข้อจำกัด ดังนี้

4.1.1 สาเหตุของการยุบพรรคการเมือง

การยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศไทย อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท กล่าวคือ สาเหตุในทางรูปแบบและในทางเนื้อหา ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

4.1.1.1 สาเหตุทางรูปแบบ

1. พรรคการเมืองมิได้จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้ถูกต้อง และแจ้งต่อนายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี

หากนายทะเบียนพรรคการเมืองยังมิได้รับรายงานจากพรรคการเมืองเมื่อครบ ระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองรายงาน ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ และหากพ้นกำหนดระยะเวลาโดยไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้นาย

ทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้นต่อไป ตามมาตรา 93 (1) ประกอบกับมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญ อาจสั่งยุบพรรคได้

2. พรรคการเมืองมิได้จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

พรรคการเมืองต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุน ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมิได้ดำเนินการจัดทำรายงานการใช้จ่ายของพรรค และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป มาตรา 82 ประกอบกับตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญ อาจสั่งยุบพรรคได้

คำวินิจฉัยที่ 22/2550 นายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคธรรมชาตินไทย

ประเด็นวินิจฉัย

เมื่อรองผู้อำนวยการพรรคผู้ถูกร้อง ทำการแทนหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง เป็นผู้ลงนามแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค โดยมิได้เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือให้ทำการแทนหัวหน้าพรรค เท่ากับผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของ พรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ.2548 ถือได้ว่า ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 62 ศาลจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคธรรมชาตินไทย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง¹

คำวินิจฉัยที่ 18/2550 นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญคำสั่งยุบพรรคธัมมาธิปไตย

ประเด็นวินิจฉัย

ผู้ถูกร้องไม่ได้จัดส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. 2548 และรองเลขาธิการพรรครับว่าไม่ได้ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรค เมื่อได้จัดส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคในรอบปี พ.ศ. 2548 เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2549 จึงพ้นเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้ว ศาล

¹สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 247-250.

จึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคธัมมาธิปไตยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 65 วรรคสอง²

3. พรรคการเมืองรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใด ๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง

ลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมว่า ห้ามมิให้รับบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิก นอกจากนี้ มาตรา 94 (5) ประกอบกับมาตรา 21 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ยังได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ แต่ยังไม่ถึงห้าปี³ เข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองไว้เพิ่มเติมอีกด้วย ซึ่งหากพรรคการเมืองใดกระทำการฝ่าฝืนเหตุดังกล่าว อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคได้

4. พรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองรับเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลต้องห้ามเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองหรือที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง

การรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลต้องห้าม เช่น บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจหรือกิจการ หรือจดทะเบียนสาขาอยู่ในหรือต่างประเทศ หรือองค์การ หรือนิติบุคคลที่ได้รับทุนหรือได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย หรือมีผู้จัดการหรือกรรมการเป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย เป็นสาเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคได้ ตามมาตรา 94 (5) ประกอบกับมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

5. พรรคการเมืองไม่ดำเนินกิจการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง

กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดให้การดำเนินกิจการบางอย่างของพรรคการเมืองภายหลังจากที่ได้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นแล้ว ต้องกระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรค เช่น การเปลี่ยนแปลงนโยบายของพรรค การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับของพรรค หรือการเลือกตั้งผู้บริหารพรรค เป็นต้น ทั้งนี้ ตามมาตรา 46 (5) ประกอบกับมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และมาตรา 65 (5) ประกอบกับมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งหากการดำเนินกิจการใด

²สิรินาด วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 250-253.

³พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 8.

ของพรรคการเมืองที่กฎหมายกำหนดให้ต้องเป็นไปโดยที่ประชุมใหญ่แล้ว แต่พรรคการเมืองใด ไม่ปฏิบัติตามพรรคการเมืองนั้น อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคได้

คำวินิจฉัยที่ 2/2553 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ยุบพรรคอธิปไตย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 93 และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วม ในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรค การเมืองนั้นถูกยุบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 97

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 42 วรรค หนึ่ง บัญญัติให้หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองใน รอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้ นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ ผู้ถูกร้องจึงมีหน้าที่ต้องจัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทิน พ.ศ. 2550 แจ้งให้ผู้ร้องทราบภายในวันที่ 31 มีนาคม 2551 หลังจากที่ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งทุกพรรค การเมือง รวมถึงพรรคการเมืองผู้ถูกร้องให้ทำความเข้าใจและถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 โดยเคร่งครัดแล้ว ตรวจสอบพบว่า ผู้ร้อง ไม่ได้จัดทำโดยที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 28 วรรคสอง (5) และไม่ถูกต้องตามประกาศ นายทะเบียนพรรคการเมือง เรื่อง วิธีการรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ที่ ผู้ถูกร้องอ้างว่า ผู้ถูกร้องมีสมาชิกพรรคจำนวน 107 ราย และยังมีมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละ หนึ่งสาขา จึงไม่อาจจัดประชุมใหญ่เพื่อพิจารณารายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองผู้ถูก ร้องในรอบปี พ.ศ.2550 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 28 วรรคสอง (5) ได้

ศาลเห็นว่า หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการให้ถูกต้อง ผู้ร้องสั่งให้ หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ถูกร้องรายงานให้ถูกต้องตามมาตรา 42 วรรคสอง ภายในวันที่ 31 กรกฎาคม 2551 เมื่อพ้นระยะเวลาที่ผู้ร้องกำหนด ปรากฏว่าผู้ร้องยังไม่ได้รับรายงาน ข้ออ้างของ ผู้ถูกร้อง ยังไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะไม่รายงานตามที่ผู้ร้องสั่งตามมาตรา 42 วรรคสอง กรณีจึงมี

เหตุที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 93 วรรคหนึ่ง⁴

คำวินิจฉัยที่ 10-11/2555⁵ เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งให้พรรคสยาม ผู้ถูกร้อง จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ.2551 และ พ.ศ.2552 แต่พรรคผู้ถูกร้องทำรายงานการดำเนินงานโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และไม่ถูกต้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง ทั้งพรรคผู้ถูกร้องก็ไม่ยอมจัดทำรายงาน ดังกล่าวใหม่และไม่ได้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่ส่งรายงานต่อผู้ร้องด้วย ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องสองคำร้องขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคสยามและมีคำสั่งให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องที่ถูกยุบพรรคไปจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ภายใน กำหนด 5 ปี นับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบ

ประเด็นวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า เมื่อปรากฏว่ารายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี 2552 ไม่เป็นไปตามมาตรา 28 วรรคสอง (5) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ และไม่ถูกต้องตามประกาศนายทะเบียนพรรคการเมือง รายงานดังกล่าวจึงไม่ถูกต้องตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เมื่อพรรคผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 42 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ ศาลจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง

เมื่อมีเหตุให้พรรคผู้ถูกร้องต้องถูกยุบไปด้วยเหตุที่ฝ่าฝืนมาตรา 42 วรรคสอง แล้ว มาตรา 97 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฯ ไม่ได้ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปแล้วจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนด 5 ปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง

6. องค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองไม่เป็นไปตามข้อบังคับของพรรคการเมือง

โดยที่กฎหมายได้กำหนดไว้ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดดำเนินการจัดตั้งสาขาพรรคให้ที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองนั้น ประกอบด้วย คณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกตาม

⁴คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ. (2555). www.constitutionalcourt.or.th

⁵คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ. (2555). www.constitutionalcourt.or.th

หลักเกณฑ์ที่กำหนดในข้อบังคับของพรรคการเมือง เช่น มาตรา 46 (5) ประกอบกับมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และมาตรา 65 (5) ประกอบกับมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้กำหนด ถึงองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองไว้ว่า จะต้องประกอบไปด้วยบุคคลใดบ้าง ซึ่งหากพรรคการเมืองใดดำเนินการโดยที่ประชุมใหญ่ไม่ครบองค์ประกอบของที่ประชุมตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของพรรคแล้ว อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญ อาจสั่งยุบพรรคได้

คำวินิจฉัยที่ 3/2549 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ยุบพรรค เนื่องจากพรรคผู้แจ้งเห็นจริงจัดประชุมใหญ่สามัญครั้งที่ 1/2548 เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2548 มีผู้เข้าร่วมประชุมจำนวนน้อยกว่าหนึ่งร้อยคน ซึ่งไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. 2547 ข้อ 69 และ ข้อ 70 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 26 จึงมีเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5)

ประเด็นวินิจฉัย

ข้อบังคับของพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ. 2547 ข้อ 69 กำหนดให้การประชุมใหญ่สามัญประกอบด้วยสมาชิกของพรรคที่เป็นกรรมการบริหารพรรค เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น เป็นรัฐมนตรีในขณะนั้น ผู้แทนของสาขาพรรคในกรณีที่มีสาขาพรรค สมาชิกที่ได้รับเชิญจากคณะกรรมการบริหารพรรค และข้อ 70 วรรคหนึ่ง กำหนดให้การประชุมใหญ่ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ประชุม ปรากฏว่าผู้ที่ปรากฏชื่อในบัญชีรายชื่อไม่ได้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ บางคนไม่เคยสมัครเป็นสมาชิกพรรค และไม่ได้รับหนังสือเชิญให้เข้าร่วมประชุมใหญ่สามัญ และไม่ได้ลงลายมือชื่อ จึงมีผู้เข้าร่วมประชุมไม่เกิน 89 คน จึงไม่เป็นไปตามข้อบังคับพรรคผู้แจ้งเห็นจริง พ.ศ.2547 ข้อ 70 วรรคหนึ่ง และถือได้ว่าพรรคไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 26 ศาลจึงสั่งยุบพรรคผู้แจ้งเห็นจริงตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5)⁶

คำวินิจฉัยที่ 39/2546 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคไทยเสรีที่ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 25 และมาตรา 26

⁶สิรินดา วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 241-243.

ประเด็นวินิจฉัย

ในคราวประชุมใหญ่ของพรรคไทยเสรี ได้มีมติให้เปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับพรรคไทยเสรี ให้ขยายระยะเวลาการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการ บริหารพรรค โดยให้คณะกรรมการบริหารพรรคชุดเดิมบริหารพรรคต่อไปอีกหนึ่งสมัย แต่ผู้ที่ปรากฏชื่อในบัญชีไม่ทราบเรื่องการประชุม จึงไม่ได้เข้าร่วมประชุม เมื่อไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อบังคับพรรคไทยเสรีจึงเป็นการจงใจฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 25 และมาตรา 26 ซึ่งเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (5) ศาลจึงสั่งให้ยุบพรรคไทยเสรี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง⁷

7. พรรคการเมืองกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว ตามมาตรา 94 (1) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคได้

คำวินิจฉัยที่ 3-5/2550 เรื่อง ขอให้ม็อบคำสั่งยุบพรรคไทยรักไทยตามมาตรา 66 (1) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และขอให้ม็อบสั่งยุบพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทยเป็นการฝ่าฝืนตามมาตรา 66 (2) และ (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

ประเด็นวินิจฉัย

การกระทำของพรรคไทยรักไทยเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 66 (1) และเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา 66 (3) แม้การกระทำดังกล่าวจะกระทำโดยกรรมการบริหารพรรคเพียงสองคน แต่นุคคลทั้งสองเป็นกรรมการบริหารพรรคคนสำคัญของพรรคไทยรักไทย และได้รับความไว้วางใจอย่างยิ่งจากคณะกรรมการบริหารพรรคและหัวหน้าพรรค การดำเนินการเพื่อให้พรรคไทยรักไทยสามารถกลับคืนสู่อำนาจได้โดยเร็วย่อมเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่พรรคไทยรักไทย อีกทั้งพรรคไทยรักไทยก็ไม่เคยมี

⁷สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 243-244.

การประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคเพื่อให้เกิดความชัดเจนในข้อกล่าวหาทั้งก่อนและหลังวันเลือกตั้ง ถือได้ว่าการกระทำของกรรมการบริหารพรรคทั้งสองคนเป็นการกระทำและมีผลผูกพันพรรคไทยรักไทย

ส่วนการกระทำของพรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทย เนื่องจากหัวหน้าพรรคได้เกี่ยวข้องกับ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลสมาชิกพรรคและการรับเงินจากกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย ถือได้ว่าการกระทำของหัวหน้าพรรค เป็นการกระทำและมีผลผูกพันพรรคพัฒนาชาติไทยและหัวหน้าพรรคแผ่นดินไทย ซึ่งเป็นผู้แทนของพรรคได้รู้เห็นยินยอมให้ผู้สมัครของพรรครับเงินจากกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย ทั้งยังออกหนังสือรับรองการเป็นสมาชิกพรรคอันเป็นเท็จ ถือได้ว่าเป็นการกระทำอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 66 (2) ทั้งยังเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา 66 (3) ศาลจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทย และพรรคแผ่นดินไทย กับให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองทั้งสามมีกำหนด 5 ปี นับแต่วันที่ มีคำสั่งให้ยุบพรรคดังกล่าว⁸

8. ผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก่อนประกาศผล

ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 103 วรรคสองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 เป็นเหตุให้ศาลยุบพรรคการเมืองอันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคได้

⁸สิรินดา วิสุทธิวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 253-256.

9. พรรคการเมืองเรียกหรือรับทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใด

เมื่อพรรคการเมืองใดเรียกหรือรับทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ลงสมัครรับเลือกตั้งอันก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้สมัครอื่นหรือพรรคการเมืองอื่นในการเลือกตั้ง และทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และให้ถือเป็นเหตุที่จะยุบพรรคการเมืองนั้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ตามมาตรา 54 ประกอบกับมาตรา 144 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคได้

4.1.1.2 สาเหตุในทางเนื้อหา

1. พรรคการเมืองมีสาเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

กรณีที่พรรคการเมืองมีสมาชิกพรรคเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการใดเป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงจะถือเป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองนั้นถูกยุบได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

คำวินิจฉัยที่ 8/2549 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้ยุบพรรครักถิ่นไทยตามมติที่ประชุมใหญ่วิสามัญ และคณะกรรมการประชามন্ত্রীได้พ้นจากตำแหน่งไปทั้งคณะตามข้อบังคับพรรค ข้อ 62 (3) จึงไม่มีคณะกรรมการประชามন্ত্রীในระหว่างการประชุมยุบเลิกพรรครักถิ่นไทย นายทะเบียนพรรคการเมืองเห็นว่าเหตุให้ยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (1)

ประเด็นวินิจฉัย

พรรครักถิ่นไทยมีหนังสือแจ้งขอยุบพรรคต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยมีรายงานการประชุมตามข้อบังคับพรรค ข้อ 112 (1) และ (3) แม้จะไม่มีการประชุมของคณะกรรมการประชามন্ত্রীเกี่ยวกับการยุบพรรครักถิ่นไทยตามข้อบังคับพรรค ข้อ 112 (2) เพราะไม่มีคณะกรรมการประชามন্ত্রীในระหว่างดำเนินการยุบพรรค แต่เนื่องจากที่ประชุมใหญ่อันประกอบด้วยคณะกรรมการบริหารพรรค และสมาชิกพรรคเป็นผู้เลือกตั้งคณะกรรมการประชามন্ত্রী ซึ่งที่ประชุมใหญ่วิสามัญและคณะกรรมการบริหารพรรคได้มีมติเป็นเอกฉันท์ให้ยุบพรรค จึงถือเป็นเจตนารมณ์ของคณะกรรมการบริหารพรรคและสมาชิกพรรคที่จะไม่ดำเนินกิจการ จึงมี

เหตุให้ยุบพรรคการเมืองไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (1) ศาลจึงสั่งให้ยุบพรรคการเมืองไทย⁹

2. พรรคการเมืองที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง¹⁰ หรือระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริต

พรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไป โดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามมาตรา 94 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญ อาจสั่งยุบพรรคได้

3. พรรคการเมืองที่กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

พรรคการเมืองกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 94 (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญ อาจสั่งยุบพรรคได้

4. พรรคการเมืองที่กระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

พรรคการเมืองกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักรหรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคได้ ตามมาตรา 94 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

5. ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรครับบริจาคจากผู้ใด เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการโดยมิชอบด้วยกิจการของพรรค ซึ่งอาจเป็นคุณหรือโทษแก่บุคคลหรือคณะบุคคลใด หรืออาจเสียหายแก่ทางราชการ หรือเพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยของประชาชน

สาเหตุดังกล่าวปรากฏในมาตรา 30 (3) ประกอบกับมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 มาตรา 35 (3) ประกอบกับมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง

⁹สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล, แหล่งเดิม, หน้า 244-246.

¹⁰ในที่นี้ หมายถึง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550

พ.ศ.2517 มาตรา 47 (3) ประกอบกับมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 มาตรา 66 (4) ประกอบกับมาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 94 (5) ประกอบกับมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

6. ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรครับบริจาคโดยผู้หรือควรรู้ว่าสิ่งนั้นได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคจากผู้ใด เพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรราชบัลลังก์เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ ฝ่าฝืนมาตรา 66 ประกอบมาตรา 94 (5) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

7. ห้ามมิให้พรรคการเมือง กรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยห้ามการสนับสนุนหรือช่วยเหลือสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 94 (5) ประกอบกับมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 บัญญัติไว้

8. ห้ามมิให้พรรคการเมืองหรือผู้ใดสมคบ รู้เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการเพื่อให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง หลงเชื่อ หรือเข้าใจว่าพรรคการเมืองอื่นหรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือเพื่อกลั่นแกล้งพรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองโดยปราศจากมูลความจริง

การที่พรรคการเมืองใส่ความว่าบุคคลหรือพรรคการเมืองอื่นกระทำผิดกฎหมายพรรคการเมืองโดยปราศจากมูลความจริง อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 104 ประกอบ มาตรา 94 (5) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อันเป็นเหตุหนึ่งที่ศาลรัฐธรรมนูญ อาจสั่งยุบพรรคได้

อย่างไรก็ดี เมื่อสาเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองต้องเลิกหรือยุบไปในบางกรณี อาจเป็นเหตุที่กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองบางฉบับได้กำหนดให้เป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองต้องเลิกไป โดยให้อำนาจแก่นายทะเบียนประกาศเพิกถอนการจดทะเบียน หรือมีคำสั่งให้เลิก

พรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา โดยมีพักต้องยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลวินิจฉัย¹¹ แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจในการพิจารณาตัดสินยังคงเป็นของศาลในการวินิจฉัยเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองดังกล่าวหรือไม่ต่อไป

ดังนั้น การพิจารณาถึงสาเหตุที่ศาลอาจใช้ในการพิจารณาเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งนั้น จึงจำเป็นต้องพิจารณาจากกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองในแต่ละช่วงเวลาเป็นสำคัญ เนื่องจากสาเหตุที่อาจทำให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบเลิกไปในยุคสมัยหนึ่ง เมื่อเวลาผ่านไป เหตุดังกล่าวอาจเป็นเพียงเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองต้องสิ้นสภาพ หรือต้องเลิกพรรคไปเท่านั้น ทั้งนี้ ผลของการสิ้นไปของพรรคการเมืองด้วยเหตุที่ต่างกัน อาจทำให้ผลทางกฎหมายที่พรรคการเมืองและสมาชิกของพรรคจะได้รับมีความแตกต่างกันไปด้วย¹²

นอกจากสาเหตุการยุบพรรคการเมืองดังกล่าว พระราชบัญญัติพรรคการเมืองในแต่ละยุคสมัย ได้เคยบัญญัติให้กรณีดังต่อไปนี้เป็นกรณีที่ทำให้พรรคการเมืองต้องสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง แต่ไม่ใช่เหตุยุบพรรคการเมือง เช่น พรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดไว้¹³ พรรคการเมืองไม่มีสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้ง หรือสามครั้ง หรือสี่ครั้งติดต่อกัน ยังมีเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองนั้นต้องสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง เพียงแต่ทำให้มีการลดหรือเลิกการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง¹⁴ พรรคการเมืองไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน¹⁵ การคว่ำรวมพรรคการเมืองเป็นเหตุหนึ่งของการเลิกพรรคการเมือง¹⁶ พรรคการเมืองละเว้นไม่จดทะเบียนพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง ถือเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ศาลมีคำสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้น¹⁷ เป็นต้น แต่ไม่ใช่เหตุที่อาจทำให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบ เป็นต้น

¹¹ กรณีที่จะเป็นอำนาจของศาลใดระหว่างศาลฎีกาหรือศาลรัฐธรรมนูญ ขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นได้กำหนดไว้

¹² สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 199-203.

