

บทที่ 2

กรอบความคิด ทฤษฎี และการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในสังคมตะวันตก พรรคการเมืองปรากฏขึ้นในระยะเวลาที่สังคมมีการเรียกร้องผลประโยชน์กันอย่างมากและอย่างหลากหลายตามความต้องการของแต่ละกลุ่มชนชั้นที่มีความแตกต่างกัน และเป็นส่วนสำคัญของระบอบประชาธิปไตย ผู้ที่สนใจศึกษาเกี่ยวกับพรรคการเมืองได้เสนอกรอบความคิดและทฤษฎีเอาไว้เป็นจำนวนมาก มีการนำเอารูปแบบของการจัดตั้งพรรคการเมืองในสังคมตะวันตก มาเป็นต้นแบบในการจัดตั้งพรรคการเมือง และการสร้างกรอบทางความคิด ในการศึกษาเกี่ยวกับพรรคการเมืองในสังคมอื่น ๆ ในโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สังคมที่กำลังมีการพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย

พรรคการเมืองมีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตย การรวมกลุ่มทางการเมืองอื่น ๆ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มตนเป็นสำคัญ แต่พรรคการเมืองเปรียบเสมือนสื่อกลางที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงความต้องการของประชาชนต่อรัฐบาล โดยประชาชนเสนอความคิดเห็น ความต้องการไปให้พรรคการเมือง เพื่อให้ผลักดัน ผลประโยชน์และอุดมคติของตนเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ทั้งยังเป็นเครื่องมือหรือกลไกของระบบการเมืองที่มีหน้าที่ช่วยให้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองได้อย่างมีประสิทธิภาพ พรรคการเมืองที่เข้าแข่งขันในการเลือกตั้งถูกกำหนดให้ตอบสนองต่อความต้องการและผลประโยชน์ของผู้ออกเสียงเลือกตั้ง ทำให้กระบวนการทางการเมืองมีกติกา ขั้นตอนและวิธีการที่ชัดเจนที่ได้รับการเคารพและปฏิบัติตามร่วมกัน อันเป็นกลไกสร้างการยอมรับในการใช้อำนาจอรัฐและช่วยให้เกิดการถ่ายเทอำนาจทางการเมืองอย่างมีหลักเกณฑ์ และเป็นตัวช่วยสร้างความชอบธรรมให้แก่กระบวนการทางการเมือง¹

ในบทนี้เป็นการกล่าวถึงการให้ความหมายของพรรคการเมือง กรอบความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง โดยศึกษาลักษณะและพัฒนาการของพรรคการเมืองไทยโดยเปรียบเทียบกับพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก เพื่อชี้ให้เห็นลักษณะของพรรคการเมืองในแต่ละสังคม ซึ่งส่งผลให้รูปแบบและแนวทางการดำเนินการทางการเมืองมีความแตกต่างกัน พัฒนาการของพรรคการเมืองจึงมีความแตกต่างกันไปด้วย โดยการพัฒนาพรรคการเมืองนี้ มีเป้าหมายก็เพื่อพัฒนาความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง และศึกษากรอบความคิดเกี่ยวกับการยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อชี้ให้เห็นความแตกต่างของ

¹ กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย(กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536), หน้า 54.

แนวทางในการลงโทษพรรคการเมืองที่มีการกระทำดังที่กฎหมายในแต่ละประเทศกำหนดไว้ให้เป็นความผิด รวมถึงการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยนำเสนอประเด็นที่จะศึกษาเป็นลำดับ ดังนี้

1. ความหมายของพรรคการเมือง

การให้นิยามหรือความหมายของพรรคการเมืองตามแนวคิดทางด้านรัฐศาสตร์ มีกรอบหรือแนวทางคำอธิบายอยู่อย่างหลากหลาย และเป็นการสะท้อนให้เห็นมุมมองที่มีต่อพรรคการเมืองและจุดมุ่งหมายของการศึกษาพรรคการเมือง ดังเช่น

Herman Finer กล่าวว่าพรรคการเมือง คือ คณะ หรือ สมาคมของบุคคลซึ่งตกลงกันถึงหลักการแห่งการปกครอง (Principles of Government) เอาไว้อย่างกว้าง ๆ และตกลงกันนำหลักการนั้นมาใช้ปฏิบัติ²

Allen Hicken ให้ความหมายไว้ว่าพรรคการเมือง คือ กลุ่มต่าง ๆ ของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งซึ่งลงสมัครแข่งขันในการเลือกตั้งภายใต้ชื่อพรรคการเมืองเดียวกัน³

Joseph La Palombara และ Myron Weiner กล่าวถึงพรรคการเมืองว่า เป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นในท้องถิ่นเพื่อมีปฏิสัมพันธ์และแสวงหาการสนับสนุนการเลือกตั้งจากประชาชนโดยส่วนรวม โดยมีบทบาททางตรงและสำคัญต่อการเลือกสรรบุคลากรทางการเมืองเพื่อให้ได้มา และรักษาไว้ซึ่งอำนาจโดยคำนึงถึงหรือโดยการร่วมมือกับองค์การอื่น⁴

Robert Michels กล่าวว่า พรรคการเมือง คือ องค์การทางการเมืองที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีผลประโยชน์หรือเจตนาร่วมกัน เพื่อต่อสู้หรือแข่งขันให้ได้มาซึ่งอำนาจภายใต้การนำของสมาชิกส่วนน้อยที่เป็นผู้นำ โดยผู้นำคือ กลุ่มคนที่มีบทบาทและแนวทางของพรรค ไม่ใช่สมาชิกพรรค พรรคการเมืองจึงมีลักษณะของความเป็นคนาธิปไตยที่เกิดขึ้นในคราวของประชาธิปไตย⁵

² Herman Finer, *Theory and practice of modern Government*(New York: Holt & Rinehart and Winston, 1949), p 20.

³ Allen Hicken, *Building Party System in Developing Democracies*(Cambridge: Cambridge University Press, 2009), p.3.

⁴ Joseph La Palombara and Myron Weiner, edited, *Political Parties and Political Development* (Princeton: Princeton University Press, 1966), p.29 อ้างถึงใน กนก วงษ์ตระหง่าน, 2536: 29.

⁵ Robert Michels, *Political parties : a sociological study of the Oligarchical tendencies of modern democracy* (New York: Free Press, 1962), pp.333-334 อ้างถึงใน กนก วงษ์ตระหง่าน, 2536: 13.

William Goodman ให้ความหมายของพรรคการเมืองเมืองว่า พรรคการเมืองคือ องค์การอันเป็นที่รวมของสมาชิกที่มีความเห็นคล้ายกัน โดยมีความมุ่งหมายแน่วแน่ที่จะชนะการเลือกตั้ง ซึ่งจะทำให้เขามีสิทธิเข้าไปใช้อำนาจในการปกครอง เพื่อจะได้รับประโยชน์จากการเข้าไปมีอำนาจทางการเมืองนั้น⁶

Leon D.Epstein อธิบายว่า พรรคการเมืองคือ กลุ่มอะไรก็ตามที่จัดตั้งอย่างหลวม ๆ ที่มุ่งแสวงหาตำแหน่งในรัฐบาลโดยการเลือกตั้งภายใต้เครื่องหมายพรรค⁷

อาจจะแยกองค์ประกอบจากการให้ความหมายของพรรคการเมืองที่มีอยู่อย่างหลากหลายได้ดังนี้⁸

1. พรรคการเมืองต้องเป็นคณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคล
2. สมาชิกที่รวมกันต้องมีความคิดเห็นส่วนใหญ่ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในแนวทางที่คล้ายคลึงกัน
3. สมาชิกรวมกันโดยสมัครใจ
4. สมาชิกต้องการใช้พรรคการเมืองในการแก้ปัญหาร่วมกัน
5. มีความมุ่งหวังที่จะเข้าไปบริหารประเทศหรือเป็นรัฐบาล

2. กรอบความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง

2.1 ลักษณะและการพัฒนาของพรรคการเมืองในต่างประเทศ

การรวมกลุ่มของบุคคลเพื่อก่อตั้งพรรคการเมือง ส่งผลต่อกรอบความคิดและมุมมองที่ผู้คนในสังคมมีต่อพรรคการเมือง และมีส่วนสำคัญในการพัฒนาและการเจริญเติบโตของระบบพรรคการเมืองในเวลาต่อมาด้วย พรรคการเมืองสามารถเกิดขึ้นโดยอาศัยสิทธิตามธรรมชาติ

⁶ William Goodman, *The two-party system in the United States* (Princeton: D. Van Nostrand, 1956), p.8 อ้างถึงใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, 2524: 12.

⁷ Leon D. Epstein, *Political parties in western democracies* (New York: Praeger, 1967), p.9 อ้างถึงใน กนก วงษ์ตระหง่าน, 2536: 29.

⁸ ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, *พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย พร้อมด้วยพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524* (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช, 2524) หน้า 13.

(Natural Creature) ประชาชนทุกคนสามารถที่จะตั้งพรรคการเมืองตามกรอบทางหรือเป้าหมายของตนได้ ไม่ว่าพรรคการเมืองนั้นจะยึดถือลัทธิหรืออุดมการณ์ใด⁹

การรวมกลุ่มทางการเมืองของประเทศประชาธิปไตยตะวันตกถือได้ว่าเป็นต้นแบบของการพัฒนารูปแบบในการรวมกลุ่มทางการเมืองของประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก ซึ่งรวมถึงประเทศไทยด้วย การรวมกลุ่มทางการเมืองในยุโรปในช่วงแรกเริ่มที่ได้มีการปฏิวัติทางสังคมได้ปรากฏว่ามีการทำกิจกรรมทางการเมืองในรูปแบบของพรรคการเมือง กลุ่มทางการเมืองจะดำเนินการในรูปแบบชมรม สมาคม สโมสร คำว่า “พรรคการเมือง” (Political Party) เริ่มมีการใช้แพร่หลายมากขึ้นในยุคคริสต์ศตวรรษที่ 20 กลุ่มบุคคลที่รวมกันเข้าเป็นพรรคการเมือง จะทำการจัดองค์กรทางการเมือง (Political Organization) ขึ้นเพื่อดำเนินการในทางการเมือง และหวังจะเอาชนะพรรคการเมืองอื่นด้วยการเสนอนโยบาย รวมทั้งจัดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง เข้าแข่งขันในการเลือกตั้งตามระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่ขยายออกไป บทบาทของพรรคการเมืองจึงมีความชอบธรรมมากขึ้นเมื่อมีการขยายสิทธิในการเลือกตั้งให้กับประชาชนที่เกิดขึ้นควบคู่ไปกับการพัฒนาการปกครองในระบอบประชาธิปไตย¹⁰

ประเทศอังกฤษ มีระบบพรรคการเมืองที่เก่าแก่ที่สุดประเทศหนึ่ง รัฐธรรมนูญอังกฤษ มิใช่รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร และไม่ได้กล่าวถึงพรรคการเมือง แต่ก็ถือได้ว่าพรรคการเมืองเป็นองค์ประกอบทางการเมืองที่สำคัญของอังกฤษ ความเป็นมาของพรรคการเมืองในอังกฤษเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของนักการเมือง เช่น พรรคอนุรักษนิยม เกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของสมาชิกรัฐสภาในช่วงทศวรรษ 1870 ที่เป็นชนชั้นสูง และได้ขยายตัวขึ้นเพื่อรณรงค์หาเสียงเพื่อให้ได้ที่นั่งในสภามากขึ้น โดยได้จัดตั้งสมาคมพรรค (party association) ในเขตเลือกตั้ง พรรคเสรีนิยม (Liberal) เป็นการรวมกลุ่มของนักการเมืองที่เป็นชนชั้นกลาง พรรคแรงงานเกิดจากภายนอกสภา คือ เกิดจากสหภาพแรงงาน เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของชนชั้นแรงงานที่มีการจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงาน พรรคทั้งหมดที่กล่าวมานี้มิได้ตั้งขึ้นโดยใช้กฎหมาย กล่าวอีกนัยหนึ่ง การจัดตั้งพรรคการเมืองสะท้อนให้เห็นถึงโครงสร้างทางชนชั้นของอังกฤษที่แบ่งออกไปเป็น ชนชั้นสูง ชนชั้นกลาง และชนชั้นล่างหรือกรรมกร การเจริญเติบโต การจัดโครงสร้างและการดำเนินงานต่าง ๆ ของพรรค เป็นไปตามเงื่อนไขต่าง ๆ ทางการเมือง เป็นเรื่องของแต่ละพรรคที่จะจัดการเพื่อให้ตนเองได้เสียงสนับสนุนจากประชาชน เพื่อให้ได้ที่นั่งในสภาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ประเทศสหรัฐอเมริกาก็เช่นกัน มิได้มีกฎหมายพรรคการเมืองโดยเฉพาะ การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองเป็น

⁹ กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย, หน้า 87.

¹⁰ Julius Gould and William L.Kolf, edited, *A Dictionary of the Social Sciences*(New York: The

Free Press of Glence, 1964), pp.482-483 อ้างถึงใน เสนีย์ คำสุข, 2539: 48.

เรื่องของการรวมตัวของนักการเมืองหรือผู้ที่มีความคิดทางการเมืองคล้ายคลึงกัน เช่น ในตอนเริ่มต้นประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีกลุ่มการเมืองแบ่งออกเป็นพวก Federalist ซึ่งเป็นพวกที่สนับสนุนรัฐธรรมนูญที่ยกร่างเสร็จแล้ว กับพวก Anti-Federalist ที่ไม่เห็นด้วยกับการร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ต่อมาพวก Federalist กลายเป็นพรรคการเมืองที่ใช้ชื่อว่า พรรค Federalist ซึ่งก่อตั้งได้ไม่นานก็ยุบตัวเองไปในปี ค.ศ.1820 ส่วนพวก Anti-Federalist ได้กลายเป็นพรรคการเมืองที่มีชื่อว่า พรรค Democratic Republican ภายหลังได้มีการแยกตัวเองออกมาเป็นพรรค Democrat เพื่อต้องการเป็นตัวแทนของคนธรรมดา และพวกที่เหลือของกลุ่มได้มีการก่อตั้งพรรค Whigs ซึ่งได้ร่วมกับพวกต่อต้านการมีทาส จัดตั้งพรรค Republican ขึ้นในต้นทศวรรษ 1850 โดยมีนโยบายต่อต้านการมีทาส¹¹

อิทธิพลของศาสนาก็เป็นปัจจัยอีกประการหนึ่ง ในประเทศเนเธอร์แลนด์และประเทศเบลเยียมได้มีการจัดตั้งพรรคแคทอลิกคอนเซอเวทีฟ(Catholic Conservative) มีการจัดตั้งพรรคคริสเตียนเดโมแครต (Christian Democrat) ในประเทศเยอรมัน เป็นต้น นอกจากนี้แล้ว บรรดาสมาคมลับต่าง ๆ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางการเมือง เช่น ขบวนการต่อต้านในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ของหลาย ๆ ประเทศต่างก็พยายามที่จะเปลี่ยนตนเองเป็นพรรคการเมืองขึ้น แต่ไม่เป็นผลสำเร็จ