¹³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 91 (3)

¹⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 78

¹⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 91 (2)

¹⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 มาตรา 92 (2)

¹⁷ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 มาตรา 13 (3) ได้กำหนดให้กรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการจดทะเบียนให้ถูกต้อง ต่อสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย อาจเป็นเหตุที่ทำให้ศาลสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้นเสียได้

4.1.2 ข้อแตกต่างของการยุบพรรคการเมือง

ข้อแตกต่างของการยุบพรรคการเมือง อาจแบ่งได้ 2 กรณี คือ ตามรูปแบบ และตามเนื้อหา โดยมีรายละเอียดดังนี้

4.1.2.1 ข้อแตกต่างตามรูปแบบ¹⁸

รูปแบบในการยุบพรรคการเมือง สืบเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายในแต่ละยุคสมัย ดังเช่น เดิมที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดให้ดำเนินการยุบพรรคได้ แต่ในปัจจุบันมีข้อเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองอาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคได้ ดังนี้

1. กรณีของจำนวนสมาชิกพรรค

หากพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นสาเหตุให้ดำเนินการยุบพรรคได้ แต่สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 นั้น ได้กำหนดให้พรรคการเมืองใดมีจำนวนสมาชิกไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี เป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองนั้นต้องสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง หรือตามมาตรา 91 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้พรรคการเมืองไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน สุดแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่า เป็นเพียงเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองต้องสิ้นสภาพ มีข้อเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองอาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคได้

คำวินิจฉัยที่ 60/2547 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้สั่งยุบพรรคชาติประชาไทย เนื่องจากการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ครั้งที่ 2/2546 เมื่อวันที่ 30 กันยายน 2546 ได้มีมติให้ยุบเลิกพรรค นายทะเบียนพรรคการเมือง จึงได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (4) พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบ ด้วยเหตุมีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน

ประเด็นวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า เมื่อพรรคชาติประชาไทยมีมติให้สมาชิกพรรคชาติประชาไทยทั้งหมดพ้นจากสมาชิกภาพ ยกเว้นสมาชิกบางราย ทำให้พรรคชาติประชาไทยมีสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน ประกอบกับพรรคชาติประชาไทยไม่คัดค้านคำร้องของนายทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้มีคำสั่งยุบพรรคตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (4) กรณีมีเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบ

¹⁸แหล่งเดิม.

พรรค ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง ศาลจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคชาติประชาไทย¹⁹

2. กรณีของการรวมพรรคการเมือง

การรวมพรรคการเมืองเข้าด้วยกันอาจแบ่งได้เป็นการรวมพรรคการเมือง เพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ซึ่งทำให้พรรคการเมืองที่เข้าร่วมกันต้องเลิกไป หรือการรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ซึ่งทำให้พรรคการเมืองที่เข้าร่วมกับพรรคการเมืองหลักต้องเลิกไป โดยพรรคการเมืองหลักยังคงสภาพพรรคการเมืองอยู่ ถือเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้พรรคการเมืองต้องเลิกไปเป็นเหตุที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมือง ในขณะที่มาตรา 92 (2) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้การควมรวมพรรคการเมืองเป็นเหตุหนึ่งของการเลิกพรรคการเมือง แต่มีข้อยกเว้นที่ทำให้พรรคการเมืองอาจถูกยุบโดยศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ 3/2548 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมือง ขอให้สั่งยุบพรรคต้นตระกูลไทย เพื่อรวมเข้ากับพรรคชาติไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลักตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง ประกอบมาตรา 73

ประเด็นวินิจฉัย

เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2547 พรรคชาติไทยได้ประชุมใหญ่วิสามัญ ครั้งที่ 1/2547 มีมติเป็นเอกฉันท์เห็นชอบให้รวมพรรคต้นตระกูลไทยเข้าเป็นพรรคการเมือง เมื่อหัวหน้าพรรคต้นตระกูลไทยและหัวหน้าพรรคชาติไทยได้ร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองทั้งสองต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง ศาลจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคต้นตระกูลไทย ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (3) ประกอบมาตรา 65 วรรคสอง²⁰

3. กรณีการจัดตั้งพรรคการเมือง

เดิมกรณีของการจัดตั้งพรรคการเมืองได้กำหนดระยะเวลาให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนได้รับจดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นแล้ว ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกจำนวนตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป และจัดตั้งสาขาพรรค อย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายใน 180 วัน ซึ่งหากพรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการดังกล่าวได้แล้ว อาจเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 65 (5) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ต่อมาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ได้มีการเปลี่ยนแปลงระยะเวลา

¹⁹ สิริ นาด วิสุทธีวัชรกุล, แหล่งเดิม, หน้า 246-247.

²⁰ สิริ นาด วิสุทธีวัชรกุล, แหล่งเดิม, หน้า 237-238.

ให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินการดังกล่าวได้ภายในหนึ่งปี หากพรรคการเมืองใดไม่อาจดำเนินการได้ก็จะส่งผลทำให้สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง แต่มิได้เป็นเหตุที่ทำให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบไป

คำวินิจฉัยที่ 15/2550 เรื่อง นายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคสันติภาพไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง

ประเด็นวินิจฉัย

เมื่อพรรคสันติภาพไทยไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 29 โดยได้ดำเนินการให้มีสาขาพรรคการเมืองเพียง 1 ภาค ประกอบกับเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีมติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นให้ยุบพรรค และพรรคไม่มีข้อโต้แย้งประเด็นตามคำร้องของนายทะเบียน ศาลจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคสันติภาพไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 65 วรรคสอง²¹

4.1.2.2 ข้อแตกต่างในทางเนื้อหา²²

กรณีการยุบพรรคในทางเนื้อหาจะเป็นกรณีที่ถูกกฎหมายกำหนดเนื้อหาในการจัดตั้งพรรคการเมืองหรือการกระทำของพรรคการเมือง ดังเช่น ข้อกำหนดพรรคการเมือง กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง บัญญัติเกี่ยวกับกรณีกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ กระทำการหรือไม่กระทำการโดยมิชอบด้วยกิจการของพรรค ซึ่งอาจเป็นคุณหรือโทษแก่บุคคลหรือคณะบุคคลใด หรืออาจเสียหายแก่ทางราชการ หรือเพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือรับบริจาคจากผู้ใดเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการโดยมิชอบด้วยกิจการของพรรค เพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตลอดจนช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น ซึ่งเนื้อหาเหล่านี้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้ กฎหมายได้บัญญัติเปลี่ยนแปลงไปตามแต่ละยุค แต่ก็ยังคงมุ่งหมายเพื่อมิให้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง หรือมิให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

²¹ สิริินาด วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 249-251.

²² สิริินาด วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม..

ถูกแทรกแซงโดยต่างประเทศ หรือเพื่อแทรกแซงความมั่นคงของประเทศ เช่นนี้ การดำเนินการกับพรรคการเมืองเหล่านี้ จึงมิใช่เพียงการสิ้นสภาพของพรรคการเมือง แต่ยังคงเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง

จากข้อแตกต่างในทางรูปแบบและทางเนื้อหาของสาเหตุที่อาจทำให้พรรคการเมืองต้องเลิกหรือยุบไปตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น เป็นข้อแตกต่างที่ปรากฏในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองตั้งแต่ฉบับแรกจนถึงปัจจุบัน ซึ่งอาจมีทั้งส่วนที่เหมือนหรือแตกต่างกันออกไป โดยขึ้นอยู่กับการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ทางการเมืองในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง รวมถึงบทบัญญัติตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองขึ้นใช้บังคับในเวลานั้น

จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองดังกล่าวมานี้ จะเห็นได้ว่าการวินิจฉัยเกี่ยวกับคดียุบพรรคการเมืองโดยส่วนใหญ่ เมื่อพรรคการเมืองมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติ หากมีการเสนอคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง ตลอดจนตัดสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคเกือบทุกคดี ซึ่งในการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำสั่งยกคำร้องเกี่ยวกับการยุบพรรคประชาธิปัตย์เท่านั้น แต่ในการวินิจฉัยครั้งนั้น พรรคประชาธิปัตย์มิได้โต้แย้งถึงอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แต่โต้แย้งในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่น่ามาประกอบการพิจารณา ศาลวินิจฉัยและยกคำร้องขอให้ยุบพรรค ในขณะที่คดีการยุบพรรคการเมืองอื่นล้วนแต่ยกประเด็นว่าพรรคหรือบุคคลในพรรคมิได้กระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนดทั้งสิ้น ดังนั้น เมื่อศาลเห็นว่ามีการกระทำความผิดจริงและไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจศาลตีความบทกฎหมายที่ใช้ในการลงโทษเป็นอย่างอื่น ศาลจึงต้องวินิจฉัยลงโทษยุบพรรคการเมืองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เท่านั้น ซึ่งการที่ศาลใช้อำนาจตีความบทบัญญัติโดยเคร่งครัดเช่นนี้ย่อมมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนผู้แสดงเจตจำนงในการจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองนั้น ให้ต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไปด้วย

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น จึงอาจสรุปได้ว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่อำนาจการปกครองเป็นของประชาชน รัฐธรรมนูญจึงได้บัญญัติให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันทางการเมืองด้วยการจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง แต่จากวิวัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทย การจัดตั้งพรรคการเมืองกลับไม่เคยมีสภาพที่มั่นคงอันเนื่องมาจากการปฏิวัติรัฐประหาร ทำให้พรรคการเมืองต้องยุติการดำเนินการทางการเมืองอยู่บ่อยครั้ง แม้จะไม่ใช่การยุบพรรคตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญก็ตาม และในปัจจุบัน พรรคการเมืองก็ยังไม่มีความมั่นคง เพราะยังต้องประสบปัญหาการยุบพรรคการเมืองอันเป็นมาตรการที่บัญญัติไว้ใน

รัฐธรรมนูญในกรณีที่เป็นกรกระทำเพื่อล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงการปกครอง การกระทำที่ทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม อันเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตลอดจนตัดสิทธิการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคตามมาตรา 68 และมาตรา 237 โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ใช้อำนาจตรวจสอบและมีมติให้นำคดีขึ้นสู่ศาล โดยอัยการสูงสุดเป็นผู้เสนอคดี ซึ่งข้อเท็จจริงที่มีการสอบสวนและตรวจสอบโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และบทบัญญัติของกฎหมายก็ได้ให้อำนาจแก่ศาลที่จะเข้าไปพิจารณาถึงข้อเท็จจริงที่มีการสอบสวนมาแล้วในเบื้องต้น อีกทั้งยังมีให้อำนาจในการวินิจฉัยลงโทษเปลี่ยนแปลงเป็นประการอื่น จึงทำให้การใช้อำนาจของศาลไม่เป็นไปตามหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพราะไม่อาจใช้อำนาจตีความบทบัญญัติให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในขณะที่เดียวกันยังเป็นการตัดอำนาจอธิปไตยของประชาชนที่ควรจะได้รับ การวินิจฉัย โดยการฟังความทุกฝ่าย อันเป็นหลักการพื้นฐานในการปกป้องสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ส่งผลให้กรรมการบริหารพรรค หัวหน้าพรรค ตลอดจนประชาชนที่ได้แสดงเจตนารมณ์ผ่านทางพรรคการเมืองต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันทางการเมือง ตลอดจนถูกตัดสิทธิการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการลงโทษที่มีความรุนแรงและไม่สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

4.2 ผลกระทบต่อสิทธิทางการเมืองขององค์กรพรรคการเมืองในประเทศไทย

ผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการยุบพรรคการเมือง อาจพิจารณาได้ใน 2 ลักษณะ กล่าวคือ ผลที่มีต่อองค์กรและผลที่มีต่อตัวบุคคล โดยผลที่มีต่อตัวบุคคลนั้น อาจแบ่งการพิจารณาออกได้เป็นผลทางกฎหมายภายหลังที่มีการยุบพรรคการเมืองในเรื่องสมาชิกภาพของบุคคล และการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง รวมถึงข้อห้ามภายหลังที่มีการยุบพรรคการเมือง โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

4.2.1 ผลต่อพรรคการเมือง²³

กรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดแล้ว กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองยังได้กำหนดหน้าที่ให้พรรคการเมืองนั้นต้องดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง ภายหลังจากที่พรรคการเมืองดังกล่าวต้องถูกยุบเลิกไป เช่น ต้องมีหน้าที่ในการดำเนินการชำระบัญชี และหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของพรรคภายหลังจากที่ได้มีการชำระบัญชีแล้ว เป็นต้น

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง จะเห็นได้ว่า ภายหลังจากที่พรรคการเมืองถูกเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง หรือเมื่อพรรคการเมืองต้องเลิกกัน

²³ สิรินาถ วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 228-230.

กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจในการชำระบัญชี และเมื่อได้มีการหักหนี้สินรวมถึงค่าใช้จ่ายในการชำระบัญชีแล้ว หากยังคงมีทรัพย์สินเหลืออยู่ให้โอนทรัพย์สินนั้นให้แก่องค์การสาธารณกุศล ตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของพรรคการเมือง แต่หากมิได้ระบุไว้ ก็ให้ทรัพย์สินที่เหลือตกเป็นของรัฐ ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 และมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 บัญญัติไว้

ในขณะที่ มาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 มาตรา 8 ได้กำหนดให้ในกรณีที่พรรคการเมืองเลิกกันตามมาตรา 46 นอกจากกรณีที่พรรคการเมืองต้องสิ้นสภาพเพราะการรวมพรรคการเมือง ตามมาตรา 46 (5) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุล รวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิก และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ถ้าไม่เสร็จให้ขอขยายเวลาได้อีกไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ทั้งนี้ วรรคสองของมาตราเดียวกันยังได้กำหนดว่า ภายหลังจากที่ได้มีการชำระบัญชีโดยหักหนี้สินและค่าใช้จ่ายในการชำระบัญชีแล้ว หากมีทรัพย์สินเหลืออยู่เท่าใดก็ให้โอนให้แก่องค์การสาธารณกุศลตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของพรรคการเมือง แต่ถ้ามิได้ระบุไว้ก็ให้ทรัพย์สินที่เหลือตกเป็นของรัฐ โดยให้นำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ลักษณะ 22 หมวด 5 ว่าด้วยการชำระบัญชีห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัดมาใช้บังคับแก่การชำระบัญชีพรรคการเมืองโดยอนุโลม

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการรวมพรรคการเมือง มาตรา 49 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ได้กำหนดว่า “เมื่อนายทะเบียนรับจดทะเบียนพรรคการเมืองที่มีการรวมกันเพื่อตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ตามมาตรา 49 ตริ ให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่ขณะนั้นเป็นต้นไป และได้กำหนดให้พรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น โฆษณาในหนังสือพิมพ์แห่งท้องที่สามครั้งเป็นอย่างน้อย และส่งคำบอกกล่าวไปยังบรรดาผู้ซึ่งพรรคการเมืองรู้ว่าเป็นเจ้าหนี้ ด้วยจดหมายลงทะเบียนไปรษณีย์เพื่อแจ้งให้ทราบถึงการที่ได้จดทะเบียนตั้งพรรคการเมืองใหม่ ทั้งนี้ ตามที่ มาตรา 49 เบญจบัญญัติไว้

แต่ในกรณีที่มีการรวมพรรคการเมืองหนึ่งเข้าเป็นพรรคเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก ตามมาตรา 49 จ แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 มิได้มีการกำหนดถึงเรื่องทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมืองไว้แต่อย่างใด คงมีเพียงการกำหนดหน้าที่

ภายหลังจากที่ได้มีการแจ้งรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนแล้วเท่านั้น ซึ่งมาตรา 49 วรรคท้าย ได้กำหนดว่าให้นายทะเบียนมีหน้าที่ในการประกาศการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา²⁴

ในกรณีที่มีการยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองเล็กหรือยุบตามมาตรา 65 นอกจากกรณีที่มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามมาตรา 65 (3) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุล รวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเล็กหรือยุบ และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในหกเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียน ซึ่งหากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีไม่เสร็จภายในเวลาดังกล่าวให้ขอขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกเดือน ทั้งนี้ ภายหลังจากที่ได้มีการชำระบัญชี ซึ่งได้หักหนี้สินและค่าใช้จ่ายแล้ว ปรากฏว่ายังมีทรัพย์สินเหลืออยู่เท่าใด ให้โอนให้แก่องค์การสาธารณกุศลตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง แต่หากมิได้ระบุไว้ให้ทรัพย์สินที่เหลือนั้นตกเป็นของกองทุนให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ลักษณะ 22 หมวด 5 ว่าด้วยการชำระบัญชี ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด และบริษัทจำกัดมาใช้บังคับกับการชำระบัญชีของพรรคการเมืองโดยอนุโลม

ในขณะที่เดียวกันหากเป็นกรณีที่มีการรวมพรรคการเมืองซึ่งเป็นการรวมกัน เพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ตามมาตรา 71 ให้นายทะเบียนดำเนินการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไป โดยได้กำหนดให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิม โอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งแล้ว ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศคำสั่งการยุบและการรวมพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 72 บัญญัติไว้

นอกจากนี้ มาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ได้มีการกำหนดให้ภายหลังจากที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ เลิก หรือยุบตามบทบัญญัติในหมวดนี้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการควบรวมพรรคการเมืองตามมาตรา 92 (2) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุล รวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ เลิก หรือยุบ และให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในเวลาที่กำหนด เช่นเดียวกับมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติประกอบ

²⁴ สิรินาล วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม.

รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ซึ่งรวมถึงการจัดการเกี่ยวกับทรัพย์สินภายหลังจากที่ได้มีการชำระบัญชีแล้ว ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาบังคับใช้โดยอนุโลมเช่นกัน

อย่างไรก็ดี มาตรา 96 วรรคสอง ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติฉบับก่อนไว้ว่า ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ยังคงปฏิบัติหน้าที่อยู่จนกว่าจะมีการชำระบัญชีแล้วเสร็จ แต่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองที่สิ้นสุดสภาพ เลิก หรือยุบมิได้²⁵

4.2.2 ผลต่อสมาชิกในพรรคการเมือง

ผลจากการยุบพรรคการเมืองที่มีต่อบุคคลไม่ว่าจะในฐานะสมาชิกของพรรคการเมืองหรือในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น อาจแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ ผลทางกฎหมายภายหลังที่มีการยุบพรรคการเมืองประการหนึ่ง กับข้อห้ามภายหลังที่ได้มีการยุบพรรคการเมืองอีกประการหนึ่ง ซึ่งอาจพิจารณาในรายละเอียดได้ ดังนี้

4.2.2.1 ผลจากการยุบพรรคการเมือง²⁶

1. ผลต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

เมื่อพิจารณาในส่วนของผลทางกฎหมาย ภายหลังจากที่ได้มีการยุบพรรคการเมือง อาจแบ่งเรื่องที่จะต้องพิจารณาออกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีของสมาชิกภาพสิ้นสุดลง และกรณีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(1) สมาชิกภาพสิ้นสุดลง

บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองได้กำหนดให้ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ให้ถือเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้พรรคการเมืองต้องเลิกกัน และผลจากการเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ ให้ถือเป็นเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลง ทั้งนี้ ผลของการยุบพรรคหรือการที่พรรคการเมืองต้องเลิกกัน จะเป็นเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของบุคคลใดต้องสิ้นสุดลงและเป็นไปตามกฎหมายใดนั้น อาจพิจารณาได้ดังนี้

1. สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง

ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองสิ้นสุดลงเมื่อพรรคการเมืองเลิกไปปรากฏในมาตรา 15 (5) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 และมาตรา

²⁵ สิรินถ วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม.

²⁶ สิรินถ วิสุทธีวัชรกุล. แหล่งเดิม. หน้า 228-231.

20 (5) แห่งพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2517 ในขณะที่มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2524 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพรกการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 มาตรา 4 ได้มีการบัญญัติไว้ชัดว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง เมื่อศาลมีคำสั่งให้ยุบเลิกพรกการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก

สำหรับมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรกการเมือง พ.ศ. 2541 ได้กำหนดไว้ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสิ้นสุดลง เมื่อพรกการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกเลิกหรือยุบไป และตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรกการเมือง พ.ศ. 2550 กำหนดไว้ว่า เมื่อพรกการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกสิ้นสภาพความเป็นพรกการเมือง เลิกหรือยุบไป ก็เป็นเหตุที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรกการเมืองสิ้นสุดลง จึงอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า เมื่อพรกการเมืองใดเลิกหรือยุบไป ย่อมมีผลทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรกการเมืองนั้นสิ้นสุดลงไปด้วย

2. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

ในกรณีของผลจากคำสั่งของศาลที่ให้ยุบพรกการเมือง จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นเช่นไรนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในหลายฉบับ ได้กำหนดไว้ว่า ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกของพรกการเมือง ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบพรกการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรกการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น ทั้งนี้ ตามที่มาตรา 124 (8) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 103 (9) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 114 (9) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 118 (9) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมาตรา 106 (8) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

นอกจากนี้ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรกการเมือง พ.ศ.2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรกการเมือง พ.ศ.2550 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพิ่มเติมต่อไปอีกว่า ถ้าสมาชิกผู้ซึ่งสมาชิกภาพสิ้นสุดลง เนื่องจากพรกการเมืองที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกเลิกหรือยุบไป ได้ดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย และ

ไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองยุบไป ให้สมาชิกภาพของผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันถัดจากวันที่ครบหกสิบวันนั้น²⁷

จึงอาจกล่าวได้ว่า แม้การยุบเลิกพรรคการเมือง จะเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นต้องสิ้นสุดลง แต่หากสมาชิกผู้นั้นดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยแล้ว และสามารถเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบไป ก็อาจจะถือได้ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นยังไม่สิ้นสุดลง

(2) เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ในกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายได้กำหนดให้ เมื่อศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดีโดยมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมือง ภายหลังจากที่พรรคการเมืองดังกล่าวถูกยุบด้วยนั้น หลักการดังกล่าวได้ปรากฏขึ้นครั้งแรก ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 27 เรื่อง การแก้ไขประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 15 ในข้อ 3 ซึ่งกำหนดว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง”

และข้อ 4 กำหนดว่า “ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำสั่งของศาล ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 ใช้บังคับ ให้ผู้นั้นยังคงถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามคำสั่งของศาลต่อไป”

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการบัญญัติผลภายหลังจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองไว้ โดยกำหนดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของทั้งหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลาห้าปี นับแต่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคดังกล่าว ดังเช่นในมาตรา 68 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่ง

²⁷พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 22 วรรคห้า และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 20 วรรคหก

มิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้มิได้” และวรรคท้าย บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสาม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว”

นอกจากนี้ มาตรา 237 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ยังได้มีบทบัญญัติในทำนองเดียวกันว่า “...ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้นให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง”

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ก็ได้มีการเน้นย้ำถึงผลที่ทำให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ภายหลังจากการที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 98 ซึ่งบัญญัติว่าในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา 82 หรือเหตุตามมาตรา 94 และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำความผิดแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำความผิด ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง” อย่างไรก็ตาม จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า หากเป็นกรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบด้วยเหตุที่ต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองเมื่อครบกำหนดเวลา ภายหลังจากที่นายทะเบียนได้มีการสั่งให้หัวหน้าพรรคดำเนินการดังกล่าว โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจในการพิจารณาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกับหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง ดังเช่นในเหตุอื่น ๆ ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

เมื่อการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งบุคคลใดย่อมถือเป็นการตัดสิทธิในทางการเมืองบุคคลนั้น และการตัดสิทธิดังกล่าวอาจมิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครองและรับรองเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง ดังนั้น การจะพิจารณาเพื่อตัดสิทธิบุคคลด้วยการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จึงควรกระทำเท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏเป็นรายกรณีไป

2. ผลต่อการดำเนินคดีอาญา

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะได้กำหนดมาตรการมาเพื่อควบคุมพรรคการเมือง และหัวหน้าพรรคการเมือง รวมทั้งกรรมการบริหารของพรรคการเมือง โดยให้เพิกถอน

สิทธิเลือกตั้งมีกำหนด 5 ปี หรือห้ามขอจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ภายในกำหนดเวลา 5 ปี นับแต่วันที่พรรคการเมืองต้องยุบดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งนี้ กฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมิได้กำหนดให้มีการกำหนดโทษทางอาญา สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืน ไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด แต่ปรากฏโทษทางอาญาไม่ว่าจะเป็นโทษปรับ หรือโทษจำคุกในกฎหมายฉบับอื่น กล่าวคือ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ได้กำหนดให้ลงโทษผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป ซึ่งเป็นผู้ฝ่าฝืนมาตรา 42 วรรคสอง ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 120 แต่มิได้กำหนดให้ลงโทษทางอาญาแก่กรรมการบริหารพรรคการเมืองในขณะนั้น ด้วย

หรือกรณีที่กรรมการบริหารพรรคการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 26 (2) หรือ (3) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2550 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับมาตรา 44

อย่างไรก็ตาม โทษทางอาญาดังกล่าวมิใช่การลงโทษแก่กรรมการบริหารพรรคการเมือง อันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนกฎหมายรัฐธรรมนูญโดยตรง หรือมิได้ลงโทษแก่กรรมการบริหารพรรคในขณะนั้น ซึ่งแม้ว่าผลของการยุบพรรคการเมืองจะทำให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองถูกตัดสิทธิทางการเมืองหรือสิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมืองหรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งมีความรุนแรงต่อตัวกรรมการบริหารพรรคการเมืองก็ตาม แต่ก็มิได้ทำให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองเกิดความกลัวจนไม่กล้ากระทำการฝ่าฝืนอีก ซึ่งเป็นปัญหาที่จะได้ทำการศึกษาต่อไป

4.2.2.2 ข้อห้ามภายหลังการยุบพรรคการเมือง²⁸

กรณีของการบัญญัติถึงข้อห้ามของพรรคการเมืองภายหลังจากที่พรรคการเมืองถูกศาลสั่งยุบพรรคแล้วนั้น ได้มีการบัญญัติขึ้นเป็นครั้งแรกในมาตรา 69 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และต่อมาเมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 จึงได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 97 ซึ่งได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบไปเนื่องจากเหตุดังต่อไปนี้ กล่าวคือ ไม่จัดทำรายงาน

²⁸ สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล, แหล่งเดิม, หน้า 235-236.

การดำเนินกิจการของพรรคการเมือง²⁹ หรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด³⁰ หรือได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นเหตุที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองที่กระทำการดังกล่าวเช่นนั้นได้³¹ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองได้กำหนดข้อห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ต้องยุบไปเนื่องจากเหตุดังกล่าวในการดำเนินกิจการทางการเมืองไว้ ดังนี้

- (1) ห้ามมิให้ขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือ
- (2) ห้ามเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือ
- (3) ห้ามมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ แต่ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปี

นับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป

อย่างไรก็ดี อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า หากพรรคการเมืองนั้นถูกยุบ เพราะมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่³² ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบเพราะเหตุดังกล่าว สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ได้

นอกจากนี้ มาตรา 95 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ยังได้มีการบัญญัติถึงข้อห้ามภายหลังจากที่พรรคการเมืองถูกศาลสั่งยุบไว้เพิ่มเติมอีกว่า ห้ามมิให้บุคคลใดซึ่งในที่นี่ย่อมหมายความรวมถึงผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมือง ใช้ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือฟ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการทางการเมืองหรือประโยชน์อื่นใดในทำนองเดียวกัน โดยหากมีการฝ่าฝืนข้อห้ามเช่นนั้น บุคคลที่กระทำการดังกล่าว อาจต้องได้รับโทษในทางอาญาตามที่มาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันได้กำหนดไว้

²⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 35 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 42 วรรคสอง.

³⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 62 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 82.

³¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 66 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94.

³² ทั้งนี้ เป็นเหตุที่ปรากฏในมาตรา 93 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

4.2.3 ผลต่อกรรมการบริหารพรรค

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 27 เรื่อง การแก้ไขประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 15 ในข้อ 3 ซึ่งกำหนดว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุกระทำการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง และข้อ 4 กำหนดว่า “ผู้ใดถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำสั่งของศาลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ก่อนวันที่ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 19 กันยายน พุทธศักราช 2549 ใช้บังคับ ให้ผู้นั้นยังคงถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามคำสั่งของศาลต่อไป”

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง โดยกำหนดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลาห้าปี นับแต่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคดังกล่าว ดังเช่นในมาตรา 68 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้” และวรรคท้าย บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสาม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ดังกล่าว”

นอกจากนี้ มาตรา 237 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกันยัง ได้มีบทบัญญัติในทำนองเดียวกันว่า “...ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าว มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง”

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ก็ได้มีการเน้นย้ำถึงผลที่ให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งภายหลังจากการที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 98 ซึ่งบัญญัติว่าในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา 82 หรือเหตุตามมาตรา 94 และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า

หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้ว มิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบด้วยเหตุที่ต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่รายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองเมื่อครบกำหนดเวลา ภายหลังจากที่นายทะเบียนได้มีการสั่งให้หัวหน้าพรรคดำเนินการดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่มีอำนาจในการพิจารณาเพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง ดังเช่นในเหตุอื่น ๆ ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

เมื่อการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งบุคคลใดถือเป็นการตัดสิทธิในทางการเมืองของบุคคลนั้น และการตัดสิทธิดังกล่าวอาจมิได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญมุ่งให้ความคุ้มครองและรับรองเสรีภาพของบุคคลในการดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง ดังนั้น การจะพิจารณาเพื่อตัดสิทธิบุคคลด้วยการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง จึงควรกระทำเท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏเป็นรายกรณีไป

บทที่ 5

ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากการยุบพรรคการเมืองและแนวทางการแก้ไข

การปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่มีพื้นฐานทางความคิดว่าอำนาจปกครองนั้นเป็นของประชาชนทุกคน แต่ประชาชนมิใช่ใช้อำนาจนี้ด้วยตนเอง หากแต่จะมอบอำนาจให้บุคคลกลุ่มหนึ่งในฐานะองค์กรของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจแทน การใช้อำนาจแทนของผู้รับมอบอำนาจจึงต้องคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชน โดยนำเอาเจตนารมณ์ของประชาชนไปปฏิบัติให้เกิดผล และผลงไว้ซึ่งหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามการที่พรรคการเมืองนั้นมีสภาพเป็นองค์กร อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการพรรคการเมือง หากมีบุคคลภายในพรรคการเมืองอาศัยการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงการปกครอง ย่อมกระทบต่อรากฐานการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะฉะนั้น จึงต้องมีมาตรการป้องกันมิให้เกิดการกระทำดังกล่าวขึ้น โดยมาตรการประการหนึ่งที่เป็นบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ คือ การยุบพรรคการเมือง โดยผลของการยุบพรรคการเมือง จะเป็นการตัดสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ามาตรการดังกล่าวย่อมมีผลกระทบไปถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมือง อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ในต่างประเทศก็มีมาตรการควบคุมการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงการปกครอง เช่นเดียวกัน แต่เหตุแห่งการยุบพรรครวมถึงโทษที่มีต่อหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคนั้น ยังมีความแตกต่างกันกับประเทศไทย โดยเฉพาะเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง ซึ่งในประเทศไทยได้กำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคไว้หลายประการ คือ นอกจากการล้มล้างการปกครองแล้ว ยังมีเหตุแห่งการฝ่าฝืนมิให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และการไม่ดำเนินการกิจกรรมของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติ มาเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองด้วย ซึ่งบางกรณีเป็นเหตุเฉพาะตัวของผู้กระทำ ดังนั้น ในบทนี้จะเป็นการศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากการยุบพรรคการเมืองเพื่อการวิเคราะห์หาแนวทางอันเป็นข้อเสนอในการแก้ไขปัญหา ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 ปัญหาและแนวทางแก้ไขการตีความกฎหมาย

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย หมายถึง การปกครองตนเองของผู้ที่อยู่ภายใต้การปกครองหรือการมีรัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ มาจากประชาชนหรือโดยความยินยอมของประชาชนและมีรากฐานอยู่บนแนวความคิดของเสรีภาพ (liberty) และความเสมอภาค (equality) และหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีความเกี่ยวพันอย่างยิ่งกับสิทธิในเสรีภาพของบุคคล และสิทธิในความเสมอภาค ซึ่งเป็นพื้นฐานของ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์” ในรัฐเสรีประชาธิปไตย การแทรกแซงในสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล โดยอำนาจรัฐจะกระทำได้ต่อเมื่อมีกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบจากตัวแทนของประชาชนตามหลักความชอบธรรมในทางประชาธิปไตย และเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงนำหลักการแบ่งแยกอำนาจมาใช้ เพื่อให้องค์กรใช้อำนาจรัฐ อันได้แก่ องค์กรบริหาร องค์กรนิติบัญญัติ และองค์กรตุลาการต่างใช้อำนาจแต่ละอำนาจควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ ต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพมิได้ โดยองค์กรที่มีความสำคัญต่อการสร้างหลักประกันการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ คือ องค์กรตุลาการ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้องค์กรตุลาการหรือศาลเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายหรือตีความกฎหมาย เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และเป็นไปตามหลักนิติรัฐ แต่จากบทบัญญัติ แนวทางปฏิบัติ และแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ ปี 2550 ซึ่งวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค อันเป็นการใช้อำนาจขององค์กรตุลาการที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ จึงเป็นปัญหาที่ควรนำมาศึกษา ดังนี้

5.1.1 การตีความอย่างเคร่งครัด

หลักแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานสำคัญของหลักนิติรัฐ ที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันขององค์กรใช้อำนาจ เพื่อตรวจสอบอำนาจ และการถ่วงดุลอำนาจ ภาระหน้าที่ของรัฐต้องมีการแบ่งแยก ต้องมีเจ้าหน้าที่ของตนเองอันมิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐองค์กรอื่น ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจต่างๆ ในการยับยั้งกันและกัน และทำให้เกิดความสมดุลระหว่างอำนาจไม่ทำให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งอยู่ภายใต้อำนาจอื่นโดยสิ้นเชิง จึงต้องมีกลไกในการสถาปนาหลักนิติรัฐขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ขั้นสุดท้าย (Ultimate aim) เพื่อเป็นการประกันสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล จากการใช้อำนาจที่ไม่ชอบธรรม และเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลให้มีผลในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง อันเป็นเหตุผลประการสำคัญที่ทำให้ไม่อาจปฏิเสธการให้สิทธิแก่ปัจเจกบุคคล ในการโต้แย้งการกระทำของรัฐผ่านทางองค์กรตุลาการ ประกอบกับเมื่อองค์กรตุลาการเป็นองค์กรหนึ่งที่ใช้อำนาจอธิปไตยในการทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาอรรถคดี เพื่อคุ้มครองหลักความชอบด้วยกฎหมาย

ให้เกิดผลได้จริงในทางปฏิบัติ รัฐธรรมนูญจึงได้สร้างระบบให้องค์กรตุลาการมีความเป็นอิสระจากอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร

ทั้งนี้ การใช้อำนาจขององค์กรตุลาการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เริ่มขึ้นตั้งแต่กระบวนการตรวจสอบการตรากฎหมาย แม้ว่าองค์กรนิติบัญญัติจะเป็นผู้ตราบทบัญญัติของกฎหมาย ก็ต้องเป็นตามหลักความพอสมควรแก่เหตุ หรือหลักการที่จะตรวจสอบหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น โดยองค์กรนิติบัญญัติไม่อาจตรากฎหมายใด ๆ ที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้กระทบกระเทือนถึงแก่นของสิทธิและเสรีภาพได้ หากมีการตรากฎหมายใดที่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิ กฎหมายนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญและใช้บังคับมิได้ และหากจะตรากฎหมายที่จะไปกระทบสิทธิเสรีภาพ ก็ต้องอ้างหรือระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ เพื่อให้องค์กรนิติบัญญัติได้พึงตระหนักว่าการกระทำของตนกำลังล่วงเข้าแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชน ดังเช่น มาตรา 154 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หากมีร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เป็นต้น

หรือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการดำเนินคดีในชั้นศาล เมื่อมีการบังคับใช้กฎหมาย ในกรณีที่การกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน การที่บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ตามมาตรา 28 วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สำหรับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล โดยการใช้อำนาจขององค์กรตุลาการหรือศาล เพื่อการพิจารณาในศาล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 27 ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยตรง ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง เพื่อรับรองสิทธิและเสรีภาพของตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง

แต่อย่างไรก็ตาม การบังคับใช้กฎหมายหรือการตีความกฎหมายขององค์กรตุลาการ หากเป็นกฎหมายคนละฉบับ การพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องนั้นๆ ต้องพิจารณาตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องนั้นๆ ด้วย ดังเช่น กฎหมายเอกชน การตีความ ต้องตีความตามเจตนาของคู่สัญญา หรือตามบทบัญญัติของกฎหมาย หรือหากไม่มีการบัญญัติไว้ โดยการอุดช่องว่างด้วยกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง ตามมาตรา 4 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนบทบัญญัติใดมีสภาพบังคับที่จะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล การตีความก็ต้องเป็นไปโดยเคร่งครัด ดังเช่น มาตรา 2 ตามประมวลกฎหมายอาญา การที่บุคคลจักต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบทบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนั้น

แม้ว่ารัฐธรรมนูญและกฎหมายอาญาจะถือว่าเป็นกฎหมายมหาชน การตีความจึงต้องเป็นไปด้วยความเคร่งครัดเช่นกัน ดังเช่น การยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา 68 หรือมาตรา 237 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดจะใช้สิทธิและเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือการกระทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา และให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีกำหนดเวลาห้าปี นับแต่วันที่มิได้คำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง แต่จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550 โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาว่า “พล.อ.ธรรมรักษ์และนายพงษ์ศักดิ์เป็นกรรมการบริหารพรรค และดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นรัฐมนตรีกระทรวงใหญ่ แสดงให้เห็นว่าเป็นบุคคลสำคัญของพรรค และได้รับความไว้วางใจอย่างยิ่งจากคณะกรรมการบริหารพรรคและหัวหน้าพรรค ย่อมต้องมีบทบาทในการบริหารงานและการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคอย่าง สูง การกระทำของพล.อ.ธรรมรักษ์และนายพงษ์ศักดิ์ เชื่อได้ว่าเป็นการดำเนินการเพื่อมิให้เกิดปัญหาการเลือกตั้งที่ยืดเยื้อและ ไม่มีความแน่นอนว่าจะสิ้นสุดลงเมื่อใด เพื่อให้พรรคไทยรักไทยกลับคืนสู่อำนาจได้โดยเร็ว พล.อ.ธรรมรักษ์และนายพงษ์ศักดิ์ ไม่ได้รับประโยชน์ใดๆ เป็นการส่วนตัวจากการกระทำดังกล่าว แต่เป็นพรรคไทยรักไทยที่ได้ประโยชน์ พล.อ.ธรรมรักษ์ มีบทบาทสำคัญในการรับผิดชอบผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคในภาคอีสาน และเรื่องก็เกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งภาคอีสาน และนายจาตุรนต์เบิกความว่า ไม่มีการประชุมพรรคหลังจาก พล.อ.ธรรมรักษ์และนายพงษ์ศักดิ์ถูกกล่าวหา ทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องที่กระทบต่อภาพลักษณ์ของพรรค