พรรคการเมืองในตะวันตกสามารถเกิดขึ้นโดยอาศัยสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Creature) ประชาชนทุกคนสามารถที่จะตั้งพรรคการเมืองตามกรอบทางหรือเป้าหมายของตนได้ ไม่ว่าพรรคการเมืองนั้นจะยึดถือลัทธิหรืออุดมการณ์ใดก็ตาม ส่งผลให้รูปแบบและลักษณะของพรรคการเมืองในปัจจุบันจะมีความแตกต่างกันตามสภาพระบอบการเมืองที่แตกต่างกัน เช่น พรรคการเมืองในประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจะมีบทบาทในกิจกรรมการเมืองที่เปิดกว้าง ประชาชนเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างเสรี แต่ประเทศเผด็จการคอมมิวนิสต์หรือเผด็จการทหาร พรรคการเมืองจะถูกสถาปนาขึ้นมาเพื่อเป็นตัวเชื่อมหรือพรรคเป็นเพียงสื่อกลางในการถ่ายทอดความต้องการของประชาชน เช่น พรรคคอมมิวนิสต์โซเวียต พรรคคอมมิวนิสต์จีน หรือพรรคคอมมิวนิสต์ของประเทศอื่น ๆ ที่มีความเป็นพรรคเดียวที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มแข็ง

ขั้นตอนของการพัฒนาพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก มีช่วงระยะเวลาของการพัฒนาที่สอดคล้องกับความคิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเริ่มเกิดขึ้นในยุโรปในตอนต้นศตวรรษที่ 20 ในขณะนั้นพรรคโซเชี่ยลลิสต์ (socialist party) เริ่ม

¹¹ สุจิต บุญบงการ, "กฎหมายพรรคการเมือง : โอกาสและข้อจำกัดในการส่งเสริมและพัฒนาพรรคการเมือง", ใน *ศาลรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ* (กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2547), หน้า 169-171.

วิวัฒนาการและมีการแผ่ขยายตัวเพิ่มขึ้น การขยายตัวของพรรคโซเชี่ยลลิสต์ได้กลายเป็นพรรคการเมืองใหม่ ที่แตกต่างไปจากพรรคการเมืองแบบเดิมซึ่งมีอยู่ในศตวรรษที่ 19 ซึ่งการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองขณะนั้นถือเรื่องคุณสมบัติทางทรัพย์สินเป็นสำคัญ เพราะฉะนั้นความคิดเกี่ยวกับการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองระยะนี้จึงเป็นวิวัฒนาการของความคิดจากพรรคการเมืองชนชั้นนำไปยังพรรคการเมืองมวลชนซึ่ง Maurice Duverger ได้อธิบายความแตกต่างไว้ดังนี้¹²

1. พรรคชนชั้นนำ (Elite/Cadre party) มีลักษณะเป็นพรรคซึ่งรวมกลุ่มผู้มีเกียรติยศชื่อเสียงเข้าไว้ด้วยกัน เพื่อมุ่งผลประโยชน์ในการเลือกตั้งและการรณรงค์ในการหาเสียงเลือกตั้ง ผู้ที่เป็นสมาชิกของพรรคเป็นผู้ที่มีชื่อเสียง ร่ำรวย ซึ่งอาจสนับสนุนพรรค ในฐานะเป็นนายทุนพรรค ที่บริจาคเงินให้แก่พรรคคราวละมาก ๆ พรรคการเมืองชนชั้นนำจึงเป็นพรรคการเมืองที่คำนึงถึงคุณภาพของคนเป็นส่วนใหญ่

2. พรรคมวลชน (Mass/Branch Party) มีวัตถุประสงค์ในการที่จะส่งเสริมการศึกษาในทางการเมืองของชนชั้นต่ำหรือชนชั้นกรรมากรมุ่งที่จะให้บุคคลมีความรู้ความสามารถ กลายเป็นกลุ่มปัญญาชนคุ้มครองและบริหารประเทศ พรรคมวลชนมีปัจจัยในทางการเงินโดยเก็บเงินค่าบำรุงสมาชิกจากสมาชิกทุกคน การเก็บเงินค่าสมาชิกลักษณะนี้มีการเก็บโดยสม่ำเสมอ โดยถือว่าเป็นวิธีการแบบประชาธิปไตย พรรคมวลชนเป็นพรรคที่พยายามอุทิศทรัพยากรขอความเห็นอกเห็นใจจากประชาชนโดยทั่วไป มิได้มุ่งหวังที่จะขอความช่วยเหลือจากกลุ่มนายทุนเลย

ซึ่งในที่สุด พรรคของชนชั้นนำจะต้องยอมจำนนให้แก่พรรคมวลชน เนื่องจากมีโครงสร้างองค์กรพรรคที่อ่อนแอ มีจำนวนสมาชิกน้อย และขาดอุดมการณ์ร่วมกัน¹³

จากพรรคมวลชนซึ่งมีความเป็นตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่มีลักษณะร่วมกันบางประการทางสังคมโดยเน้นที่แรงงานและอุดมการณ์บางประการ Kirchheimer ได้อธิบายไว้ว่า ภายหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ระบบพรรคการเมืองในยุโรปตะวันตกได้เปลี่ยนรูปแบบไปสู่พรรคหว่านกลุ่มเป้าหมาย (Catch All Party) ซึ่งพรรคจะพัฒนายุทธศาสตร์และเทคนิคการแสวงหาเสียงสนับสนุนจากกลุ่มต่าง ๆ ที่หลากหลายในสังคมที่มีความซับซ้อน ไม่ใช่จำกัดเสียงสนับสนุนไว้เพียงสมาชิกที่มีอุดมการณ์ร่วมกันที่ชัดเจน¹⁴ และให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งมากยิ่งขึ้น¹⁵

¹² Maurice Duverger, *Political Parties : Their Organization and Activities in the Modern States* (London: Nethen, 1964), pp. 63-71.

¹³ สิริพรรณ นกสวน, "พรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง," *เอกสารประกอบการสอนวิชาการะบวนและพฤติกรรมทางการเมือง* คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

¹⁴ เรื่องเดียวกัน

¹⁵ Peter Mair, *Party system change : approaches and interpretations*(Oxford: Oxford University Press, 1997), p.37.

พรรคสมพันธ์ (Cartel Party) มีลักษณะเป็นพรรคการเมืองระดับชาติ องค์การของพรรคจะกลายเป็นเสมือนส่วนหนึ่งขององค์กรรัฐ ความสามารถในการแข่งขันขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพในการบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ของพรรค เงินสนับสนุนจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง พรรคการเมืองหลักจะพยายามสร้างพันธมิตรและประสานผลประโยชน์ระหว่างพรรคใหญ่ ๆ เพื่อกีดกันพรรคการเมืองเล็ก ๆ หรือพรรคการเมืองใหม่ ๆ ไม่ให้เข้ามาช่วงชิงอาชีพนักการเมือง¹⁶

พัฒนาการของพรรคการเมืองในแต่ละรูปแบบ จะต้องอาศัยขั้นตอนและเงื่อนไขจากการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองในรูปแบบที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้ เงื่อนไขทางการเมืองและสังคมในช่วงระยะเวลาที่มีพรรคการเมืองขึ้นขึ้นนำ ได้นำไปสู่การเกิดขึ้นและความสำเร็จของพรรคมวลชน และเช่นเดียวกันกับความสำเร็จของการเกิดพรรคว่านกลุ่มเป้าหมายและพรรคสมพันธ์¹⁷ ซึ่งรูปแบบของพัฒนาการของพรรคการเมืองในตะวันตก ทำให้เห็นได้ว่าการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นเรื่องของตัวพรรคและสภาพแวดล้อมทางการเมือง และการสนับสนุนที่ได้รับจากประชาชน ทั้งยังมีความหลากหลายในแนวคิดหรืออุดมการณ์ เช่น พรรคที่คิดเชิง “อนุรักษ์นิยม” และพรรค “แรงงาน” หรือแม้แต่พรรคเล็ก ๆ ที่นำเสนอความคิดหลักความคิดเดียวเช่นพรรค “กรีน” ที่เน้นเรื่องสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยกฎหมาย เป็นเพียงปัจจัยแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมืองในแง่ของการเข้าไปควบคุมกิจการและการดำเนินงานในบางเรื่องของพรรคการเมือง เช่น ในกรณีของพรรคการเมืองในสหรัฐอเมริกาที่จะส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี จะมีชื่อผู้สมัครของตนในบัตรเลือกตั้งในรัฐใด ๆ ก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎข้อบังคับของรัฐนั้น ๆ มิใช่ปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบต่อ การเกิดและการเลิกของพรรคการเมือง