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว “เชื่อได้ว่า” การกระทำของพล.อ.ธรรมรักษ์และนายพงษ์ศักดิ์ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการบริหารพรรค จึงถือเป็นการกระทำของพรรคและมีผลผูกพันพรรค”¹

จากคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอันเป็นการรับฟังข้อเท็จจริงจากกรรมการเพื่อลงโทษพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรค ทำให้ศาลมีคำสั่งยุบพรรคไทยรักไทย และตัดสิทธิเลือกตั้งกรรมการพรรคการเมืองรวม 111 คน แม้รัฐธรรมนูญจะเป็นกฎหมายมหาชน

¹ ปิยนุตร แสงกนกกุล. (2556). *การฆ่าและคำวินิจฉัยคดียุบพรรค*. สืบค้นเมื่อวันที่ 29 มิถุนายน 2556 จาก <http://www.onopen.com/open-special/07-06-05/2820>

โดยแท้² การตีความจึงต้องตีความเคร่งครัดด้วย โดยเฉพาะการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลใด ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลองค์กรอื่น การตีความจึงต้องเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และไม่ควรขัดกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวถึงหลักการตีความเคร่งครัด เปรียบเทียบกับกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายมหาชนเช่นเดียวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ การลงโทษบุคคลในทางอาญา จะต้องมิบทบัญญัติกำหนดว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด และจะได้รับโทษทางอาญา เมื่อมีการกำหนดโทษไว้สำหรับความผิดนั้น จะนำกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่งมาบังคับใช้ให้เป็นผลร้ายแก่บุคคลไม่อาจกระทำได้ และจะลงโทษให้มีผลย้อนหลังไม่ได้ แต่จากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ลักษณะเป็นผลร้ายที่ยังย้อนหลังไปถึงการกระทำก่อนที่จะเข้ามารับตำแหน่งทางการเมือง แม้การตัดสิทธิเลือกตั้ง มิใช่โทษทางอาญาตามมาตรา 18 แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่โทษการตัดสิทธิเลือกตั้ง ย่อมเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลในระบอบประชาธิปไตย อีกทั้งเมื่อเปรียบเทียบถึงความรุนแรงของโทษทางอาญาและโทษตัดสิทธิเลือกตั้ง โทษทางอาญาจะกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน เช่น โทษจำคุก กักขัง และปรับ ส่วนโทษทางรัฐธรรมนูญมีผลย้อนหลัง และจะลงโทษโดยกระทบต่อการใช้เสรีภาพของบุคคลในการแสดงออกถึงการใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชน เช่น การตัดสิทธิเลือกตั้งมีตั้งแต่ 1 ปี ถึง 10 ปี เป็นต้น แม้ว่ากฎหมายทั้งสองประเภท จะกำหนดโทษที่มีผลกระทบต่อตัวผู้ถูกลงโทษแตกต่างกัน แต่ความรุนแรงที่ผู้ได้รับผลกระทบ สำหรับโทษทางรัฐธรรมนูญกลับมีความรุนแรงเทียบเท่าหรือมากกว่าโทษทางอาญา ดังนั้น การลงโทษตัดสิทธิเลือกตั้ง ศาลจึงต้องใช้อำนาจตีความโดยเคร่งครัดยิ่งกว่าการตีความในคดีอาญา แต่การที่ศาลรัฐธรรมนูญรับฟังพยานเพียงเท่าที่ปรากฏ และลงโทษ เช่นนั้น แม้บทบัญญัติมาตรา 68 และมาตรา 237 จะให้อำนาจศาลตีความเป็นอย่างอื่น ก่อนที่จะวินิจฉัยลงโทษก็ตาม ศาลยังคงเป็นองค์กรบังคับใช้กฎหมาย ใช้อำนาจตีความเคร่งครัด และบังคับใช้กฎหมาย ตามมาตรา 27 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของในการใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนในระบอบประชาธิปไตยได้

จากการศึกษาหลักการคุ้มครองสิทธิโดยองค์กรตุลาการของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เรียกว่า “Rechtswegsgarantie” เป็นสิ่งที่รัฐได้แสดงว่ารัฐเองยอมที่จะให้ความเป็นอิสระแก่อำนาจศาล ในการเข้ามาควบคุมและตรวจสอบการกระทำต่าง ๆ ของรัฐว่าเป็นการละเมิดสิทธิหรือ

² วรเจตน์ ภาศิริรัตน์. การใช้และการตีความกฎหมายมหาชน. *วารสารวิชาการศาลปกครอง* 8, 2 (พ.ศ.-ส.ศ. 2551) หน้า 43-82.

เสรีภาพของประชาชนหรือไม่ ซึ่งการยุบพรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน รัฐธรรมนูญฉบับไวมาร์ของเยอรมันได้กำหนดให้การยกเลิกพรรคการเมืองจะกระทำได้อีกต่อเมื่อ พรรคการเมืองนั้นได้กระทำความผิดกฎหมาย ต้องเป็นการใช้กำลังเข้ายึดอำนาจรัฐเท่านั้น ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ค.ศ. 1949 ได้กำหนดถึงเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองว่า ไม่ว่าจะโดยเหตุผลของวัตถุประสงค์หรือความประพฤติของสมาชิกพรรคการเมืองก็ตาม พรรคการเมืองที่มุ่งหมายจะขัดขวางหรือทำลายระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ต้องถือว่าเป็นพรรคการเมืองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อการห้ามพรรคการเมืองเป็นการขัดหรือแย้งกับหลักประชาธิปไตย คือเป็นการทำลายสิทธิเสรีภาพของประชาชน ขอบเขตของการตีความในเรื่องการห้ามพรรคการเมืองจึงต้องเป็นไปอย่างเคร่งครัด ส่วนของการกระทำของผู้เกี่ยวข้องผูกพันกับพรรค ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบ จะต้องมีส่วนร่วมรู้เห็นและมีบทบาทที่จะทำให้เกิดการกระทำนั้น การกระทำของสมาชิกพรรคเพียงบางคนไม่เพียงพอที่จะถือได้ว่าเป็นการกระทำของพรรคและต้องให้พรรคร่วมรับผิดชอบได้³

ผู้เขียนเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้องค์กรตุลาการหรือศาลเป็นผู้บังคับใช้หรือตีความกฎหมายให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ภายใต้หลักนิติรัฐ แต่แนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคตั้งแต่ปี 2550 เป็นต้นมานั้น ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการยุบพรรคการเมืองและการตัดสิทธิเลือกตั้ง เป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนในวงกว้าง การบัญญัติเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองจึงควรกำหนดไว้เท่าที่จำเป็น และการตีความในการบังคับใช้กฎหมายก็ควรเป็นไปโดยเคร่งครัด รัฐธรรมนูญของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้บัญญัติมาตรการยุบพรรคการเมืองและการตัดสิทธิเลือกตั้งไว้เฉพาะกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญาไปพร้อมกับการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น และการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันในการยุบพรรคการเมืองก็จะเป็นไปโดยเคร่งครัด คือ จะต้องเป็นการกระทำที่ปรากฏพยานหลักฐานว่า มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง แต่ในประเทศไทยนั้น นอกจากจะมีสาเหตุการยุบพรรคจากการกระทำต่าง ๆ หลายประการที่ไม่จำเป็นต้องเป็นความผิดอาญาด้วยแล้ว การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญยังใช้การตีความกฎหมายที่ไม่เคร่งครัด คือ เพียงแต่ปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าอาจมีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ เช่น กรณีที่มี

³ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. (2556). ทฤษฎีกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. สืบค้นเมื่อ

พฤติการณ์ว่าอาจมีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครอง หรืออาจทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและยุติธรรม ก็เป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองได้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกันแล้ว ประเทศไทยจะมีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดสาเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้หลายสาเหตุและมีการตัดสิทธิเลือกตั้งย้อนหลังซึ่งรุนแรงกว่า เมื่อประกอบกับการตีความกฎหมายที่ไม่เคร่งครัดโดยศาลรัฐธรรมนูญแล้ว จึงทำให้การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยเป็นไปโดยง่าย ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้น เพื่อมิให้การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนตามมาตรา 68 และมาตรา 237 อันจะทำให้ประชาชนต้องถูกตัดสิทธิเลือกตั้ง จนสูญเสียอำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศในระบอบประชาธิปไตยแล้ว และเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตีความกฎหมายให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ให้ความคุ้มครองต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย จึงควรออกพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นหลักประกันการใช้อำนาจโดยองค์กรตุลาการ

5.1.2 การตีความไม่เป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่าย

การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย นอกจากหลักแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจระหว่างองค์กรแล้ว ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้องค์กรตุลาการหรือศาลสามารถตรวจสอบคำฟ้อง คำร้องที่เสนอต่อศาล เมื่อมีการใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาล เพื่อมิให้มีการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลแล้ว ซึ่งหลักประกันในการพิจารณาในชั้นศาลคดีแพ่ง คดีอาญาหรือคดีปกครอง มีการนำหลักการฟังความทุกฝ่าย เพื่อใช้ในการพิจารณาคดีของศาล

หลักการฟังความทุกฝ่าย เป็นหลักการที่ว่าศาลจะต้องรับฟังข้อเท็จจริงจากคู่ความทุกฝ่าย หรือคู่ความแต่ละฝ่ายมีสิทธิที่จะชี้แจงข้อเท็จจริงของตนต่อศาล โดยบุคคลที่จะรู้ข้อเท็จจริงได้ดีที่สุด ก็คือบุคคลที่ถูกกระทบสิทธิ ฉะนั้น การรับฟังข้อเท็จจริงต่าง ๆ คู่กรณี ย่อมทำให้ผู้ที่ทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาด สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องเหมาะสม เมื่อคู่กรณีแต่ละฝ่ายยอมเสนอข้อเท็จจริงในมุมมองที่เป็นประโยชน์แก่ตน ศาลก็มีโอกาสฟังความทั้งสองฝ่าย และรับฟังข้อเท็จจริงอย่างครบถ้วน ถูกต้อง นำมาวิเคราะห์วินิจฉัยได้อย่างถูกต้องและเป็นธรรม และคู่ความยังสามารถโต้แย้งหรือหักล้างเอกสารในคดีนั้น ๆ อันเป็นการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ การรับฟังคู่ความทุกฝ่ายของศาล จึงจะเป็นการคุ้มครองสิทธิของคู่ความในกระบวนการพิจารณา หากไม่ให้โอกาสชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา หรือไม่ให้อีกฝ่ายแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหา ถือเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และขัดต่อหลักนิติรัฐ ซึ่งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

แต่สำหรับการพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง แม้ผู้ถูกระทบบลิตทิจจะได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 27 และมาตรา 28 วรรคสอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาตามมาตรา 68 วรรคสอง ซึ่งได้บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว” จากบทบัญญัตินี้ให้อำนาจแก่อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้อง แต่มิได้ให้อำนาจในการที่จะรับฟังข้อเท็จจริงจากคู่กรณีหรือแม้อำนาจของศาลเอง ก็มีได้มีอำนาจรับฟังข้อเท็จจริงอื่นใดได้ นอกจากนี้มีอำนาจวินิจฉัยได้เพียงว่าให้พรรคการเมืองเลิกการกระทำ และยุบพรรคการเมืองได้เท่านั้น หรือตามมาตรา 237 วรรคสอง บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา 68 และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น...” จากบทบัญญัตินี้ หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย ซึ่งมีได้ให้อำนาจศาลรับฟังความทุกฝ่าย แต่มีอำนาจวินิจฉัยจากหลักฐานที่มาจากการสอบสวนและตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่ามีหลักฐานควรเชื่อหรือไม่ แล้วจึงมีคำสั่งให้เลิกหรือยุบพรรคการเมือง แม้อัยการสูงสุดจะเป็นอีกหนึ่งองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริง แต่มิได้รวมถึงอำนาจตรวจสอบกระบวนการสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าได้ดำเนินการมาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ จึงแตกต่างกับศาลซึ่งทำหน้าที่หลักในการตรวจสอบถ่วงดุลการบังคับใช้กฎหมายขององค์กรที่เกี่ยวข้องโดยตรง

อย่างไรก็ตาม หลักการฟังความทุกฝ่ายได้มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 มาตรา 24 วรรคสอง ซึ่งกำหนดให้เป็นอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งว่า “ในการสืบสวนสอบสวนตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องให้โอกาสผู้ร้อง ผู้ถูกคัดค้าน หรือผู้ถูกกล่าวหา ทราบเหตุแห่งการร้อง การคัดค้าน หรือการกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐาน รวมทั้งต้องให้โอกาสมาให้อัยการคัดค้านการเลือกตั้ง ในกรณีที่ผู้ร้อง ผู้ถูกคัดค้าน หรือผู้ถูกกล่าวหา ไม่มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงหลักฐานหรือไม่มาให้ถ้อยคำ ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิในการชี้แจง แสดงหลักฐาน หรือให้ถ้อยคำ และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการ

ต่อไปได้” ทั้งนี้ แม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีอำนาจสอบสวนในคดีเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง โดยการฟังความทุกฝ่าย ก่อนเสนอให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีขึ้นสู่ศาล และอัยการสูงสุดจะทำหน้าที่ตรวจสอบข้อเท็จจริงอีกชั้นหนึ่งก่อนเสนอศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมีคำวินิจฉัยตามมาตรา 68 หรือมาตรา 237 ก็ตาม แต่การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มิได้ทำหน้าที่เสมือนศาลชั้นต้น เพราะคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่ได้มีผลเป็นการยุบพรรคการเมืองหรือตัดสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรคในทันที แต่การทำหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งกับมีฐานะเสมือนคณะกรรมการสอบสวนวินัย เว้นแต่กรณีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 103 ที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิทางการเมืองตั้งผู้สมัครที่กระทำการก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งสืบสวนสอบสวนแล้วเห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดอันตราย สันนิษฐาน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำการดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น ทุกอย่างเป็นเวลาหนึ่งปี ฉะนั้น กรณีการสอบสวนคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงมีลักษณะเป็นการสอบสวนความผิดวินัยทางการเมือง ซึ่งข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนและรวบรวมในชั้นนี้แม้จะรับฟังยุติก็ควรมีผลผูกพันเฉพาะต่อคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น และไม่มีสภาพผูกพันตัดสิทธิศาลในการรับฟังและให้โอกาสแก่ผู้ถูกระทบสิทธิในการเสนอข้อเท็จจริงอื่นใด ที่ยังไม่เคยมีการสอบสวน หรือฟังจะทราบในภายหลังว่าอาจรับฟังเป็นพยานได้ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นศาลสูงสุดได้วินิจฉัยเป็นลำดับสุดท้าย เพราะไม่สามารถอุทธรณ์ฎีกาต่อศาลอื่นใดได้อีก เพื่อเป็นประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล และเป็นการรับรองต่อความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังเช่น การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2553 กรณีนายทะเบียนพรรคการเมืองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งก่อนมีการไต่สวน พรรคประชาธิปัตย์ขอให้ชี้ขาดเบื้องต้นในปัญหาข้อกฎหมายในประเด็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 วรรคสอง ได้บัญญัติเกี่ยวกับผู้ที่มีอำนาจทำความเข้าใจในการยุบพรรคการเมือง ไว้ คือ นายทะเบียนพรรคการเมืองเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจทำความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว โดยศาลได้วินิจฉัยว่า ตามมาตรา 93 บัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยโดยตรง ต่างจากการกระทำตามมาตรา 94 ที่เป็นการกระทำในเรื่องร้ายแรงกว่า มาตรา 95 จึงบัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ นายทะเบียนพรรคการเมืองที่จะต้องพิจารณาและมีความเห็นก่อนว่า มีเหตุยุบพรรค

การเมืองหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง แม้จะเป็นองค์กรที่ใหญ่กว่านายทะเบียนพรรคการเมือง ก็ไม่มีอำนาจจะวินิจฉัยชี้ขาดเบื้องต้นว่ามีเหตุที่ต้องยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 82 หรือไม่ คงมีอำนาจเพียงให้ความเห็นชอบตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอเท่านั้น และจากคำร้องดังกล่าว ทำให้ศาลมีคำวินิจฉัยว่า การยื่นคำร้องยุบพรรคการเมืองไม่ชอบด้วยกฎหมาย และยกคำร้องในที่สุด ซึ่งจากคำวินิจฉัยนี้ ทำให้เห็นได้ว่า กระบวนการตรวจสอบโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจเกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมาย และหากไม่นำหลักการฟังความทุกฝ่ายมาบังคับใช้ จะทำให้กระบวนการพิจารณาของศาลไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐ

ผู้เขียนเห็นว่า หลักฟังความทุกฝ่ายเป็นหลักการที่ใช้ในทุกชั้นศาล แต่การที่ศาลจะงดใช้อำนาจตามหลักการดังกล่าว หรือการจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเช่นนั้น ตามมาตรา 29 ได้กำหนดว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ดังนั้น หากศาลมิได้รับฟังความทุกฝ่ายในการพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง โดยรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้ศาลอาจใช้อำนาจเช่นนั้นได้ แต่การตัดอำนาจรับฟังข้อเท็จจริงจากทุกฝ่าย จึงต้องกระทำเท่าที่จำเป็น และกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพมิได้ แม้ว่าตามมาตรา 68 และมาตรา 237 จะมีได้ตัดสิทธิของบุคคลผู้ถูกตัดสิทธิเลือกตั้งโดยเด็ดขาด เพราะหลักการฟังความทุกฝ่าย ยังคงอยู่ในอำนาจพิจารณาโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อไต่สวนสรุปคดี ก่อนมีการวินิจฉัยชี้ขาด แต่การรับฟังข้อเท็จจริงกลับเป็นการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งไม่แตกต่างกับการสอบสวน การกระทำความผิดวินัยทางการเมือง แม้ไม่มีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย โดยองค์กรตุลาการ ซึ่งเป็นองค์กรใช้อำนาจบังคับใช้กฎหมาย ย่อมไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐ ทั้งยังกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในชั้นศาล จึงควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจตรวจสอบกระบวนการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน และคำวินิจฉัยในชั้นคณะกรรมการการเลือกตั้ง และให้มีการไต่สวนสรุปคดี ก่อนมีการวินิจฉัยชี้ขาด เพื่อให้คู่ความ และฝ่ายกล่าวอ้างนำเสนอข้อเท็จจริง แต่ต้องอยู่ภายใต้อาณาที่เคยนำเสนอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และมีใช้การนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อตั้งประเด็นขึ้นใหม่

ทั้งนี้ ด้วยการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 216 วรรคห้า ได้กำหนดว่าวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พร้อมกำหนดถึงสิทธิเสรีภาพในการนำเสนอข้อเท็จจริง และการใช้อำนาจตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ให้เป็นอำนาจตรวจสอบโดยศาลรัฐธรรมนูญต่อไป

5.2 ปัญหาและแนวทางแก้ไขความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรค

ในกรณีที่มีการล้มล้างการปกครอง หรือการฝ่าฝืนมิให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมนั้น ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองและตัดสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค ทำให้ผลแห่งการยุบพรรคและตัดสิทธิเลือกตั้งส่งผลต่อคณะกรรมการบริหารพรรคอื่น ๆ เช่น รองหัวหน้าพรรคการเมือง เลขานุการพรรคการเมือง รองเลขานุการพรรคการเมือง เหนี่ยวนายพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมือง โฆษกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารอื่นซึ่งเลือกตั้งจากสมาชิกด้วย แม้ว่าหัวหน้าพรรคจะมีอำนาจในการบริหารพรรค แต่กรรมการบริหารพรรคอำนาจในการจัดหาผู้สมัคร และควบคุมดูแลสมาชิกในพรรคการเมืองให้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองด้วย เมื่อมีการยุบพรรคการเมือง จึงส่งผลกระทบต่อกรรมการบริหารพรรคต้องร่วมรับผิดชอบด้วย

สภาพบุคคลของพรรคการเมือง มีส่วนสำคัญต่อความรับผิดชอบของสมาชิกพรรค ซึ่งการจัดตั้งพรรคการเมือง ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้ให้ความหมายของพรรคการเมือง ว่า คณะบุคคลที่รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมุ่งที่จะส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นอย่างต่อเนื่อง⁴ เมื่อพรรคการเมืองเป็นการรวมตัวกันของคณะบุคคล ซึ่งคำว่า “คณะบุคคล” ไม่มีบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์รับรองว่ามีสภาพเป็นนิติบุคคล แต่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบชำระหนี้ภาษีอากรได้ แต่จะเทียบเคียงกับนิติบุคคลทางกฎหมายแพ่ง จึงมาจากคำว่าห้างหุ้นส่วนสามัญตามมาตรา 1012 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหมายถึง บุคคลธรรมดาตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงเข้ากันเพื่อกระทำการกิจการร่วมกัน แต่ไม่มีวัตถุประสงค์จะแบ่งปันผลกำไรที่ได้จากกิจการที่ทำ หากเทียบเคียงความรับผิดชอบของ คณะบุคคล กับห้างหุ้นส่วนสามัญ ความรับผิดชอบของบุคคลทุกคนในพรรคการเมืองย่อมมีสภาพความรับผิดชอบด้วยกัน ไม่อาจแบ่งแยกความรับผิดชอบได้ ซึ่งจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550 ว่ากระทำโดยกรรมการบริหารพรรคเพียงสองคน แต่บุคคลทั้งสองเป็นกรรมการบริหารพรรคคนสำคัญของพรรคไทยรักไทยและได้รับความไว้วางใจอย่างยิ่งจากคณะกรรมการบริหารพรรคและหัวหน้าพรรค การดำเนินการเพื่อให้พรรคไทยรักไทยสามารถกลับคืนสู่อำนาจได้โดยเร็วย่อมเป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่พรรคไทยรักไทย อีกทั้งพรรคไทยรักไทยก็ไม่เคยมีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ถือได้ว่าการกระทำของกรรมการบริหารพรรคทั้งสอง

⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 4.

คนเป็นการกระทำและมีผลผูกพันพรรคไทยรักไทย เมื่อศาลตัดสินโดยเห็นว่า การฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคเกิดขึ้นโดยกรรมการบริหารพรรค ซึ่งเป็นบุคคลสำคัญในพรรค และการกระทำ เป็นประโยชน์ต่อตัวพรรค อีกทั้งไม่เคยมีการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรค ถือว่าผูกพันพรรค ศาลสั่งตัดสิทธิเลือกตั้งเฉพาะกรรมการบริหารพรรค⁵ จึงเป็นการวินิจฉัยโดยมิได้คำนึงถึงสภาพการ จัดตั้งพรรคการเมือง

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณากรณีการตัดสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรค ตามมาตรา 68 กำหนดให้กรรมการบริหารพรรคต้องรับผิดชอบจากการกระทำโดยบุคคลใดๆ ที่ไปจัดตั้งพรรค การเมือง เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตาม รัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตาม วิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ บุคคลจะใช้สิทธิเสรีภาพเพื่อกระทำการดังกล่าวมิได้ จึงต้องถือว่าบุคคลทุกคนมีหน้าที่จะต้องปกป้องมิให้ผู้ใดกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย บุคคลจึงอาจถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพของตน ตามมาตรา 28 วรรคสามได้ หากพรรคการเมืองมีสภาพเป็น คณะบุคคล นอกจากพรรคการเมืองถูกยุบ หัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค ถูกตัดสิทธิ เลือกตั้งแล้ว สมาชิกในพรรคย่อมถูกตัดสิทธิเลือกตั้งด้วย แต่การบทบัญญัติตามมาตรา 4 ตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ให้มิได้บัญญัติให้สอดคล้องกับ สภาพความรับผิดชอบตามมาตรา 68

กรณีการตัดสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค จากการฝ่าฝืนตาม มาตรา 237 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง กระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันเป็นการ ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีผลทำให้การเลือกตั้ง มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือ กรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยให้พลละเลย หรือทราบถึงการกระทำ นั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ถือว่าพรรค การเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตาม วิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา 68 เป็นเหตุยุบพรรคการเมือง และตัดสิทธิเลือกตั้ง หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค ทั้งนี้ หากพรรคการเมืองมีสภาพเป็นคณะบุคคล สมาชิกในพรรค ย่อมถูกตัดสิทธิเลือกตั้งด้วย แต่การบทบัญญัติตามมาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

⁵ คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ที่ 3 – 5/2550

ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ให้มิได้บัญญัติให้สอดคล้องกับสภาพความรับผิดชอบตามมาตรา 237 ประกอบมาตรา 68 ด้วย

ผู้เขียนเห็นว่า คำวินิจฉัยของศาลถือได้ว่า พรรคการเมืองมีสภาพเป็นนิติบุคคล แต่การวินิจฉัยว่าสมาชิกในพรรคการเมืองใดจะต้องรับโทษ มีอาจพิจารณาจากการกระทำของบุคคลใดบุคคลหนึ่งเพื่อเป็นโทษแก่บุคคลอื่นได้ เมื่อพรรคการเมืองมีสภาพเป็นนิติบุคคล ความรับผิดชอบของพรรคการเมือง และสมาชิกในพรรค จึงต้องพิจารณาความรับผิดชอบแยกจากกัน โดยเฉพาะการลงโทษมาตรา 68 และมาตรา 237 ด้วยการตัดสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชน ฉะนั้น การรับฟังข้อเท็จจริงถึงฐานะของบุคคลในพรรค อำนาจของผู้กระทำ ความผูกพันจากการกระทำของผู้ต่อพรรคการเมือง และผลการกระทำอันเป็นการล้มล้างการปกครอง และฝ่าฝืนการเลือกตั้งมิให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคล และสมาชิกในพรรค ซึ่งการถือเพียงคำให้การ และผลของการสอบสวนข้อเท็จจริงจากคำให้การของกรรมการบริหารพรรคผู้หนึ่งผู้ใด เป็นสาเหตุให้ตัดสิทธิกรรมการบริหารพรรคการเมืองทุกคน ย่อมเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา 28 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อีกทั้งยังขัดต่อเจตนารมณ์ในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

นอกจากนี้ ผู้เขียนเห็นว่า หากสภาพความรับผิดชอบตามมาตรา 68 และมาตรา 237 มิได้คำนึงว่าพรรคการเมืองมีสภาพเป็นคณะบุคคลตามมาตรา 4 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 แล้ว ศาลจึงสามารถนำหลักการไม่คำนึงถึงสภาพนิติบุคคลมาเพื่อประกอบการลงโทษสมาชิกเฉพาะคนได้ โดยจำแนกระหว่างสมาชิกที่มีอำนาจบริหารกับสมาชิกที่ไม่มีอำนาจบริหาร เพื่อให้สมาชิกที่มีอำนาจบริหารและได้บริหารพรรคโดยอาศัยสภาพพรรคการเมืองเพื่อดำเนินการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ให้เป็นผู้รับผิดชอบโดยลำพังต่างหากจากตัวพรรคได้ ดังเช่นมาตรา 1077 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้การแสดงเจตนารมณ์ของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยดำรงอยู่ต่อไป และไม่กระทบต่อการใช้เสรีภาพในการรวมตัวกันทางเมืองของประชาชนต้องถูกทำลายด้วยการยุบพรรคการเมือง

5.3 ปัญหาและแนวทางแก้ไขจากสภาพบังคับของกฎหมาย

แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติขึ้นจากเจตนารมณ์ของประชาชนที่ย่อมสละสิทธิเสรีภาพของตนบางประการเพื่อให้ประเทศดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน แต่การสละสิทธิของประชาชนเช่นนั้น ยังได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญที่จะมีสภาพบังคับดังกล่าว

ต้องมีสภาพบังคับได้จริง และประชาชนยอมรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 วรรคแรก รับรองไว้ว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน แม้กระนั้นก็ตาม หากการจำกัดสิทธิเสรีภาพมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากก็นำมาสู่ความเห็นที่แตกต่างกัน ดังเช่น กรณีการทำความผิด เนื่องจากการฝ่าฝืน ตามมาตรา 68 และมาตรา 237 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองถูกยุบ หัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค ถูกตัดสิทธิเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปี ดังคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ของพรรคไทยรักไทย ปี 2550 ส่งผลให้กรรมการบริหารพรรคถูกตัดสิทธิเลือกตั้งถึง 111 คน สมาชิกของพรรคการเมืองออกมาเรียกร้องขอให้มีการปรับปรุงบทลงโทษดังกล่าว ประกอบกับการเลือกตั้งของพรรคการเมือง มีลักษณะเป็นการแข่งขันของสองพรรคใหญ่ มีวิธีการได้มาซึ่งคะแนนเสียงที่มีความซับซ้อน และเพื่อการได้เปรียบทางการเมือง จึงต้องอาศัยฐานเสียงของสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกตัดสิทธิทางการเมือง ทำให้สมาชิกพรรคการเมืองเหล่านั้น ยังคงอาศัยช่องว่างของบทบัญญัติของกฎหมายโดยไม่เคารพถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงในการลงโทษของรัฐธรรมนูญ สภาพบังคับของกฎหมายจึงไม่เหมาะสมกับสภาพการกระทำผิดของพรรคการเมืองในปัจจุบัน ดังนี้

5.3.1 การยุบพรรคการเมือง

ความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรค นอกจากผลที่ตนได้กระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญด้วยตนเองแล้ว ยังรวมไปถึงการที่บุคคลอื่นภายในพรรคไปดำเนินการฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยจำแนกเหตุได้ 3 กรณี

กรณีแรก การจัดตั้งหรือดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย เช่น การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 68 หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจ หรือกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักรหรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาค เพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคาม ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

กรณีที่สอง การฝ่าฝืนมิให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย มาตรา 42 พรรคสอง หรือมาตรา 82 กระทำการฝ่าฝืน มาตรา 21 พรรคหนึ่ง มาตรา 43 มาตรา 65 มาตรา 69 หรือพรรคการเมืองหรือผู้ใดสมควร เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการใด เพื่อให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง หลงเชื่อหรือเข้าใจว่าพรรคการเมืองอื่นหรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ โดยปราศจากมูลความจริง หรือพรรคการเมืองหรือผู้ใดสมควร เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการใดเพื่อกลับแก่งพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง โดยปราศจากมูลความจริง⁶

และกรณีที่สาม เกี่ยวกับการจัดทำบัญชี และเงินสนับสนุนพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 49 หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ซึ่งผลของการฝ่าฝืนให้ถูกยุบพรรคการเมือง กลับมีผลให้หัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารถูกตัดสิทธิเลือกตั้งเช่นเดียวกัน

การยุบพรรคกรณีแรกเป็นเหตุที่ปรากฏทั้งในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประเทศสเปน ประเทศตุรกี รวมถึงประเทศไทย เนื่องจากประเทศซึ่งปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องปกป้องให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยต้องปกป้องการปกครองของตนให้ดำรงอยู่ต่อไป จึงต้องมีมาตรการควบคุมและข้อจำกัดต่อสิทธิและเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อล้มล้างการปกครองประเทศ การยุบพรรคเพราะเหตุดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีเพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ส่วนกรณีที่สอง การจ้างวางสมาชิกพรรคอื่น หรือสวมตัวเข้าสมัครในพรรคการเมืองอื่น หรือการซื้อตัวนักการเมือง หากมีผลกระทบต่อการปกครองประเทศโดยตรงไม่ คงมีผลกระทบต่อสมาชิกพรรคการเมืองอื่นที่ต้องเสียโอกาสในการลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือมีผลให้สมาชิกของพรรคการเมืองอื่นต้องเสียโอกาสในการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือมีผลให้สมาชิกในพรรคจัดตั้งเป็นพรรครัฐบาล แต่มิได้เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา 3 และการนำเหตุดังกล่าวมาบัญญัติในมาตรา 237 ให้ถือเป็นความผิดตามมาตรา 68 จึงกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของการรวมตัวกันทางการเมืองจนเกินสมควร

⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 94 .

ส่วนกรณีสุดท้าย เกี่ยวกับการจัดทำบัญชี และเงินสนับสนุนพรรคการเมืองนั้น แม้ว่าพรรคการเมืองจะมีสภาพเป็นองค์กร แต่อำนาจบริหารชี้แจงเกี่ยวกับการเงิน จัดสรรเงิน เป็นอำนาจของหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค สมาชิกพรรคคนอื่นไม่มีหน้าที่ดำเนินการดังกล่าว หากเกิดการเพิกเฉยไม่ดำเนินการเช่นนั้น ก็ย่อมเป็นความบกพร่องและไม่ใส่ใจต่อสภาพบังคับของกฎหมาย อันเป็นความบกพร่องเฉพาะตัวของผู้มีอำนาจจัดการ มิใช่เกิดจากพรรคการเมืองกระทำการบกพร่องด้วย จึงไม่ควรนำมาเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาหลักการยุบพรรคในต่างประเทศ อาทิ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน กำหนดให้ยุบพรรคการเมือง เมื่อพรรคการเมืองใดมีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบอบประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน พรรคการเมืองนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เช่น พรรค KPS (Kommunistische Partei Saar – Saarland Communist Party) ที่ถูกยุบตามกระบวนการนี้ เนื่องจากเป็นพรรคที่เข้ามาแทนที่พรรค KPD ซึ่งถืออุดมการณ์ลัทธิคอมมิวนิสต์ หรือในประเทศสเปน เหตุยุบพรรคการเมือง มี 3 กรณี ได้แก่ กรณีแรก การกระทำความผิดอาชญาฐานการรวมกลุ่มที่มีขบถด้วยกฎหมายหรือองค์การอาชญากรรม เป็นความผิดฐานการรวมกลุ่มที่มีขบถด้วยกฎหมายหรือองค์การอาชญากรรม อันได้แก่ การรวมกลุ่มเพื่อก่ออาชญากรรม ใช้ จ้างวาน ยุยง ส่งเสริมให้มีการกระทำความผิดอาญา ในลักษณะที่เป็นระบบและต่อเนื่องซ้ำๆ กลุ่มติดอาวุธหรือกลุ่มก่อการร้าย การใช้วิธีการรุนแรงเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลหนึ่งบุคคลใดเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตน กลุ่มที่มีลักษณะคล้ายกองทหาร กลุ่มที่ส่งเสริมการเลือกปฏิบัติ การบ่มเพาะความเกลียดชังหรือการใช้ความรุนแรงต่อบุคคลอื่น กลุ่มหรือสมาคมอื่นๆ เพราะเหตุความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์⁷ เป็นต้น กรณีต่อมา การกระทำละเมิดหลักประชาธิปไตยในพรรคการเมือง (Internal Democracy) ในแง่โครงสร้างและการดำเนินกิจการภายในต่างๆ อย่างน้อยต้องระบุถึงสิทธิของสมาชิกในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคและในองค์กรตัดสินใจภายในพรรค การคัดเลือกผู้แทนของพรรค สิทธิที่จะเข้าร่วมประชุมใหญ่และเลือกผู้บริหารพรรค เป็นต้น หากเห็นว่าขัดต่อกฎหมาย ตราสารจัดตั้งหรือข้อบังคับพรรค เป็นกรณีรุนแรง มีการกระทำต่อเนื่องซ้ำ ๆ หลายครั้ง และกรณีสมรู้ร่วมคิดหรือพัวพันกับการก่อการร้ายหรือการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรง อันมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการประชาธิปไตย ส่งเสริมการทำร้ายร่างกาย ฆาตกรรม หรือการประหารชีวิต ประหาร กีดกันบุคคลใดๆ เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องอุดมการณ์ ศาสนา เชื้อชาติ หรือ การยุยง ชั่วร้าย หรือกระตุ้นให้มีการใช้ความรุนแรง เพื่อใช้เป็นวิถีทางให้บรรลุถึงเป้าหมายทาง

⁷ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. (2556) ทฤษฎีกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. สืบค้นเมื่อวันที่

การเมือง หรือเพื่อใช้เป็นวิถีทางในการทำลายเงื่อนไขอันจำเป็นในการดำรงอยู่ของระบบประชาธิปไตย หรือการสนับสนุนหรือให้ความช่วยเหลือทางการเมืองแก่กระทำของกลุ่มก่อการร้าย เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่จะล้มล้างความสงบเรียบร้อยทางรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อบริเวณความเป็นอยู่โดยสงบสุขของสังคมอย่างรุนแรง ตลอดจนขยายผลการก่อการร้ายอันเป็นการขยายระดับความหวาดกลัว หรือ เพิ่มระดับภาวะคุกคามของการก่อการร้ายดังกล่าว⁸ หรือในประเทศตุรกี การยุบเลิกพรรคการเมือง เนื่องจากละเมิดหลักการเสรีประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม ละเมิดหลักการของ “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอันแบ่งแยกมิได้ของดินแดน ความเป็นชาติตุรกี” (Unitary State) ละเมิดหลักการของ “รัฐที่แยกศาสนาออกจากการเมือง” (Secular State) ได้แก่ พรรคการเมืองต้องไม่มีมุ่งหมายที่จะคุ้มครองหรือจัดตั้งการปกครองแบบเผด็จการชนชั้นใดหรือเผด็จการอย่างใด ๆ ทั้งสิ้น หรือพรรคการเมืองต้องไม่ปลุกระดมให้ประชาชนก่ออาชญากรรม จากหลักการดังกล่าว การยุบพรรคการเมืองของตุรกีให้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยอัยการสูงสุดแห่งสาธารณรัฐ หากพรรคการเมืองกระทำละเมิดต่อบัญญัติอันเป็นข้อห้ามของรัฐธรรมนูญด้วยการกระทำข้อบังคับพรรคการเมือง และแผนการดำเนินงานของพรรคการเมือง การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง การรับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองจากต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ บุคคลหรือนิติบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง และข้อบังคับพรรคการเมืองและแผนการดำเนินงานของพรรคการเมือง รวมทั้งการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองต้องไม่ขัดแย้งต่อเรื่องเอกราชของรัฐบูรณภาพอันไม่อาจแบ่งแยกได้ด้วยเขตการปกครองและชาติ สิทธิมนุษยชน หลักความเสมอภาคและหลักนิติธรรม อำนาจอธิปไตยของชาติ หลักของความเป็นประชาธิปไตยและความเป็นสาธารณรัฐฆราวาส นอกจากนี้ พรรคการเมืองต้องไม่มีมุ่งหมายที่จะคุ้มครองหรือจัดตั้งการปกครองแบบเผด็จการชนชั้นใดหรือเผด็จการอย่างใด ๆ⁹ ทั้งสิ้น อีกทั้งพรรคการเมืองต้องไม่ปลุกระดมให้ประชาชนก่ออาชญากรรม จะเห็นได้ว่า การยุบพรรคการเมืองข้างต้น ล้วนแต่จำกัดเหตุแห่งยุบพรรคการเมือง เพื่อดำรงไว้ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่มิได้กำหนดให้เหตุยุบพรรคการเมืองเกิดจากการฝ่าฝืนมิให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมด้วย

จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่ามาตรการลงโทษเนื่องจากการกระทำเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมของประเทศไทยโดยการยุบพรรคการเมืองนั้นหากเปรียบเทียบกับมาตรการลงโทษที่ปรากฏในสหพันธรัฐเยอรมัน ประเทศสเปน และประเทศตุรกีแล้ว

⁸ ณรงค์เดช สรุโฆษิต. (2554). แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. หน้า 122-127.