2.2 ลักษณะและการพัฒนาของพรรคการเมืองไทย

การศึกษาพรรคการเมืองไทย ต้องทำการศึกษามิติทางด้านกฎหมายควบคู่ไปด้วย เนื่องจากพรรคการเมืองไทยมีลักษณะเป็นพรรคที่เกิดขึ้นโดยอาศัยกฎหมายเป็นฐาน กล่าวคือ หากปราศจากกฎหมายพรรคการเมืองที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการตั้งพรรคการเมืองแล้ว ประชาชนย่อมไม่สามารถตั้งพรรคการเมืองได้ หรือในกรณีที่กฎหมายพรรคการเมืองให้สิทธิการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ การตั้งพรรคการเมืองก็ต้องทำภายใต้กรอบของกฎหมายเท่านั้น อาจเรียกได้ว่าพรรคการเมืองไทยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยกฎหมาย (Legal Creature) ไม่ได้เกิดโดยธรรมชาติ (Natural Creature) ซึ่งกรอบความคิดดังกล่าวนี้ส่งผลให้พรรคการเมืองขาดความ

¹⁶ สิริพรรณ นกสวน, “พรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง,” เอกสารประกอบการสอนวิชาการระบบและพฤติกรรมกรรมการเลือกตั้ง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

¹⁷ Peter Mair, *Party system change : approaches and interpretations*, p.117.



ต่อเนื่องในการพัฒนาความเป็นสถาบัน เพราะทุกครั้งที่มีการยกเลิกพระราชบัญญัติพรการเมือง พรการเมืองก็ต้องถูกยุบตามไปด้วย จนอาจกล่าวได้ว่าการรับรองของกฎหมายเป็นปัจจัยที่จำเป็น (Necessary Factor) ปัจจัยหนึ่งสำหรับการเป็นพรการเมืองของไทย ในทางกลับกันอาจกล่าวได้ว่า ความเป็นพรการเมืองของไทยจะหมดไปถ้าขาดการรับรองของกฎหมาย¹⁸

ลักษณะของพรการเมืองไทยอาจแบ่งได้ตามบริบททางการเมืองในช่วงเวลา ภายหลังที่มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในปีพ.ศ.2475 ได้ดังต่อไปนี้ คือ

1. พรการเมืองไทยในช่วงปี พ.ศ.2475 – 2520 ระบบการเมืองไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองยังเป็นแบบอำมาตยาธิปไตย ที่มีลักษณะการผูกขาดทางอำนาจของระบบราชการไทยทั้งทหารและพลเรือน ซึ่งส่งผลให้บทบาทของพรการเมืองไทยในช่วงเวลาดังกล่าวนี้อยู่อย่างจำกัด เป็นเสมือนกลไกที่ทำหน้าที่ในด้านการสร้างความชอบธรรมในทางการเมืองให้กับกลุ่มข้าราชการเท่านั้น¹⁹

พรการเมืองไทยก่อกำเนิดเพื่อสนับสนุนบุคคลหรือกลุ่มบุคคล เพื่อขึ้นสู่อำนาจทางการเมือง พรการเมืองจึงมีลักษณะของการสร้างความชอบธรรมเพื่อขึ้นสู่การเมืองของบุคคลเท่านั้น เช่น การก่อเกิดของพรการเมืองไทยพรรคแรก คือ “พรรคคณะราษฎร” ซึ่งประกอบด้วยผู้ที่ร่วมเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นส่วนใหญ่ การเกิดขึ้นของพรรคประชาธิปไตยเพื่อการสนับสนุนนายควง อภัยวงศ์ การเกิดขึ้นของพรรคสหพรรคเพื่อการสนับสนุนจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นต้น²⁰ ซึ่งการดำเนินตามแนวนโยบายของพรการเมืองผันแปรไปตามบุคคลที่กุมอำนาจในพรรค และเปลี่ยนแปลงไปตามสถานการณ์ ทำให้พรการเมืองขาดระบบการจัดตั้งและการบริหารอย่างเป็นองค์กรที่แท้จริง โครงสร้างและการบริหารของพรการเมืองผันแปรไปตามความต้องการของชนชั้นนำที่กุมอำนาจในพรการเมืองขณะนั้น พรการเมืองจึงมีลักษณะเป็นการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีผลประโยชน์ร่วมกันทางเศรษฐกิจและการเมืองมากกว่าเป็นการรวมตัวของกลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์ร่วมกัน²¹

:

¹⁸ กนก วงษ์ตระหง่าน, พรการเมืองไทย, หน้า 40-41.

¹⁹ สีดา สอนศรี, พรการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และมาเลเซีย(กรุงเทพฯ: สถาบันเอเชียตะวันออกเฉียงศึกษ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546), หน้า 194.

²⁰ กนก วงษ์ตระหง่าน, พรการเมืองไทย, หน้า 61-87.

²¹ สีดา สอนศรี, พรการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และมาเลเซีย, หน้า 195.

ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้นี้ มีการทำรัฐประหารขึ้นหลายครั้ง และมีการออกคำสั่งของคณะปฏิวัติให้พรรคการเมืองต้องสิ้นสุดลงและห้ามจัดตั้งพรรคการเมือง* ตามมาทุกครั้ง ภายหลังจากการทำรัฐประหาร ทำให้ระบอบประชาธิปไตยของไทยต้องอยู่ในลักษณะล้มลุกคลุกคลานมาโดยตลอด กล่าวคือ เมื่อมีรัฐธรรมนูญซึ่งนำไปสู่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากนั้นจะมีการจัดตั้งรัฐบาล เมื่อรัฐบาลบริหารประเทศไปได้สักระยะ มักจะเกิดวิกฤตการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งของชนชั้นนำ นำไปสู่การทำรัฐประหาร ล้มรัฐธรรมนูญ นำประเทศสู่การปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยม และเมื่อการปกครองในรูปแบบนี้ดำเนินมาได้สักระยะหนึ่ง ก็จะประสบกับปัญหาการขาดความชอบธรรมและการขาดประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ นำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และมีการเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งลักษณะเช่นนี้เรียกว่า “วงจรอุบาทว์”²² ส่งผลให้พรรคการเมืองเมืองไทยในช่วงเวลาดังกล่าวขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งพรรคการเมืองต่างก็ไม่ทำหน้าที่และบทบาทของพรรคการเมืองตามที่ควรจะทำในระบบการเมือง ดังเช่นการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองในประเทศต่าง ๆ ทุกระบบ ทั้งปัจจัยแทรกแซงจากภายนอกอย่างหลักเกณฑ์ทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ก็ได้เอื้อให้พรรคการเมืองอยู่ภายใต้การครอบงำของคณะทหารและระบบราชการ²³

2. พรรคการเมืองไทยในช่วงปี พ.ศ.2521 – 2540 พรรคการเมืองไทยในช่วงนี้มีลักษณะที่เป็นช่วงรอยต่อจากระบบอำมาตยาธิปไตยสู่ระบบประชาธิปไตยหรือที่เรียกว่าระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ โดยมีชนชั้นกลางและนายทุน นักธุรกิจ ก้าวเข้ามามีบทบาททางการเมืองในยุคนี้ บทบาทของกลุ่มคนดังกล่าวคือ เข้าร่วมจัดตั้งพรรคการเมืองหรือทางอ้อมด้วยการสนับสนุนการเงินอยู่เบื้องหลัง โดยให้การสนับสนุนพรรคการเมืองเกือบทุกพรรค เพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจเป็นสำคัญ²⁴ ความสำเร็จในการพัฒนาทางเศรษฐกิจและการจัดระบบการบริหารราชการแผ่นดินที่เป็นแบบรวมศูนย์อำนาจที่กระจุกตัวอยู่ในเมืองหลวง ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมตามมา พรรคการเมืองเข้ามามีบทบาทในช่องว่างแทนการบริหารงานของข้าราชการ นักการเมืองมีการพึ่งพิงกลไกระบบอุปถัมภ์จากกลุ่มนักธุรกิจและผู้มีอิทธิพลในแต่ละท้องถิ่นในการระดมคะแนน

* ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ.2501), ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2514), ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ (พ.ศ.2519).