⁹ คมกฤษ สันหลาม. (2552). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. หน้า.73.

มาตรการของประเทศไทยมีความรุนแรงและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันทางการเมืองมากกว่า ผู้เขียนจึงเห็นควรให้แก้ไขกฎหมายโดยกำหนดให้การกระทำเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรมนั้นไม่เป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง แต่ควรเป็นเหตุให้ตัดสิทธิทางการเมืองของบุคคลเป็นการเฉพาะรายเท่านั้น

5.3.2 การตัดสิทธิการเลือกตั้ง

ประชาชนทุกคน ต่างมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่เมื่อยอมอยู่ภายใต้ “สัญญาประชาคม” Jean Jacques Rousseau ได้กล่าวไว้ว่า “เราทุกคนจะยอมมอบร่างกายและอำนาจทุกอย่างที่มีอยู่ร่วมกันภายใต้อำนาจสูงสุดของเจตนารมณ์ร่วมกันของสังคมแล้ว เราก็จะได้รับส่วนในฐานะที่เป็นสมาชิกที่แยกออกจากกันมิได้ของส่วนรวม ผู้เข้าร่วมแต่ละคนรวมกับทุกคนมิใช่คนใดคนหนึ่ง ผู้หนึ่งไม่ต้องเชื่อฟังใครนอกจากตัวเอง และยังคงมีเสรีภาพเหมือนเมื่อก่อน” จากแนวคิดนี้ ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ประชาธิปไตยจึงเป็นรูปแบบการปกครองที่ปกครองโดยประชาชน อำนาจอธิปไตยทั้งหลายสังคมจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อประชาชนต่างยินยอมให้อำนาจอธิปไตยของส่วนรวมเข้ามาแทนที่เสรีภาพของส่วนตน และทุกคนมีความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเท่ากัน

ส่วนแนวคิดของซีเยส์ (Sieyes) อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ผลที่ตามมาก็คือประชาชนแต่ละคนไม่ได้เป็นเจ้าของในหนึ่งส่วนของอำนาจอธิปไตย แต่การรวมตัวของประชาชนทั้งหมดในนามของชาติ อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ไม่ได้เป็นของประชาชน ประชาชนแต่ละคนมีเพียงสิทธิเลือกตั้งตัวแทนของตนเพื่อเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยในนามของชาติทำผู้แทนของชาติเท่านั้น ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน และผู้แทนดังกล่าวเป็นอิสระจากอำนาจของประชาชน และมีอิสระอย่างเต็มที่ที่จะกระทำการใดๆ ในนามของรัฐ อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ จึงขัดกับอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน เนื่องจาก การเลือกตั้ง ถือเป็นสิทธิ ตามอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน แต่สำหรับอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ประชาชนไม่มีสิทธิออกเสียงในนามของชาติ ชาติมาจากการรวมตัวของประชาชน ชาติจะต้องมาก่อนสิ่งอื่นใด การเลือกตั้งจึงเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่จะต้องกระทำเพื่อชาติ และชาติจะเป็นผู้กำหนดคัดเลือกกว่าประชาชนคนใดมีความสามารถเพียงพอที่จะมีสิทธิในการเลือกตั้ง หรืออาจเปรียบเทียบให้เห็นได้ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การเลือกตั้งจึงเป็นสิทธิของประชาชนทุกคน การตัดสิทธิผู้หนึ่งผู้ใดไม่ให้ใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพราะเหตุเนื่องจากพื้นเพ แหล่งกำเนิด ความยากคิมีจน หรือ การศึกษาอบรมนั้นทำไม่ได้ และสภาพของสมาชิกภาพ สมาชิกรัฐสภาต้องอยู่ภายใต้อำนาจบังคับของประชาชน เพราะเป็นผู้แทนของประชาชนที่ได้รับเลือกเข้ามาโดยประชาชน ส่วนการเลือกตั้ง อำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ถือเป็นหน้าที่ของประชาชน เจตนารมณ์ของชาติแสดงผ่าน โดยทางผู้แทนรัฐสภาที่กระทำการในนามของชาติและชาติจะเป็นผู้กำหนดบุคคลที่มีหน้าที่ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเอง สมาชิกรัฐสภาที่ได้รับ

เลือกจากประชาชนนั้นเป็นอิสระจากประชาชนเพราะว่าสมาชิกเหล่านั้นได้ผันตัวเองมาเป็นผู้แทนของชาติ

จากแนวคิดดังกล่าว จะเห็นได้ว่าอำนาจอธิปไตยของปวงชนกับของชาติมีความแตกต่างกัน หากให้ความสำคัญต่ออำนาจอธิปไตยของชาติ การเลือกตั้งจะเป็นเพียงการสละอำนาจของตนให้ผู้อื่นดำเนินการ แต่สำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งของประชาชนมีความหมายต่อการแสดงอำนาจอธิปไตยของประชาชนอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 3 ได้กำหนดว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย” การออกเสียงเลือกตั้ง จึงเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศ สิทธิเสรีภาพ เช่นนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ดังเช่นการแสดงเจตจำนงทางการเมือง เพื่อเลือกพรรคการเมืองเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในสภา ทั้งนี้ หากบุคคลใดมีสิทธิเลือกตั้ง บุคคลนั้นนอกจากจะมีสิทธิเลือกตั้ง ย่อมมีอำนาจตามหมวด 7 การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่กำหนดในหมวด 3 และหมวด 5 (มาตรา 164) หรือ มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนบุคคลตามมาตรา 270 ออกจากตำแหน่งได้ (มาตรา 165) หรือ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งย่อมมีสิทธิออกเสียงประชามติ ในเรื่องใดจากระทบถึงประโยชน์ได้เสียของประเทศชาติหรือประชาชน แต่หากบุคคลถูกตัดสิทธิเลือกตั้ง ย่อมทำให้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิในวันเลือกตั้ง และห้ามมิให้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 102 เป็นต้น

ตามกรณีดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การเลือกตั้งถือว่ามีผลสำคัญมากต่อการใช้อำนาจในการปกครองประเทศหรือเปลี่ยนแปลงการปกครองของบุคคลในประเทศนั้น หากบุคคลใดบุคคลหนึ่งปราศจากซึ่งสิทธิเลือกตั้งแล้ว ก็เท่ากับไม่มีสิทธิ ไม่มีเสียงในการใช้อำนาจอธิปไตยในประเทศของตนเอง ในขณะที่การตัดสิทธิเลือกตั้งในต่างประเทศ มิได้มีผลเป็นการตัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งการเมือง เช่น คดียุบพรรค SRP ในประเทศสหพันธ์รัฐสาธารณรัฐเยอรมัน ศาลรัฐธรรมนูญวางหลักไว้ว่า คำวินิจฉัยของศาลย่อมมีผลกระทบกระเทือนอำนาจที่ผู้แทนได้รับมาจากประชาชน (Parliamentary Mandate) หรือสถานะของ ส.ส. ซึ่งสังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปเท่านั้น ส่วนจะมีผลทางกฎหมายอื่นเกิดขึ้นแก่บรรดากรรมการบริหารและสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวหรือไม่ ย่อมเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะไปกำหนด อีกทั้งยังอธิบายเปรียบเทียบการเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐาน (Forfeiture of Basic Rights) ของบุคคลที่ใช้สิทธิเสรีภาพของตน เพื่อล้มล้างหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตยตามมาตรา 18 ของรัฐธรรมนูญและมาตรา 39 ของกฎหมายศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ด้วยว่า กรณีดังกล่าวจะส่งผลให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐานสูญเสียสิทธิเลือกตั้งและสิทธิที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งตามไปด้วย แต่สำหรับการสิ้นสมาชิกภาพ ส.ส. โดยผลแห่งคำวินิจฉัย

ของศาลที่ตั้งยุบพรรคการเมืองนั้น หากได้มีผลเป็นการตัดสิทธิมิให้บุคคลดังกล่าวลงสมัครรับเลือกตั้งได้อีกแต่อย่างใดไม่ เมื่อศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาเฉพาะลักษณะพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำของกรรมการและสมาชิกพรรคผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการเฉพาะราย ซึ่งศาลก็ได้ตัดสินยกฟ้องเพราะพฤติการณ์ไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ได้ว่า บุคคลดังกล่าวยังคงใช้สิทธิขั้นพื้นฐานในลักษณะที่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญต่อไปอีก หลังจากที่ศาลตั้งยุบพรรคดังกล่าวแล้ว ดังนั้น การยุบพรรคในประเทศไทยสหพันธ์รัฐสาธารณรัฐเยอรมันมิได้มีผลเป็นการตัดสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของกรรมการและสมาชิกพรรคการเมือง ส่วนในประเทศสเปน แม้พรรคการเมืองจะถูกยุบ แต่ผู้บริหาร กรรมการ และสมาชิกของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปยังคงมีสิทธิเลือกตั้งและสิทธิที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งสามารถไปลงสมัครในนามพรรคการเมืองอื่นได้หรือจะสมัครแบบกลุ่มที่มีชื่อพรรคการเมืองก็ได้ แต่สำหรับประเทศตุรกี ศาลรัฐธรรมนูญตุรกีพิพากษาให้การยุบพรรคสวัสดิการ(The Welfare Party) รวมทั้งห้ามนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคนี้เล่นการเมืองเป็นเวลา 5 ปี นับจากวันที่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองประกาศในราชกิจจานุเบกษา แต่สมาชิกในพรรคการเมืองที่ถูกยุบ ยังคงมีสิทธิเลือกตั้ง อันเป็นการแสดงถึงอำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศ

จากการศึกษาผลจากการยุบพรรคการเมืองของในต่างประเทศ สิทธิการเลือกตั้งถือว่าเป็นสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งประเทศเสรีประชาธิปไตย ต่างก็ให้ความสำคัญ หากบุคคลใดจะถูกตัดสิทธิดังกล่าวก็ต้องพิจารณาจากลักษณะพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำของกรรมการและสมาชิกพรรคผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการเฉพาะราย จะตัดสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคทุกรายไม่ได้ แต่การลงโทษโดยการตัดสิทธิทางการเมืองสามารถทำได้กับทุกคน เพราะประเทศเหล่านี้ไม่ได้ตัดสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งครั้งอื่น ส่วนกรณีการตัดสิทธิเลือกตั้งในประเทศไทย เมื่อถูกตัดสิทธิเลือกตั้งแล้ว จะทำให้คณะกรรมการบริหารพรรคถูกตัดสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งด้วย ซึ่งในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย ให้ความสำคัญต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานเหล่านี้ แม้ว่าประเทศไทยจะปกครองในระบอบประชาธิปไตย กลับตัดสิทธิดังกล่าวโดยสิ้นเชิง

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าการตัดสิทธิเลือกตั้งถือเป็นการจำกัดอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทย จึงขัดต่อมาตรา 3 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงไม่ควรจำกัดตัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคล แต่ควรลงโทษบุคคลด้วยการตัดสิทธิทางการเมืองแทน เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศด้วยการออกเสียงเลือกตั้ง

5.3.3 อัตรโทษ

เมื่อมีเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง ผลที่เกิดขึ้นตามมาคือ สมาชิกของพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะถูกตัดสิทธิเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปี เนื่องมาจากการกระทำความผิดฝ่าฝืนมาตรา 68 หรือและมาตรา 237 ยังคงมีความแตกต่างกัน ทั้งนี้

หากการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เกิดขึ้น โดยบุคคลหรือพรรคการเมืองแล้ว ต้องได้รับผลตามมาตรา 68 วรรคแรก ซึ่งบุคคลที่จะ ดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมือง หากมีเจตนาเพื่อเพื่อล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตยแล้ว การถูกตัดสิทธิเลือกตั้งของบุคคลนั้น ก็ถือเป็นผลโดยตรงจากการกระทำ ของตัวบุคคลนั่นเอง การที่บุคคลดังกล่าวถูกตัดสิทธิเลือกตั้งก็ย่อมสอดคล้องกับมาตรา 68 วรรค แรกแล้ว แต่เมื่อพิจารณาการโทษตามมาตรา 237 จะเห็นได้ว่า การที่พรรคการเมืองต้องถูกยุบเกิด จากการที่สมาชิกคนใดคนหนึ่งของพรรคไปดำเนินการอันเป็นการทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่ สุจริตและเที่ยงธรรม และหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคคนใดคนหนึ่งไปมีส่วน มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไข กลับให้ถือ ว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้ เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ตามมาตรา 68 จึงให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหาร ซึ่งผลของการที่กรรมการบริหารพรรคคนอื่น ๆ จะต้องถูกตัดสิทธิเลือกตั้งนั้น มิได้เกิดจากการกระทำของกรรมการบริหารพรรคคนอื่น ๆ เอง แต่ กลับต้องรับผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำของหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรคเพียงบางคน และ มิได้เกิดจากการลงมติของที่ประชุมพรรคการเมือง เช่นนี้แล้วการที่กรรมการบริหารพรรคคนอื่น ต้องได้รับผลของการกระทำเหล่านั้นด้วย ย่อมเป็นการละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนคนอื่น ตามมาตรา 28 วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พ.ศ. 2550

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติตามมาตรา 68 แม้จะมุ่งให้ศาลรัฐธรรมนูญ ลงโทษเด็ดขาดด้วยการยุบพรรค และตัดสิทธิเลือกตั้ง แต่การที่จะยุบพรรคการเมืองทุกพรรคและ ตัดสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคทุกคน เพียงเพราะการกระทำของสมาชิกบางคนย่อม เป็นการรุนแรงและกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลทุกคนในพรรคการเมืองนั้น ทั้งนี้ แม้ว่าตาม มาตรา 68 จะกำหนดว่าบุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจใน การปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้มิได้ จึงเป็นการ ห้ามบุคคลมิให้ใช้สิทธิเสรีภาพของตนเองเพื่อล้มล้างการปกครอง หรืออีกกรณีหนึ่งคือ บุคคลนั้นจะ ใช้วิธีใด เพื่อมิให้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ แต่ก็มิได้กำหนดให้สิทธิเสรีภาพแก่ บุคคลใดๆ ให้ใช้อำนาจห้ามมิให้ผู้อื่นกระทำการดังกล่าวด้วย การลงโทษในลักษณะของตัวการร่วม โดยถือว่าทุกคนมีส่วนร่วมรู้เห็น จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของสมาชิก รวมถึงประชาชนที่ได้ แสดงเจตจำนงผ่านพรรคการเมืองนั้นด้วย

หรือในกรณีการกระทำเพื่อให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เกิดขึ้นจากการที่สมาชิกพรรคไปกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 237 โดยให้ถือว่าหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค หรือสมาชิกพรรคที่ทำหน้าที่ในสภา ต้องถูกตัดสิทธิจากการที่กฎหมายให้ถือว่าพรรคการเมืองกระทำผิดตามมาตรา 68 ในทุกกรณี โดยไม่แบ่งแยกพิจารณาจากพฤติการณ์ของแต่ละคนตามความรุนแรง อาจเป็นการบ่อนทำลายการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะการกระทำของบุคคลผู้นั้น รวมถึงกรรมการบริหารพรรคเพียงบางคนมีส่วนร่วมกันทำ จะทำให้กรรมการบริหารพรรค และสมาชิกพรรคคนอื่นๆ ต้องรับผิดชอบในผลของการกระทำจากบุคคลเพียงไม่กี่คน ย่อมกระทบต่อสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของบุคคลอื่น โดยไม่เป็นธรรม ทั้งนี้จากการศึกษากฎหมายของประเทศสหพันธ์รัฐสาธารณรัฐเยอรมัน คดียุบพรรค SRP ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาเฉพาะลักษณะพฤติการณ์และความร้ายแรงของการกระทำของกรรมการและสมาชิกพรรคผู้ถูกฟ้องคดีเป็นการเฉพาะราย จึงมิได้เป็นการพิจารณาเหมารวมอย่างการขอยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

จากการศึกษาเกี่ยวกับบุคคลในพรรคการเมือง ผู้เขียนจึงจำแนกได้ 2 ประเภท คือ ประเภทแรก บุคคลที่มีอำนาจเจตนาแน่วแน่ให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยดำเนินต่อไป แต่เพราะความไม่รู้ไม่เข้าใจถึงหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ตลอดจนพระราชบัญญัติฉบับอื่นที่มีอยู่จำนวนมากภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือจากการที่ได้เข้ามาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเป็นครั้งแรก จึงอาจทำให้บุคคลดังกล่าวไม่ทราบว่าการกระทำเช่นไร จะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่างไรหรือเป็นบุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง และได้พยายามห้ามปรามเป็นการภายใน หรือพยายามแก้ไขมิให้การกระทำอันจะเป็นการฝ่าฝืนดำเนินไปตลอด และประเภทต่อมา บุคคลที่มีเจตนาอาศัยสภาพของพรรคการเมืองเพื่อล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงการปกครอง หรือมีหน้าที่เกี่ยวข้อง หรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มีบทบาทสำคัญในพรรคการเมือง สามารถใช้อำนาจในพรรคการเมืองเพื่อเตือนหรือควบคุมสมาชิกในพรรคการเมืองนั้นได้ แต่ไม่กระทำการใดๆ หรือจงใจให้ผู้อื่นหรือให้บุคคลอื่นอาศัยตนให้เป็นเครื่องมือกระทำการฝ่าฝืนตามมาตรา 68 และมาตรา 237 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยบุคคลทั้งสองประเภทนี้ จะใช้โทษที่หนักและรุนแรงเท่ากันมิได้ เพราะมิได้เกิดจากการมีเจตนากระทำร่วมกัน โดยต้องแยกตามความรู้และการมีส่วนร่วมในกระทำผิดของแต่ละคนด้วย

ทั้งนี้ อัตราโทษที่มีการบังคับใช้อยู่ ด้วยการตัดสิทธิเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปี หากต้องนำมาลงโทษแก่บุคคลทั้งสองลักษณะดังกล่าว ยังมีอาจถือว่ามีความเป็นธรรม เพราะการลงโทษที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญ แม้จะมีใช้โทษทางอาญา แต่การที่จะเป็นความผิดอาญาได้ ยังต้องมีการ

ตีความโดยเคร่งครัด ตามเจตนาของผู้กระทำ และผลของการกระทำ ส่วนกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีเจตนารมณ์ในการตราขึ้นมาเพื่อให้การปกครองเป็นไปตามระบอบประชาธิปไตย โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคล การที่จะกำหนดมิให้ศาลตีความบทบัญญัติในมาตรา 68 และมาตรา 237 เป็นอย่างอื่น จึงเป็นการกำหนดให้ตีความเคร่งครัดเช่นเดียวกับการกระทำความคิดอาญา ก็ไม่ควรที่จะพิจารณาให้แตกต่างได้

ผู้เขียนเห็นว่า ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ประเทศตุรกี หรือประเทศสเปน ได้กำหนดโทษของหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค จากการยุบพรรคการเมือง แต่จำกัดไว้ที่ระยะเวลา 5 ปี เมื่อการจัดตั้งพรรคการเมืองฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญพรรคการเมืองเหล่านั้นก็ต้องถูกศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองเช่นกัน และลงโทษตัดสิทธิทางการเมืองของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคเป็นระยะเวลาห้าปี ความร้ายแรงของบุคคลประเภทที่สองมีความเกี่ยวข้องและมีอำนาจในพรรคการเมืองเป็นอย่างมาก รวมถึงบุคคลที่มีอำนาจทางการเมืองแต่ปล่อยให้ตนเป็นเครื่องมือในการล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงการปกครองมีสภาพไม่ต่างกับผู้กระทำ ความผิดฐานกบฏ ตามหมวด 2 ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐภายในราชอาณาจักร แห่งประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499 มาตรา 113 ซึ่งบัญญัติว่า “ผู้ใดใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย เพื่อ (1) ล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงการปกครอง” และมาตราเดียวกันในวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกบฏ ต้องระวางโทษประหารชีวิต หรือจำคุกตลอดชีวิต” ซึ่งอัตราโทษมีความรุนแรง อย่างไรก็ดี สำหรับโทษตามกฎหมายรัฐธรรมนูญนั้น จะกำหนดโทษดังเช่นกฎหมายอาญาไม่ได้ คงกำหนดได้เพียงตัดสิทธิทางการเมืองเท่านั้น

5.3.4 มาตรการลงโทษทางอื่น

ผลจากการที่พรรคการเมืองใดต้องถูกยุบ ทำให้หัวหน้าพรรค กรรมการบริหารพรรค ถูกตัดสิทธิเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปี พรรคการเมืองและสมาชิกพรรคยังได้รับโทษประการอื่น อาทิ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยให้พรรคการเมืองนั้นคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนด ตามมาตรา 85 หรือต่อตัวสมาชิก โดยห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือฟ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการทางการเมือง หรือประโยชน์อื่นใด ในทำนองเดียวกัน มาตรา 95 วรรคสาม หรือผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป ตามมาตรา 97

หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ตามมาตรา 103 ให้หากคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อมีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครผู้ใดหรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดแล้วให้พิจารณาดำเนินการให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้สมัคร หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้นั้นด้วย ในกรณีนี้ ให้ถือว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือหากผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ นอกราชอาณาจักรจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร และการกระทำของผู้เป็นตัวการด้วยกัน ผู้สนับสนุน หรือผู้ใช้ให้กระทำความผิดนั้น แม้จะกระทำนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าตัวการผู้สนับสนุน หรือผู้ใช้ให้กระทำความผิดนั้นได้กระทำในราชอาณาจักรมาตรา 160

แม้ว่ามาตรการการลงโทษที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร หรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติฉบับอื่นจะได้กำหนดมาตรการการลงโทษอื่นๆ ไว้ก็ตาม แต่เมื่อศึกษาถึงมาตรการการลงโทษอื่นๆ ในต่างประเทศ อาทิ ประเทศสหพันธ์รัฐสาธารณรัฐเยอรมัน ได้กำหนด ห้ามมิให้มีการตั้งองค์กรอื่นมาแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น โดยห้ามมีการจัดตั้งพรรคตัวแทนที่ต้องการสานต่อการดำเนินการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป หรืออาศัยองค์กรที่มีอยู่แล้วเป็นพรรคตัวแทน หากก่อนที่จะมีการห้ามพรรคการเมืองใด มีพรรคตัวแทนของพรรคการเมืองนั้นอยู่ก่อน หรือมีตัวแทนในสภาของสหพันธ์ ถือว่าเป็นพรรคตัวแทนที่ต้องห้าม เมื่อพิจารณาจากอุดมการณ์ เป้าหมาย และกิจกรรมของพรรคการเมืองหรือองค์กรนั้น ๆ และจากพฤติการณ์ต่าง ๆ ของสมาชิก หากองค์กรแทนที่เป็นพรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ศาลรัฐธรรมนูญ หรือหากเกี่ยวกับทรัพย์สินของพรรคการเมืองนั้น ให้รับทรัพย์สินบางส่วนหรือทั้งหมดของพรรคตกเป็นของแผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ หรือตกเป็นของรัฐบาลแห่งมลรัฐนั้น โดยรัฐบาลที่เกี่ยวข้องต้องนำทรัพย์สินที่รับได้ไปใช้เพื่อการสาธารณกุศล

นอกจากนี้ เพื่อควบคุมพรรคนาซีโดยเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเคยวินิจฉัยว่า นับตั้งแต่ช่วงเวลาขยุบพรรคการเมือง บุคคลใด ๆ ที่ยังคงข้องเกี่ยวกับการดำเนินการของพรรคการเมืองนั้นต่อไป ไม่ว่าจะในฐานะหัวหน้าสาย ผู้สนับสนุน หรือสมาชิกพรรคย่อมมีความผิดตามกฎหมาย เว้นแต่ได้ให้ความร่วมมือกับทางการในการยับยั้งการดำรงอยู่ต่อไปของพรรคการเมืองดังกล่าว ห้ามมิให้ผลิต นำเข้า ส่งออก เก็บรักษา หรือแจกจ่ายเครื่องหมายของพรรคการเมืองนั้น ๆ ให้แก่ผู้อื่น หรือใช้เครื่องหมายดังกล่าวในการประชุมหรือในงานเขียน โดยห้ามเครื่องหมายทุกอย่าง ไม่ว่าจะป็นธง ตราสัญลักษณ์สัตว์ตึกะ ชุดเครื่องแบบ คำขวัญ คำทักทาย และสิ่งอื่นที่สื่อ

ความในทำนองเดียวกัน เว้นแต่เป็นการให้ความรู้แก่พลเมืองเพื่อหลีกเลี่ยงเป้าหมายอันมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพื่อส่งเสริมความก้าวหน้าด้านศิลปะ วิทยาศาสตร์ การวิจัย การสอน การรายงานข่าว สถานการณ์ปัจจุบัน หรือเพื่อการอย่างอื่นในทำนองเดียวกัน

หรือในประเทศสเปน ห้ามมิให้พรรคการเมืองอื่นแทนที่พรรคถูกยุบไป คำพิพากษายุบพรรคการเมืองย่อมมีผลเป็นการห้ามมิให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองโดยใช้ชื่อที่เหมือน คล้ายคลึง หรือพ้อง ไม่ว่าจะด้วยตัวอักษรหรือด้วยการออกเสียง (Phonetic) กับพรรคที่ถูกยุบไปแล้ว และห้ามมิให้บุคคลใดๆ ตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือใช้พรรคการเมืองที่จดทะเบียนจัดตั้งไว้แล้ว เป็นตัวแทนสืบทอดกิจการของพรรคการเมืองที่ศาลสั่งยุบ โดยศาลจะพิจารณาเปรียบเทียบความเหมือนหรือความคล้ายคลึงที่เป็นนัยสำคัญของพรรคการเมืองทั้งสองพรรคในมิติโครงสร้างองค์กร ตำแหน่ง หน้าที่ของบุคคลที่เป็นผู้นำ สมาชิก ตัวแทน หรือผู้จัดการพรรค เป็นต้น

ทั้งผู้เขียนเห็นว่า มาตรการลงโทษอื่น ๆ ที่ปรากฏในประเทศไทย รัฐธรรมนูญได้มีมาตรการลงโทษพรรคการเมืองที่ครอบคลุมและเหมาะสมกับสภาพการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในประเทศไทยที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้ ดังเช่น การห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการทางการเมือง หรือประโยชน์อื่นใดในทำนองเดียวกัน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 95 วรรคสาม ซึ่งเป็นการกำหนดไว้แต่เพียงห้ามใช้ ชื่อ หรือภาพ เท่านั้น หากพิจารณาตามกรณีของประเทศสเปน มิได้จำกัดว่าต้องเขียนอย่างไร ลักษณะอย่างไร แต่ต้องคล้ายคลึง หรือพ้อง ไม่ว่าจะด้วยตัวอักษรหรือด้วยการออกเสียงด้วย แม้จะเป็นการตีกว้างเกินไปบ้าง แต่ก็เป็นการปรามมิให้ผู้ใดอาศัยช่องว่างทางภาษามาใช้ประโยชน์ เช่น การจัดตั้งพรรคชื่อ “พรรคคนไทย” ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ไม่รับจดทะเบียน เพราะเหตุราชบัณฑิตได้เลิกใช้ “ต.คน”¹⁰ แล้ว ถือว่าขัดต่อระเบียบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการประชุมจัดตั้งพรรคการเมือง และการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

นอกจากนี้ ในการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ แม้ว่าพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่จะใช้ชื่อแตกต่างกัน แต่แนวทางการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง รวมถึงสมาชิกที่ปรากฏอยู่ในพรรค

¹⁰ กกต.อ้างราชบัณฑิตยสถานเลิกใช้ “ต.คน” ตีกลับ “พรรคคนไทย”-“อุเทน” สู้ต่อ, ASTV ผู้จัดการออนไลน์ เผยแพร่ 13 พฤศจิกายน 2556 สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2557 จาก http://www.manager.co.th/Politics/View_News.aspx?NewsID =9560000141576

การเมืองเหล่านั้น หากยังดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยแสดงออกถึงการยึดแนวทางของพรรคการเมืองเดิมซึ่งถูกยุบไปแล้ว ซึ่งในประเทศสหพันธ์รัฐสาธารณรัฐเยอรมัน ได้กำหนดให้ศาลพิเคราะห์จากอุดมการณ์ เป้าหมาย และกิจกรรมของพรรคการเมืองหรือองค์กรนั้นๆ นอกจากนี้ ในประเทศสหพันธ์รัฐสาธารณรัฐเยอรมัน ยังมีมาตรการมิให้พรรคการเมืองการให้ความรู้แก่พลเมืองเพื่อหลีกเลี่ยงเป้าหมายอันมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญอีกด้วย

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่า มาตรการอื่นที่ปรากฏอยู่ในขณะนี้ มีสภาพที่ไม่เหมาะสมเพียงพอต่อการคุ้มครองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้ดำเนินต่อไป หากไม่มีมาตรการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ไม่ว่าจะทั้งบุคคลที่เคยถูกตัดสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป ย่อมเป็นการบ่อนทำลายการปกครองในระบอบประชาธิปไตยให้ล่มสลายได้

กล่าวโดยสรุป ปัญหาทางกฎหมายที่เกิดจากการยุบพรรคการเมืองสามารถจำแนกเป็น 3 ปัญหา คือ ปัญหาการตีความกฎหมาย ปัญหาความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรค และปัญหาจากสภาพบังคับของกฎหมาย ซึ่งปัญหาแต่ละประการก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในการจัดตั้งพรรคการเมือง กับการคุ้มครองระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้มีความต่อเนื่อง มั่นคง และยั่งยืน ซึ่งผู้เขียนจะได้นำเสนอบทสรุปและข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นดังกล่าวในบทต่อไป

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

การยุบพรรคการเมือง เป็นมาตรการตามรัฐธรรมนูญที่ควบคุมและคุ้มครองมิให้พรรคการเมืองแสดงเจตนาารมณ์ทางการเมืองเพื่อล้มล้างการปกครอง หรือกระทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม อย่างไรก็ดี แม้จะเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อปกป้องมิให้มีการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย แต่ผลที่เกิดขึ้นกลับส่งผลให้พรรคการเมืองถูกยุบ หัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคถูกตัดสิทธิเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ จนอาจกระทบต่อการปกป้องการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้อีกทางหนึ่ง จึงควรทำการศึกษาเพื่อให้เกิดความเหมาะสมและความจำเป็นต่อการลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยไม่ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยสรุปได้ดังนี้

ประการแรก กรณีการยุบพรรคการเมือง จากการที่บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นโทษที่มีความรุนแรง เมื่อรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายมหาชน ศาลจึงต้องตีความโดยเคร่งครัด และต้องเป็นไปตามหลักฟังความทุกฝ่าย เพื่อคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

ประการที่สอง เมื่อพรรคการเมืองถูกยุบตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 นั้น ได้ส่งผลต่อความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรค แต่ด้วยสถานะของพรรคการเมือง แม้บทบัญญัติกำหนดให้ต้องรับผิดชอบในลักษณะเดียวกับนิติบุคคลอื่น แต่โดยสภาพความรับผิดชอบของนิติบุคคล การกระทำอันจะผูกพันนิติบุคคล ต้องเป็นการดำเนินการโดยบุคคลผู้มีอำนาจเด็ดขาด แต่การจะถือการกระทำของกรรมการบริหารพรรคคนหนึ่ง ให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องรับผิดชอบเป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคล อีกทั้งยังขัด

ต่อเจตนาธรรมเนียมในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อีกด้วย

ประการที่สาม รูปแบบการปกครองในระบบประชาธิปไตยให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ประชาชนจึงอาจใช้สิทธิเสรีภาพของตนอย่างไม่จำกัด และจะส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่น หรือผลกระทบต่อสังคม จึงมีความจำเป็นต้องมีการจำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการ ดังตัวอย่างในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา 68 และมาตรา 237 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ที่ได้ส่งผลให้พรรคการเมืองถูกยุบ หัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค ด้วยการตัดสิทธิเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 5 ปี ส่งผลให้กรรมการบริหารพรรคถูกตัดสิทธิเลือกตั้งถึง 111 คน ในปี 2550 ทำให้สมาชิกของพรรคการเมืองออกมาเรียกร้องขอให้มีการปรับปรุงบทลงโทษดังกล่าว เนื่องจากยังไม่เหมาะสมกับสภาพพรรคการเมืองในปัจจุบัน ประกอบกับปัจจุบันการแข่งขันทางการเมือง มีลักษณะเป็นการแข่งขันของพรรคการเมืองสองพรรคใหญ่ จึงต้องอาศัยฐานเสียงของสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกตัดสิทธิทางการเมือง จึงทำให้สมาชิกพรรคการเมืองเหล่านั้น ยังคงอาศัยช่องว่างของบทบัญญัติของกฎหมายโดยไม่เคารพถึงเจตนาที่แท้จริงในการลงโทษ

ประการสุดท้าย เมื่อพรรคการเมือง เป็นเสมือนเครื่องมือแสดงความคิดเห็นของประชาชนทางการเมือง แต่จากสภาพการจัดตั้งพรรคการเมือง รวมถึงดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองในปัจจุบัน อาจเป็นสาเหตุให้ต้องถูกยุบพรรคการเมือง ประกอบกับแนวทางที่ศาลได้มีคำวินิจฉัยมาตั้งแต่ปี 2550 จนถึงปัจจุบัน มีทั้งคดีที่ศาลมีคำสั่งตามคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมือง และคดีที่ศาลมีคำสั่งยกคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมือง จึงทำให้พรรคการเมืองต่างๆ พยายามที่จะแก้ไข บทบัญญัติในมาตรา 68 และ มาตรา 237 เนื่องจากเห็นถึงความไม่สอดคล้อง กับการส่งเสริมระบบพรรคการเมืองขั้วหลักนิติธรรม

6.2 ข้อเสนอแนะ

6.2.1 จากการศึกษาพบว่า ภายหลังจากที่มีการยุบพรรคการเมืองแล้ว มาตรการลงโทษที่จะลงแก่หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค จะมีอยู่ 2 รูปแบบคือ การตัดสิทธิทางการเมืองและการตัดสิทธิเลือกตั้ง โดยการตัดสิทธิทางการเมืองนั้น เป็นการห้ามมิให้ผู้นั้นใช้สิทธิในทางการเมืองตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่ตัดสิทธิในการเลือกตั้ง ส่วนการตัดสิทธิเลือกตั้งนั้น เป็นการตัดสิทธิทางการเมืองของบุคคลนั้นและห้ามมิให้บุคคลนั้นมีสิทธิในการเลือกตั้งด้วย ซึ่งมาตรการทั้ง 2 รูปแบบนี้ในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้นำมาใช้ในกรณีที่แตกต่างกัน คือ หากเป็นมาตรการลงโทษที่มีสาเหตุจากการยุบพรรคการเมืองจะใช้มาตรการตัดสิทธิทางการเมือง แต่หากเป็นมาตรการที่มีสาเหตุจากการที่บุคคลใช้สิทธิเสรีภาพของตน เพื่อล้มล้างหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตยจะ

ใช้มาตรการตัดสิทธิเลือกตั้ง เพราะถือว่าการเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มีความสำคัญมาก หากบุคคลใดบุคคลหนึ่งปราศจากสิทธิเลือกตั้งแล้ว ก็เท่ากับไม่มีสิทธิไม่มีเสียงในการใช้อำนาจอธิปไตยในประเทศของตนเอง การตัดสิทธิเลือกตั้งจึงเป็นมาตรการที่ต้องใช้อย่างเคร่งครัดเท่าที่จำเป็น สำหรับในประเทศไทยนั้น ได้ใช้มาตรการตัดสิทธิเลือกตั้งเพียงประการเดียวในการลงโทษหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับมาตรการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยที่มีความรุนแรงกว่าประเทศอื่น ๆ ที่นำมาศึกษาแล้ว ผู้เขียนเห็นควรให้เพิ่มมาตรการตัดสิทธิทางการเมืองเป็นมาตรการอีกประการหนึ่งที่จะลงโทษ เพิ่มเติมจากมาตรการตัดสิทธิเลือกตั้ง โดยให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาถึงความหนักเบาแห่งการกระทำ และใช้มาตรการตัดสิทธิทางการเมืองหรือมาตรการตัดสิทธิเลือกตั้งให้เหมาะสมแก่กรณีของการกระทำของบุคคลแต่ละราย เพราะหากไม่ปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ร่วมกระทำการอันเป็นการขัดต่อกฎหมายอย่างร้ายแรง แต่ต้องรับโทษเนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้ต้องรับโทษ อันไม่ใช่เรื่องที่เกิดจากการกระทำของตนแล้ว บุคคลนั้นก็สมควรถูกพรากสิทธิพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญเกินกว่าที่จำเป็น

6.2.2 การกำหนดระยะเวลาในการลงโทษหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค อันเนื่องมาจากการยุบพรรคการเมืองนั้น ในประเทศไทยและต่างประเทศจะกำหนดระยะเวลาไว้เท่ากันคือ 5 ปี อย่างไรก็ตาม ในส่วนของประเทศไทยยังปรากฏว่าผู้ที่ถูกลงโทษตัดสิทธิเลือกตั้งสามารถกลับมามีบทบาทในทางการเมืองในรูปแบบเดิม ๆ ได้ภายหลังจากที่ระยะเวลาที่ลงโทษหมดไปแล้ว จึงทำให้เห็นว่า ระยะเวลาลงโทษในกรณีของประเทศไทยยังไม่เหมาะสมเพียงพอที่จะทำให้ผู้ถูกลงโทษเกิดความสำนึกและปรับปรุงตนเอง โดยเฉพาะบุคคลประเภทที่มีความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศ จึงสมควรเพิ่มระยะเวลาในการลงโทษตัดสิทธิเลือกตั้งและการตัดสิทธิทางการเมืองที่หากจะมีในอนาคต ให้มีระยะเวลายาวนานขึ้น โดยเทียบกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก ซึ่งในประเทศไทย รัฐธรรมนูญมักจะกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งไว้ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง ผู้เขียนจึงเห็นควรเพิ่มระยะเวลาการลงโทษจากเดิมที่กำหนดไว้ 5 ปี เป็น 8 ปี ให้ยาวนานขึ้นและสอดคล้องกับการดำรงตำแหน่ง 2 สมัย ซึ่งระยะเวลา 8 ปีนี้ หากระบบการเมืองสามารถพัฒนาได้อย่างเข้มแข็ง การที่บุคคลซึ่งถูกลงโทษจะกลับมาดำเนินการทางการเมืองในรูปแบบเดิม ๆ อีก ก็จะกระทำได้อย่างยั่งยืน