²² สิริภัทร เสรีวงสรรค์, ทวีศักดิ์ พันธุ์สระ และชินทร์ สันประเสริฐ, สมุดภาพการเมืองไทย(นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2534), หน้า16-17.

²³ สิริพรรณ นกสวน, “พรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง,” เอกสารประกอบการสอนวิชาการบวณและพฤติกรรมกรเลือกตั้ง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

²⁴ สิดา สอนศรี, พรรคการเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย และมาเลเซีย, หน้า 196.

เสี่ยงและสนับสนุนทางการเงิน ทำให้องค์กรพรรคมีความอ่อนแอ และขึ้นอยู่กับปัจเจกบุคคลและความสามารถส่วนตัวที่จะสรรหาเงิน วัตถุ สิ่งของและการบริการแก่ประชาชนในเขตเลือกตั้ง²⁵ ในแง่ของนโยบาย พรรคการเมืองทุกพรรคยังมีนโยบายที่เป็นนามธรรมและผันแปรไปตามผู้นำและสถานการณ์ และยังเป็นการก่อตั้งพรรคเพื่อสนับสนุนบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเพื่อสร้างความชอบธรรมในการขึ้นสู่อำนาจทางการเมืองโดยอาศัยความสัมพันธ์แบบเครือญาติหรือการเป็นผู้ร่วมลงทุนทางธุรกิจ เช่น การจัดตั้งพรรคชาติไทยของกลุ่มราชครู²⁶ และมีลักษณะของการเป็นพรรคที่ก่อตั้งเพื่อเป็นฐานสนับสนุนผู้นำทางการเมืองที่มีได้มาจากการเลือกตั้งเพื่อขึ้นสู่การจัดตั้งรัฐบาล เช่น การสนับสนุนพลเอกเปรม ติณสูลานนท์หรือการสนับสนุนพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นต้น

3. พรรคการเมืองไทยในช่วงปีพ.ศ.2541 - ปัจจุบัน นักธุรกิจเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยตรง ประกอบกับหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้งในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2540 เอื้อต่อการเกิดขึ้นของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ และพรรคการเมืองที่มีกลุ่มทุนขนาดใหญ่ระดับชาติคอยเกื้อหนุน สามารถสร้างความนิยมผ่านทางนโยบาย ภาพลักษณ์ที่ดีของผู้นำทางการเมือง และมีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพกับผู้เลือกตั้ง โดยการทำให้พรรคการเมืองเปรียบเสมือนสินค้า กลยุทธ์ทางการเมืองที่มีความคล้ายคลึงกับกลยุทธ์ทางการตลาดในการเสนอขายสินค้าเช่นนี้ ประสบความสำเร็จเป็นอย่างมากในสังคมที่อุดมการณ์และจุดยืนทางการเมืองไม่เคยเป็นเหตุผลในการตัดสินใจเลือกตั้ง ส่งผลให้รูปแบบและวิธีการแข่งขันทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดปรากฏการณ์ดังที่พรรคไทยรักไทยภายใต้การนำของอดีตนายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตรได้สร้างขึ้นมาก็คือ กรอบความคิดในการบริหารประเทศแบบบริษัท มีการตั้งงบประมาณกลางเพื่อเป็นบงกชเงินได้โดยไม่ผ่านการตรวจสอบ มีการปรับโครงสร้างการเมือง เศรษฐกิจที่เอื้อประโยชน์แก่ตนและพวกพ้อง จนกลายเป็นการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ทำให้เกิดภาวะความแตกแยกทางความคิดและกลายเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดปัญหาทางการเมืองในประเทศไทย²⁷

²⁵ สิริพรรณ นกสวน, "พรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง," เอกสารประกอบการสอนวิชาการระบบและพฤติกรรมทางการเมือง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

²⁶ นรนิติ เศรษฐบุตร, กลุ่มราชครูในการเมืองไทย (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543), หน้า 189-198.

²⁷ สิริพรรณ นกสวน, "พรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง," เอกสารประกอบการสอนวิชาการระบบและพฤติกรรมทางการเมือง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

2.3 ปัญหาของการพัฒนาพรรคการเมืองไทย

การศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมืองไทย จะต้องเริ่มจากการทบทวน ปัญหาของพรรคการเมืองไทย ซึ่งมีนักวิชาการที่ได้กล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวในแง่มุมที่ คล้ายคลึงกัน คือ

ขจัตถ์ บุรุษพัฒน์ กล่าวไว้ว่าพรรคการเมืองของไทยเกิดขึ้นจากบรรดา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนเพียงไม่กี่คนที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาขณะยังไม่มีพรรคการเมืองแบบ ทั้งสิ้น มารวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นโดยที่ไม่ได้รับความสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ของ ประเทศ เพื่อเป็นกำลังที่จะไปต่อรองกับรัฐบาลในการขอผลประโยชน์ทางการเมือง พรรคการเมืองไทยมีสมาชิกจำนวนจำกัด และไม่มีประชาชนเข้าเป็นสมาชิกด้วยตามความหมายของพรรค การเมืองที่แท้จริง พรรคการเมืองไทยไม่ได้ดำเนินงานติดต่อกันเรื่อยไปเหมือนพรรคการเมืองใน ประเทศประชาธิปไตยทั้งหลาย เพราะมีบางยุคบางสมัยที่รัฐบาลห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรค การเมือง ทั้ง ๆ ที่รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรค การเมืองไว้²⁸

Wendell Blanchard ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับลักษณะทั่วไปของพรรคการเมืองไทยในยุคแรกเริ่มของการก่อเกิดพรรคการเมืองในประเทศไทยไว้ว่า พรรคการเมืองของไทย ประกอบด้วยชนชั้นนำ เพียงคนเดียวหรือสองสามคน และไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชนส่วนใหญ่ โครงการของพรรคก็ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร สิ่งที่ยึดเหนี่ยวพรรคการเมืองไม่ใช่อุดมการณ์หรือโครงร่างของพรรค แต่เป็นคุณลักษณะส่วนตัวของผู้นำที่มีลักษณะเด่นเป็น ศูนย์กลางของกลุ่มสมาชิกและกลุ่มต่าง ๆ นี้จะรวมกันโดยใช้ความชำนาญทางการเมืองของผู้นำ การคุมอำนาจและการสร้างความนิยม โดยพรรคการเมืองของไทยมี 3 ประเภท คือ พรรค ฝ่ายรัฐบาล พรรคที่รัฐบาลตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนรัฐบาล และพรรคฝ่ายค้าน²⁹

วิสุทธิ โพธิ์แท่น ได้กล่าวถึงลักษณะของพรรคการเมืองไทยไว้ว่า ความคิดความ เชื้อหรืออุดมการณ์พื้นฐานร่วมกันของบุคคลสำคัญของพรรคและสมาชิกพรรคยังไม่เหนียวแน่น มั่นคง การอยู่ร่วมกันของบุคลากรพรรคอยู่ที่ผลประโยชน์ทางวัตถุหรือตำแหน่งหน้าที่ มากกว่า ความต้องการที่จะเข้ามาพัฒนาสังคมและประเทศชาติตามหลักการ ทำให้ขาดการบริหารจัดการที่ ดีในการจัดองค์กรและบริหารพรรค ทั้งยังขาดความรู้ความเข้าใจสำคัญในหลักการพื้นฐานของการ

²⁸ ขจัตถ์ บุรุษพัฒน์, "กำเนิดพรรคการเมืองในประเทศไทย," วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาการ ปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2510), หน้า 184-185.