6.2.3 มาตรการลงโทษหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยการตัดสิทธิทางการเมืองหรือตัดสิทธิเลือกตั้ง เป็นมาตรการลงโทษที่เกี่ยวข้องกับการที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ อันเป็นการลงโทษที่ลงแก่ตัวบุคคลที่มีอำนาจกระทำการในนามของพรรคการเมือง บุคคลที่ไม่มีอำนาจกระทำการในนามของพรรคการเมืองจึงไม่ควรต้องถูกลงโทษด้วยมาตรการดังกล่าว หรือหากต้องถูกลงโทษ ก็ไม่ควรได้รับโทษที่รุนแรงในระดับเดียวกันกับโทษที่ลงแก่หัวหน้าพรรคและ

กรรมการบริหารพรรค แต่อย่างไรก็ดี ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษยุบพรรคและตัดสิทธิทางการเมืองยังมีได้จำแนกความแตกต่างระหว่างสมาชิกพรรคที่มีอำนาจกระทำการในนามของพรรคกับสมาชิกทั่วไปของพรรค ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในนิยามของบุคคลที่อยู่ในพรรคการเมืองเดียวกัน ว่าจะต้องมีความรับผิดชอบอย่างไร เพียงใด ดังนั้น จึงควรแยกสมาชิกพรรคทั้งสองประเภทออกจากกัน เป็น “กรรมการบริหารพรรค” และ “สมาชิกพรรค” เพื่อประโยชน์ในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกพรรคให้ชัดเจน

6.2.4 เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกที่สำคัญในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ควรมิบทบาทมากกว่าการจัดการเลือกตั้ง โดยควรมิบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและเห็นความสำคัญของการเลือกตั้ง ตลอดจนมีความตระหนักว่ากระบวนการเลือกตั้งเป็นกระบวนการในการเลือกบุคคลเข้าไปบริหารจัดการสังคม ทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น แทนประชาชนผู้เลือกตั้ง ผู้บริหารจัดการสังคมที่รับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ดังกล่าวได้ก็ควรจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและเป็นคนดี ประชาชนจึงควรเลือกเฟ้นผู้ที่จะเข้ามาทำหน้าที่อย่างจริงจังและใส่ใจ ในการดำเนินการดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีอำนาจในการสนับสนุนโดยประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค หรือสนับสนุนองค์การเอกชน เพื่อการให้การศึกษแก่ประชาชน รวมถึงสถาบันการศึกษา เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้งด้วย

กรม
การ
การ
การ

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กรมศิลปากร. (ผู้รวบรวม). (2514). *พรรณการเมืองต่างประเทศ*. พระนคร: แผนกวิชาการปกครองคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กรมศิลปากร. (2514). *รัฐสภาในระบบการปกครองของไทย*. พระนคร: โรงพิมพ์ของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- กรมศิลปากร. (2524). *วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- กุลพล พลวัน. (2543). *สิทธิมนุษยชนในสังคมไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.
- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ และ นรนิติ เศรษฐบุตร. (2521). *พรรณการเมือง*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไกรฤกษ์ นานา. (2553). *จากอดีตถึงปัจจุบันความสัมพันธ์ไทย-ตุรกี 50 ปี*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สารสิน จำกัด.
- ขจัตถัย นุรุษพัฒน์. (2511). *การเมืองและพรรณการเมืองของไทยนับแต่ยุคแรกถึงปัจจุบัน*. พระนคร: โอเดียนสโตร์.
- เจียมทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง. (2552). “การยุบพรรณการเมืองเนื่องจากการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้บริหารพรรณการเมืองเป็นอันตรายต่อประชาธิปไตย.” รวมบทความกฎหมายมหาชนจากเว็บไซต์ www.pub-law.net เล่ม 8. กรุงเทพฯ: สมาคมกฎหมายมหาชนแห่งประเทศไทย.
- คณิน บุญสุวรรณ. (2541). *รวมสารรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.
- จำลอง อิทะวงษ์. (2492). *ละครการเมือง*. พระนคร: บริษัท อู่ปรกรณ์การพิมพ์.
- เจริญ ไชยชนะ. (2523). *เขมลา อคาเตอร์ก. เอกถักษณ์หนังสือดี*. กรุงเทพฯ: บรรณกิจ.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2552). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ : แนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2541). “หลักนิติธรรม” รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ธรรมศาสตร์ ศาสตราจารย์สัญญาธรรมศักดิ์. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พงศ์เพ็ญ ศกุนตาทักษ์. (2512). ประชาธิปไตยกับกระบวนการเมืองในประเทศไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- ณรงค์เดช สรุ โฆมยิต. แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2551). รายงานการวิจัยเรื่องการใช้สิทธิทางศาลของบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญมาตรา 28 ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว.” กรุงเทพฯ: มิสเตอร์ก๊อบบี้ (จำกัด). (รายงานผลการวิจัย).
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2542). รัฐธรรมนูญน่ารู้. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3 (ที่มาและนิติวิธี). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2546). กฎหมายมหาชน เล่ม 1: วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของกฎหมายมหาชนยุคต่างๆ (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. (2542). การเลือกตั้ง และพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายศึกษา.
- ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2544). สารานุกรมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540). หมวดสิทธิเสรีภาพและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน. กรุงเทพฯ: องค์การค่าครูสภา.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2543). สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. (2523). ระบบพรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: พรรคประชาธิปัตย์.
- ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. (2523). ระบบพรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: พรรคประชาธิปัตย์.
- ภูริชญา วัฒนรุ่ง. (2543). ปรัชญาและพัฒนาการของกฎหมายมหาชน. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นรนิติ เศรษฐบุตร. (2550). รัฐธรรมนูญกับการเมืองไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- มานิตย์ จุ่มป่า. (2548). *คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) (พิมพ์ครั้งที่ 7)*
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- มูลินธิปริดี พนมยงค์. (2535). “*คณะราษฎรกับการอภิวัฒน์ประชาธิปไตย 24 มิถุนายน.*”
แนวความคิดประชาธิปไตยของ ปรีดี พนมยงค์. กรุงเทพฯ: เรือนแก้วการพิมพ์.
- ลิขิต ชีรวะกิน. (2516, มีนาคม – เมษายน). “*การเมืองไทยกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย.*”
รัฐศาสตร์ 1.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2546). *วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีของศาล
รัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2555). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2544). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2543). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
2540. (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- วิทยา นภาศิริกล และสุรพล ราชภัณฑารักษ์. (2544). *พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์*.
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วิษณุ เครืองาม. (2523). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*. กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2552). *การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย: หนังสือที่ระลึก 68 ปี
รองศาสตราจารย์ นรนิติ เศรษฐบุตร*. กรุงเทพฯ: เดือนตุลา.
- สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล. (2544). “*ร.สละราชย์: ราชสำนัก, การแอนตี้คอมมิวนิสต์และ 14 ตุลา.*”
ประวัติศาสตร์ที่เพิ่งสร้าง. รวมบทความเกี่ยวกับ 14 ตุลา และ 6 ตุลา. กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์ 6 ตุลารำลึก.
- สมบัติ ชำรงธัญวงศ์. (2549). *การเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม .
- สมยศ เชื้อไทย. (2535). *คำอธิบายหลักรัฐธรรมนูญทั่วไป*.
- สิริ เปรมจิตต์ และ วิฑูรย์ สุทธิวิชัย. (2511). *ประวัติรัฐธรรมนูญไทยฉบับแรก พ.ศ. 2475 ถึงฉบับ
ปัจจุบัน*. พระนคร: ประจักษ์วิทยา.
- หยุด แสงอุทัย. (2512). *คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 พร้อมด้วย
คำแปลมาตราเป็นภาษาอังกฤษของทางราชการ*. พระนคร: นำเขียรการพิมพ์.
- หยุด แสงอุทัย. (2512). *คำบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญของคณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 2)*.
- หยุด แสงอุทัย. (2516). *พรรคการเมือง*. กรุงเทพฯ: พิมพ์เนศ.

- หยุด แสงอุทัย. (2512). คำอธิบายพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511. พระนคร: โอเดียนสโตร์.
- หยุด แสงอุทัย. (2512). คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 พร้อมด้วย
คำแปลมาตราเป็นภาษาอังกฤษของทางราชการ. พระนคร: นำเชียการพิมพ์.
- อุดม รัฐอมฤต และคณะ. (2544). การอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคล
ตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กรุงเทพฯ:
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

วิทยานิพนธ์

- คมกฤษ ลั่นหลาม. (2552). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญตาม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ).
กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี.
- จ่านงค์ ถาวรวิสิทธิ์. (2542). ศึกษาเปรียบเทียบระบบและวิธีการเลือกตั้ง ส.ส.ของไทยตาม
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กับระบบและวิธีการเลือกตั้ง ส.ส.ตาม
กฎหมายของเยอรมัน (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.
- ชัยยุทธนา วงศ์วานิช (ม.ป.ป.). (2541). หลักการรับฟังคู่กรณีทุกฝ่ายในกฎหมายอังกฤษและกฎหมาย
ไทย (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรเดช ชมเกล็ดแก้ว. (2551). ปัญหาการยุบพรรคการเมืองที่กระทบต่อเสรีภาพในการจัดตั้งพรรค
การเมือง (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สุภาภรณ์ แจ่มสุข. (2553). ปัญหากฎหมายของวิธีพิจารณาคดีเลือกตั้งตามระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาล
ฎีกาว่าด้วยวิธีพิจารณาและวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สุเทพ พรหมวาศ. (2549). การตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญโดย
องค์กรตุลาการ: ศึกษากรณีคณะกรรมการการเลือกตั้งและคณะกรรมการป้องกันและ
ปราบปรามทุจริตแห่งชาติ กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สิรินาด วิสุทธิวัชรกุล. (2553). ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย (วิทยานิพนธ์
ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ศักดิ์ชัย ชื่นศิริกุล. (2547). การละสิทธิหรือการไม่ใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ: ศึกษาเฉพาะกรณีการจับ และการค้น (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บทความ

กฤษ เอื้องวงศ์. “มีอะไรใหม่ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง 2550.” *บทความพิเศษวารสารพรรคการเมืองสัมพันธ์*.

โกเมศ ขวัญเมือง. (2550, 3 ตุลาคม). “ศาลรัฐธรรมนูญกับการยุบพรรคการเมืองในเยอรมันและตุรกี.” *มติชนรายวัน*.

บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. (2532, มิถุนายน). “กฎหมายเยอรมัน.” *วารสารนิติศาสตร์* 2(9). น. 139.

ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์. (2499, มกราคม). “พรรคการเมืองและสถิติการลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.” *รัฐสภาสาร*. ฉบับพิเศษ 7 (4).

ปิยบุตร แสงกนกกุล.(1-4 พฤษภาคม 2551). “กรณียุบพรรคในต่างประเทศ.” *ประชาชาติธุรกิจ*.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543, มิถุนายน). “เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน: “มาตร” ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย.” *วารสารนิติศาสตร์* 2, (30). น. 187.

วิศรุต คิตติ. (กรกฎาคม - สิงหาคม 2554). “ศาลรัฐธรรมนูญตุรกีภายหลังการปฏิรูปรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 2010 ตอนที่ จบ.” *จดหมายข่าวศาลรัฐธรรมนูญ* .13 (4). น. 12-13.

อุกฤษ มงคลนาวิน. (2518). “ความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน.” *บทบัญญัติ*.32 (1). น 13.

งานวิจัย

คณะกรรมการวิสามัญบัณฑิตกเจตนาธรรมณ์. (2550). *จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ* (รายงานผลการวิจัย). สำนักงานกรรมการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

ปัญญา อุดชาชน. (2550). *อำนาจในการยุบพรรคการเมือง* (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล) รายงานการวิจัยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

ประพาศ อนมาน. (2553). *การวินิจฉัยคดีเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาคให้เป็นไปในแนวเดียวกัน* (เอกสารวิจัยส่วนบุคคล).

กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล และคณะ. (2549). *สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง: การแก้ไขจุดอ่อนของรัฐธรรมนูญ 2540 ที่ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเหนือผู้แทนปวงชน โดยใช้พรรคการเมือง* (รายงานผลการวิจัย). เอกสารประกอบการประชุมกลุ่มย่อยในการประชุมกลุ่มย่อยในการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติครั้งที่ 6 ประจำปี 2549 เรื่อง ทิศทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่.

สารสนเทศจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์

กกด.อ้างราชบัณฑิตยสถานเลิกใช้ “ต.คน” ตีกลับ “พรรคคนไทย”-“อุเทน” ผู้ต่อ, ASTV ผู้จัดการออนไลน์ สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2557, จาก [http://www.manager.co.th/Politics/View News.aspx?NewsID =9560000141576](http://www.manager.co.th/Politics/View%20News.aspx?NewsID=9560000141576).

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. *แนวคิดอำนาจอธิปไตยของฝรั่งเศส*. สืบค้นเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ 2557, จาก www.public.net.

จันทร์จิรา เอี่ยมมยุรา. *หลักนิติธรรมกับการพัฒนากระบวนการยุติธรรมในสังคมไทย*. สืบค้น เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://www.enlightened-jurists.com/directory/97/The-Rule-of-Law.html.17/10/2555>.

จันทร์จิรา เอี่ยมมยุรา. *เสรีภาพในการชุมนุมในที่สาธารณะ:หลักทั่วไปและข้อจำกัด*. สืบค้น เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก www.enlightened-jurists.com/download/7.

ณรงค์ฤทธิ์ เพชรฤทธิ์. *ปัญหาการแสวงหาข้อเท็จจริงแห่งคดีในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีปกครอง*. สืบค้น เมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2550, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1131>

ณรงค์เดช สรุ โฆษิต .*หลักกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (ตอนจบ)* สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1484>

นรนิติ เศรษฐบุตร และนิยม รัฐอมฤต. *คณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง*. สืบค้น เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก www.kpi.ac.th.

_____ . การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วน.สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก www.kpi.ac.th.

ปิยนุตร แสงกนกกุล. การทำลายกฎหมายและคำพิพากษาในระบอบเผด็จการและการไม่ยอมรับรัฐประหารในนานาอารยะประเทศ. สืบค้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2556. <http://www.enlightened-jurists.com/directory/> 192.

ปิยนุตร แสงกนกกุล. เหตุการณ์สำคัญในกฎหมายมหาชนฝรั่งเศสตลอดปี 2004. สืบค้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2556, จาก URL: <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=735>. 2555 (กรกฎาคม. 26).

พนัส ทัศนียานนท์. พนัส ชี้กฎหมายพรรคการเมือง เกิดจากความเชื่อนักการเมืองชั่วร้าย.การเสวนา “ยุบพรรคและเพิกถอนสิทธิทางการเมือง: ทำลายหรือพัฒนาระบอบประชาธิปไตย” ที่ โรงแรมสยามซิตี้ เมื่อวันที่ 27 พ.ค.55 . สืบค้น เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://prachatai.com/journal/2012/05/40715>.

มานิตย์ จุมปา และ ดร.พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย.เหตุผลสำคัญ 3 ข้อ ทำไมไม่ต้องแก้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://www.oknation.net/blog/print.php?id=789634>.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก www.pub-law.net.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. ศาลตุรกีกำลังดำเนินคดีกับคนที่รัฐประหารเมื่อ 30 ปีที่แล้ว. สืบค้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2556, จาก WWW.konthaiuk.eu/forum/index.php?topic=24518.0

ศิโรตม์ คล้ามไพบูลย์. ยุบพรรคเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย? สืบค้นเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2556, จาก <http://thaipublica.org/2012/07/party-democracy-to-develop/>.

สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. ทฤษฎีกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง.สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม. สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://prschatai.com/journal/2007/05/12877>.

อมร จันทรสมบูรณ์.ความล้มเหลว ในการปฏิรูปฯ 3 การปฏิรูปการเมือง(ของคนไทย) ครั้งที่ 3 จะสำเร็จหรือล้มเหลว (?). สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2556, จาก <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1301>

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

- Andreas Stegbauer. (2007). "The Ban of Right-Wing Extremist Symbols According to Section 86a of the German Criminal Code." *German Law Journal*. 2(8).
- Austin Ranney & Willmoore Kendall. (1956). *Democracy and the American Party System*. New York. Harcourt. 1956.
- C.J. Friedrich. (1937). *Constitutional Government and Politics*. New York: Harper Torchbooks.
- Christian Starck (ed.). (1995). *Studies in German Constitutionalism*. Munic . NomosVerl.Ges.
- Dan Gordon. (1986). "Limits on Extremist Political Parties:A Comparison of Israeli Jurisprudence with that of United States and West Germany" *Hasting International and Comparative Law Review*.vol.10.
- David P. (1994). Currie. *The Constitutional of the Federal Republic of Germany*. Chiago. University of Chicago Press.
- Donald P. Kommers. (1997). "The Constitutional Jurisprudence of Federal Republic of Germany. *Durham. Duke University Press*. 2nd.
- G.A. Jacobsen & M.H. Lipman. (1969). *Political Science*. New York: Barnes and Noble.
- Herman Finer. (1949). *The Theory and Practice of Modern Government*. New York: Holt. Rinehart & Winston.
- Ivan Hare & James Weinstein (eds.). (2009). *Extreme Speech and Democracy*. New York: Oxford University Press.
- Jack c.Piano & Milton Greenberg. (1967). *The American Political Dictionary*. Second Edition. New York: Holt. Rinehartand Winston.
- Jochen A. Frowein. (1997). "How to Save Democracy From Itself." ใน Yoram Dinsteine et al. (editors). *Israel Yearbook on Human Rights: 1996 Volume 26. Massachusetts: Kluwer Law International*.
- Joseph Lapalombara & Myron Weiner (eds). (1966). *Political Parties and Political Development*. Princeton University Press.
- Leslie Lipson. (1053, June). "The Two-Party System in British Politics." *American Political Science Review*. Vol. XLVII. NO. 2

- Leslie Turano. (2003, October). "Spain:Banning Political Parties As A Response to Basque Terrorism." in *International Journal of Constitutional Law*, 1.
- Maurice Duverger. (1969). *Political Parties : Their Organizations and Activity in the Modern State*.
- Max Weber. *Theory of Social and Economic Organization* .London : Hodge. 1947. Translated by AR. Henderson and T.Parsons.
- Micheal T. Newton & Peter J.Donaghy. (1997). *Institution of Modern Spain*.Cambridge. Cambridge University Press.
- Paul Franz. (1982). "Unconstitutionnal and Outlawed Political Parties:A German-American Comparison" *Boston College International and Comparative Law Review*.5(1).
- Paul Kirchhof & Donald P.Kommers. (1993). *Germany and Its Basic Law*. Badan-Badan. Nomos Verlagsgesellschaft.
- Pual Heywood. (1995). *The Government and Politics of Spain*. London:Macmillan Press.
- Reinhard Bendix. (1996). *Max Weber : An Intellectual Portrait* .London : Lowe and Brydone.
- Roy C.Macridis. (1997). *Introduction:The History. Function. and Typology of Parties.*" in *Political Parties: Contemporary Trends and Ideas*. Roy C.Macridis. ed.New York : Harper & Row. Publishers.
- Samuel Issacharoff. "Fragile Democracies" *Havard Law Review*. 120,6.April.2007.
- T. Chaloeintiarana. (1974). *The Sarit Regime. 1957-1963 : The Formative Years of Modem Thai Politics*. Diss. Cornell University.
- Thomas Ayres. *Batasuna Banned: The Dissolution of Political Parties Under The European Convention of Victor Ferreres Comella. The New Regulation of Political Parties in Spain.and the Decision to Outlaw Batasuna*. Andras Sajo. *MILITANT DEMOCRACY*. Utrecht:Boom Eleven International. 2004.
- William Goodman. *The Two-Party System in the United States*. New York : V. Van Nostrand Company. 1957.
- Yigal Mersel. (2006, January). "The Dissolution of Political Parties:The problem of Internal Democracy." *International Journal of Constitutional Law*.Vol. 4.

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-นามสกุล

นางสาวรัชนิกุล อุตระศาสตร์

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. 2546 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน

นิติกร บริษัทบริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด

DPU