²⁹ Wendell Blanchard, *Thailand : its people, its society, its culture* (New Haven: HRAF Press, 1958), pp. 255-256, อ้างถึงใน ขจัตถ์ บุรุษพัฒน์, 2511: 355.

ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแบบประชาธิปไตยและจำนวนไม่น้อยไม่ได้สนใจที่ปรับปรุงความรู้ความเข้าใจของตนเองในเรื่องนี้ จึงไม่สามารถพัฒนาพรรคของตัวเองร่วมกันได้³⁰

กล่าวโดยสรุป พรรคการเมืองไทยมีปัญหาหลัก ๆ 2 ลักษณะ คือ³¹

1. **ปัญหาภายในพรรค** หมายความว่าระบบโครงสร้างและองค์กร หน้าที่บุคลากร และทรัพยากรต่าง ๆ ของพรรคการเมืองมีปัญหา จึงทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถมีบทบาทหรือดำเนินกิจการทางการเมืองได้อย่างที่ควร การขาดอุดมการณ์และนโยบายของพรรค ปัญหาการยึดติดผู้นำ การขาดวินัยของสมาชิกพรรค การขาดแคลนเงินทุน เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรค การไม่มีความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองอย่างแท้จริง อันเกิดจากการครอบงำของกลุ่มทุนภายในพรรคการเมือง ทำให้อำนาจตกอยู่ภายในกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่คน

นอกจากนี้ในช่วงระยะเวลาก่อนการได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งครั้งที่สองของพรรคไทยรักไทยจนกระทั่งสามารถจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากพรรคเดียวได้ พรรคการเมืองไทยที่ชนะการเลือกตั้งยังไม่เคยได้เสียงข้างมาก ทำให้เกิดรัฐบาลผสมและเป็นสาเหตุของความขัดแย้ง การแบ่งแยกเป็นกลุ่ม ก๊วนและมุ้งการเมือง เพื่อต่อรองตำแหน่งรัฐมนตรี³² การตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารขาดผลในทางปฏิบัติ นายกรัฐมนตรีไม่กล้าใช้อำนาจเพราะถูกควบคุมโดยพรรคร่วมรัฐบาล นำไปสู่ระบบเจ้ากระทรวง ที่แต่ละพรรคการเมืองที่เข้าร่วมเป็นรัฐบาลดูแลอยู่³³ เกิดปัญหาคอร์รัปชัน การโกงกิน ทำให้ประชาชนไม่พอใจและไม่ไว้วางใจพรรคการเมืองและนักการเมือง ทำให้เกิดทัศนคติในทางลบต่อการเมืองและมองว่าการเมืองเป็นการกดขี่ทุจริตของเจ้าหน้าที่รัฐโดยปราศจากคุณธรรมและการใช้อิทธิพลในการกำหนดนโยบายสาธารณะ เมื่อเห็นภาพที่เกิดขึ้นจากปรากฏการณ์ทางการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตประจำวันของประชาชน เช่น การแจกเงินซื้อเสียงในการเลือกตั้ง การที่รัฐมนตรีบางคนแต่งตั้งพรรคพวกหรือคนสนิทให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้นโดยปราศจากเหตุผลสมควร เป็นต้น³⁴

:

³⁰ วิสูตร โพรแท่น, คู่มือปฏิบัติหน้าที่สมาชิกรัฐสภา เรื่องการดำเนินการของพรรคการเมืองไทย(นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2544), หน้า 37-38.

³¹ กนก วงษ์ตระหง่าน, พรรคการเมืองไทย, หน้า 329.

³² สิริพรรณ นกสวน, "พรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง," เอกสารประกอบการสอนวิชาการระบบและพฤติกรรมทางการเมือง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่)

³³ อภิรักษ์ เสรีธรรมศรี, นักการเมืองไทย : จริยธรรม ผลประโยชน์ทับซ้อน การคอร์รัปชัน สภาพปัญหา สาเหตุผลกระทบ แนวทางแก้ไข (กรุงเทพฯ: สายธาร, 2553), หน้า 221.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-7.

2. **ปัญหาสภาพแวดล้อมของพรรค** หมายความว่า พรรคการเมืองไม่สามารถที่จะพัฒนาตนเองได้ส่วนหนึ่ง เป็นเพราะปัจจัยที่มาจากสภาพแวดล้อมของพรรคการเมืองที่ไม่เปิดโอกาสหรือเอื้อประโยชน์ให้พรรคการเมืองที่จะมีบทบาทได้อย่างเต็มที่ เช่น การขาดการสนับสนุนจากประชาชนต่อพรรคการเมือง การขาดความต่อเนื่องและความไม่มีเสถียรภาพของพรรคการเมืองอันเกิดมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองจากการยึดอำนาจของคณะทหาร ปัจจัยสภาพแวดล้อมเหล่านี้เป็นบริบทที่พรรคการเมืองไม่สามารถควบคุมได้ ตรงกันข้ามบริบทเหล่านั้นกลับเป็นตัวกำหนดการพัฒนาพรรคการเมืองอีกด้วย ดังที่จะได้กล่าวถึงในกรอบความคิดเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย ซึ่งมีผลสำคัญต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทย

2.4 กรอบความคิดเกี่ยวกับการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง

Samuel P. Huntington ได้เสนอความหมายของการพัฒนาทางการเมืองว่า การพัฒนาทางการเมืองเป็นเรื่องของการสร้างความเป็นสถาบัน (Institutionalization) ให้กับระบบเพื่อให้ระบบสามารถเปลี่ยนแปลงจากจารีตประเพณีมาสู่ความเป็นสมัยใหม่ได้โดยไม่มีควมวุ่นวายไร้เสถียรภาพ ด้วยลักษณะเช่นนี้เท่านั้น ระบบหรือสถาบันทางการเมืองจึงจะสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถกลั่นกรองการขยายตัวของกรรมมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้อย่างดี³⁵

มิติขั้นตอนการพัฒนาการเมืองตามที่ Huntington กล่าวไว้ สามารถแบ่งได้เป็น 4 ขั้นตอนสำคัญๆ คือ³⁶

1. การแบ่งเป็นฝักฝ่าย (Factionalism) เป็นขั้นแรกของการพัฒนาพรรคการเมือง เมื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองและความเป็นสถาบันทางการเมืองยังอยู่ในระดับต่ำ การเมืองยังเป็นกิจกรรมของคนส่วนน้อยที่แข่งขันกันเพื่อเป้าหมายของตน กลุ่มคนที่มีบทบาททางการเมืองนี้อาจรวมตัวกันเป็นพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังขาดการสนับสนุนจากประชาชนและขาดความต่อเนื่อง ทั้งยังมีความสำคัญน้อยต่อการเลือกตั้ง บทบาททางการเมืองในรัฐสภายังคงเป็นกลุ่มเล็กที่ยึดติดกับตัวผู้นำ

2. การแบ่งเป็นขั้ว (Polarization) เป็นขั้นตอนสำคัญของการพัฒนาระบบการเมือง กล่าวคือการมีส่วนร่วมทางการเมืองขยายตัวขึ้น กลุ่มพลังทางสังคมเริ่มมีบทบาททาง

³⁵ Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven: Yale University Press, 1968), pp.34-35.

³⁶ กนก วงษ์ตระหง่าน, *พรรคการเมืองไทย*, หน้า 318-319.



การเมือง พรรคการเมืองเริ่มสร้างความสัมพันธ์เป็นระบบกับกลุ่มพลังทางสังคม เกิดกลุ่มการเมืองต่าง ๆ เข้ามาแข่งขันทางการเมืองภายใต้กติกาทางการเมืองเดียวกัน

3. การขยายตัว (Expansion) เป็นขั้นตอนการสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมือง พรรคการเมืองได้รับการยอมรับจากประชาชนโดยอาศัยกลไก และระบบภายในของพรรคที่มีประสิทธิภาพ และมีผู้นำทางการเมืองที่มุ่งสร้างพรรคการเมืองให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนและเพื่อจัดระเบียบสังคมให้เรียบร้อย จึงทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองขึ้น

4. การพัฒนาเป็นสถาบันการเมือง (Institutionalization) เมื่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองขยายตัว ส่งผลให้ระบบการเมืองพัฒนา กลุ่มการเมืองต่าง ๆ ถูกกำหนดให้เข้ามาแข่งขันทางการเมืองตามกติกาที่ระบบการเมืองได้กำหนดไว้ สภาพการพัฒนาของระบบการเมืองนี้ส่งผลให้พรรคการเมืองพัฒนาความเป็นสถาบันทางการเมืองขึ้น

จะเห็นได้ว่าเป้าหมายของการพัฒนาพรรคการเมืองก็เพื่อให้พรรคการเมืองมีความเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งและมั่นคง สามารถรองรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนได้ เนื่องจากสังคมเริ่มมีการพัฒนา ดังที่Huntington ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วมทางการเมือง ที่ไม่ได้ดูดยภาพกับการสร้างสถาบัน หากมีการพัฒนาสถาบันอยู่ในระดับต่ำ ไม่สามารถรองรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เพิ่มขึ้นสูงได้ สังคมมักจะขาดเสถียรภาพ แต่ในทางตรงกันข้าม สังคมซึ่งได้สร้างสถาบันการเมืองขนาดใหญ่ที่มีความสามารถรองรับการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เพิ่มขึ้น มักมีเสถียรภาพ สถาบันจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาทางสังคม ซึ่งวิธีการด้านสถาบันที่สำคัญในการจัดการมีส่วนร่วมทางการเมือง คือ พรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง (Political Parties and The System Parties) ดังในกรณีที่เกิดขึ้นในอินเดีย อูรุกวัย ชิลี อังกฤษ สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ที่มีการพัฒนาพรรคการเมืองโดยมีการจัดการในด้านองค์กรเป็นอย่างดี ในขณะที่การมีส่วนร่วมทางการเมืองยังอยู่ในระดับต่ำทำให้สังคมมีเสถียรภาพ³⁷ ซึ่งในช่วงทศวรรษที่ 1960 ประเทศไทยยังไม่มีพรรคการเมืองเลย ทำให้ขาดกลไกทางด้านสถาบันที่จะช่วยรองรับผู้คนกลุ่มใหม่ๆที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง พรรคการเมืองจึงถือเป็นสถาบันที่สำคัญต่อการพัฒนาทางการเมือง อันจะทำให้การปกครองในระบบประชาธิปไตยมีการพัฒนาต่อไป

นอกจากนี้ การพัฒนาพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง ยังเป็นการนำผลประโยชน์ส่วนรวมที่มีการจัดระเบียบในระบบสถาบันเข้ามาแทนที่ผลประโยชน์ส่วนตัวที่กระจาย กระจาย ในช่วงแรกของการพัฒนา พรรคการเมืองอาจดูเหมือนเป็นกลุ่มที่แตกแยกและก่อความ

³⁷ Samuel P.Huntington, *Political Order in Changing Societies*, pp.397-402.

ขัดแย้งกับการแตกสามัคคี แต่เมื่อพัฒนาขึ้นไป พรรคที่เข้มแข็งนั้นจะกลายเป็นสื่อรวมพลังต่าง ๆ ทางสังคมเข้าด้วยกัน ก่อให้เกิดความภักดีและยึดมั่นในสวนรวม ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีกว่าการจับกลุ่มย่อยในวงแคบ พรรคการเมืองช่วยจัดระเบียบขั้นตอนในการสืบทอดภาวะผู้นำและในการดึงคนกลุ่มใหม่เข้ามาสู่ระบบการเมือง ถือได้ว่าพรรคการเมืองเป็นพื้นฐานที่ก่อให้เกิดเสถียรภาพและการเปลี่ยนแปลงอย่างมีระเบียบเรียบร้อย มากกว่าจะก่อความไร้เสถียรภาพ ความเลวร้ายที่เห็นว่าเป็นของพรรคการเมือง ซึ่งมีลักษณะของการเมืองที่ไม่เป็นระเบียบและแตกแยก เกิดจากการตั้งกีดกันจับกลุ่มที่มีมากตอนไม่มีพรรค หรือขณะที่พรรคอ่อนแอ หากรัฐปราศจากพรรคการเมือง รัฐนั้นจะยิ่งกลายเป็นรัฐที่ต่อต้านพรรค สังคมจะเผชิญความไร้เสถียรภาพในอนาคตมากตามขึ้นไปด้วย³⁸ ดังนั้น รัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐในระบบการปกครองประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องมีพรรคการเมือง เพื่อหลีกเลี่ยงความวุ่นวายที่จะเกิดขึ้นในสังคม และการสร้างให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งจะสามารถดึงดูดผู้คนให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น ทำให้รัฐและระบบการเมืองเกิดการพัฒนา

เมื่อพิจารณาจากกรอบความคิดของHuntington ในแต่ละขั้นตอนของการพัฒนาทางการเมืองของพรรคการเมือง จะเห็นได้ว่าความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นต่อเมื่อ³⁹

1) ความสามารถในการปรับตัวสูง (adaptability) พรรคการเมืองมีความสามารถในการดำรงอยู่อย่างยืนนานหรือไม่ สามารถทำหน้าที่ได้อย่างต่อเนื่องหรือไม่ สามารถสร้างความเชื่อมโยงระหว่างประชาชนเข้ากับพรรคการเมืองได้หรือไม่ หากเกิดการเปลี่ยนแปลงบุคลากรชั้นนำของพรรค สามารถเกิดขึ้นได้โดยไม่ทำให้เกิดวิกฤตการณ์แตกแยกอย่างรุนแรงต่อสังคมได้หรือไม่

2) ความซับซ้อนเป็นระบบ (complexity) มีการจำแนกแยกแยะแจกแจงโครงสร้างของพรรค และแต่ละโครงสร้างมีบุคลากรที่ชำนาญเฉพาะเรื่องเข้าทำหน้าที่อย่างเชื่อมโยงประสานหรือไม่

3) ความเป็นตัวของตัวเอง (autonomy) มีความสามารถในการตัดสินใจเรื่องสำคัญต่างๆได้ด้วยตนเอง (พรรคของตน) หรือไม่ หรือมี "อำนาจภายนอกพรรค" มาคอยบงการอยู่เสมอ

³⁸ Ibid., pp.403-405.

³⁹ วิสุทธิ์ โพธิ์แทน, คู่มือปฏิบัติหน้าที่สมาชิกรัฐสภา เรื่องการดำเนินการของพรรคการเมืองไทย, หน้า 5.

4) ความสามัคคีกลมเกลียว (coherence) มีความเห็นพ้องต้องกันในเรื่องอุดมการณ์ นโยบายและการอยู่ร่วมกันเพียงไร มีกระบวนการและวิธีแก้ไขปัญหานั้นเป็นที่ยอมรับกันกว้างขวางในพรรคและเมื่อดำเนินตามกระบวนการดังกล่าวแล้ว ผลที่เกิดขึ้นได้รับการยอมรับเห็นพ้องต้องกันเพียงใด หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ สามารถมีเอกภาพในความแตกต่างเพียงใด (unity in diversity)

3. กรอบความคิดเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

3.1 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ

ถึงแม้ว่าพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก จะถือกำเนิดและได้รับการยอมรับว่าพรรคการเมืองเป็นสิทธิตามธรรมชาติของบุคคลในการรวมกลุ่ม (Natural Creature) แต่ด้วยความซับซ้อนของระบบการเลือกตั้งโดยเฉพาะการเลือกตั้งแบบสัดส่วนหรือบัญชีรายชื่อ (Proportional Representation/ Party List) ความจำเป็นที่จะต้องควบคุมการเงินของพรรคการเมืองให้เกิดความโปร่งใส และการให้การสนับสนุนแก่พรรคการเมืองโดยรัฐ ก็เป็นสาเหตุให้ประเทศเหล่านั้นกำหนดให้พรรคการเมืองต้องจดทะเบียน ขึ้นทะเบียน หรือจดแจ้งกับภาครัฐก่อนจึงจะเข้าร่วมกระบวนการเลือกตั้งในนาม “พรรคการเมือง” ได้ แม้ว่าประเทศเหล่านี้จะมีได้บังคับให้พรรคการเมืองต้องจดทะเบียนเพื่อให้มีสถานะเป็นนิติบุคคล “พรรคการเมือง” ก่อนการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ ก็ตาม แต่ประเทศประชาธิปไตยหลายประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศที่เคยเผชิญวิกฤตการณ์ทางการเมืองอันเป็นผลมาจากพฤติกรรมของพรรคการเมืองเช่น สเปน โปรตุเกส ตุรกี เกาหลีใต้ หรือเป็นประเทศประชาธิปไตยเกิดใหม่ในยุโรปตะวันออก อาทิจีน รัสเซีย โรมาเนีย อาร์เมเนีย ฯลฯ ซึ่งมุ่งหมายจะสถาปนาระบบหลายพรรคการเมือง (Multi-party System) ให้เกิดขึ้นและดำรงอยู่อย่างมั่นคงภายหลังที่ตกอยู่ภายใต้ระบบการเมืองพรรคเดียวคือพรรคคอมมิวนิสต์ มานานกว่าครึ่งศตวรรษ การรวมตัวกันของบุคคลเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองในกลุ่มประเทศเหล่านี้จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับ เพื่อประโยชน์ทั้งในด้านการควบคุมและในด้านการส่งเสริมพรรคการเมือง ดังนั้น การรวมกลุ่มจัดตั้ง “พรรคการเมือง” จึงถูกบังคับให้ต้องจดทะเบียนหรือจดแจ้งกับภาครัฐก่อน จึงจะมีสถานะเป็นนิติบุคคล “พรรคการเมือง” และจึงจะสามารถเข้าสู่กระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนผ่านการเลือกตั้งได้ ซึ่งประเทศไทยก็จัดอยู่ในกลุ่มที่ว่านี้ด้วย⁴⁰

⁴⁰ ณรงค์เดช สุโรษิต, “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง,สถาบันพระปกเกล้า” หน้า 7-8.(เอกสารประกอบการตีพิมพ์)

จากลักษณะของพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก ได้ส่งผลให้เหตุแห่งการยุบเลิกพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเหตุอันจำเป็นที่จะต้องรักษาไว้ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือเป็นกรณีที่เราเห็นได้ว่าพรรคการเมืองนั้นไม่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อไปแล้วเท่านั้น เพราะการยุบพรรคการเมืองนอกจากจะทำลายสถาบันทางการเมืองลงแล้วยังมีผลเป็นการทำลายเสรีภาพในการรวมตัวกันเพื่อสร้างเจตจำนงทางการเมืองของราษฎรซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอีกด้วย การตีความกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองจึงไม่สามารถทำได้โดยการอ่านกฎหมายแบบยึดติดกับถ้อยคำเท่านั้น แต่จะต้องคำนึงถึงหลักการอันเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตลอดสิทธิทางการเมืองของปัจเจกบุคคลประกอบด้วยเสมอ⁴¹ การมีกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองก็เช่นกัน เหตุผลหลักของการกำหนดให้มีการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศก็คือ พรรคการเมืองเป็นภัยคุกคามต่อระบอบการเมืองการปกครองในประเทศนั้น ๆ จึงได้นำมาตรการนี้มาแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้น ซึ่งมีจุดที่แตกต่างจากการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย ที่นอกจากจะนำแนวความคิดดังกล่าวมาบัญญัติไว้กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองแล้ว ยังได้นำการยุบพรรคการเมืองมาเป็นมาตรการในการแก้ไขปัญหาการเลือกตั้งอีกด้วย แต่ในปัจจุบันการยุบพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยตะวันตกเกิดขึ้นค่อนข้างน้อย เช่นเดียวกับพรรคการเมืองในประเทศทางแถบเอเชียอย่างเช่นประเทศเกาหลีใต้ หรือแม้แต่ในประเทศอินโดนีเซีย ก็ยังไม่มีเคยมีคดียุบพรรคการเมืองขึ้นสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเลยแม้แต่คดีเดียว (ข้อมูลถึงปีค.ศ.2008)⁴²

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหภาพยุโรปเพื่อประชาธิปไตยโดยกฎหมาย (la Commission Européen pour la Démocratie par le Droit)* ทำการสำรวจบทบัญญัติใน

⁴¹ นิติราชกูร์, แดลงการณ์ของคณาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ฉบับที่ 6 การตีความกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองและการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ[ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา <http://www.enlightened-jurists.com>

⁴² ณรงค์เดช สุโรษิต"รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง,สถาบันพระปกเกล้า" หน้า 14.(เอกสารประกอบการตีพิมพ์)

* เป็นองค์กรที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของสหภาพยุโรป (Conseil de l'Europe) โดยให้ความเห็นทางด้านรัฐธรรมนูญในกรณีที่เกิดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญ ของประเทศสมาชิก เพื่อให้สอดคล้องกับ เกณฑ์มาตรฐานของยุโรป (les standards européens) และมีหน้าที่ดูแลให้การเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติในประเทศสมาชิกเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด โดยคณะกรรมการสามารถให้ความเห็นและคำแนะนำต่อกฎหมายเลือกตั้งและกฎหมาย เกี่ยวกับการออกเสียงประชามติของประเทศสมาชิก รวมทั้งยังจัดสัมมนาที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ เพื่อให้การเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติเป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องและเป็นประชาธิปไตย ทั้งยังทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางความร่วมมือระหว่างองค์กรศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอื่นที่ทำหน้าที่คล้ายศาลรัฐธรรมนูญ รวมถึงการจัดสัมมนากับศาลรัฐธรรมนูญของ

รัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองของประเทศต่าง ๆ ในปีค.ศ.1998 โดยสามารถสรุปเหตุแห่งการยุบพรรค โดยแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้⁴³

1.ข้อห้ามเกี่ยวกับรูปแบบ บางประเทศวางเงื่อนไขเกี่ยวกับการส่งผู้สมัคร เช่น แคนาดา พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครในการเลือกตั้งทั่วไปอย่างน้อย 50 เขต ในโรมาเนีย อัยการอาจร้องขอต่อศาลประจำกรุงบูคาเรสต์ให้ยุบพรรคในข้อหาไม่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพียงพอต่อพรรคที่ส่งผู้สมัครในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งหลังสุดไม่ถึง 10 เขต หรือต่อพรรคที่ไม่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นส.ส.เป็นเวลา 5 ปี ในยังการี พรรคอาจถูกยุบได้ในกรณีที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง 1 ปีขึ้นไป หรือมีจำนวนสมาชิกลดลงกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด ในไอร์แลนด์ พรรคที่จะขอจดทะเบียนจัดตั้ง ต้องแสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของพรรคในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริงผ่านทาง การส่งผู้สมัครในการเลือกตั้ง ส.ส. การเลือกตั้งท้องถิ่น หรือการเลือกตั้งระดับสภายุโรป

ในหลายประเทศ กฎหมายพรรคการเมืองได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเงินของพรรคเอาไว้ แต่ส่วนใหญ่แล้วไม่ได้มีบทลงโทษถึงขนาดต้องยุบพรรค อย่างไรก็ตามมีบางประเทศที่กำหนดมาตรการรุนแรง เช่น ในแอลเบเนีย พรรคอาจถูกยุบหากไม่เปิดเผยที่มาของรายได้ของพรรคหรือไม่อนุญาตให้ทางการ เข้าไปตรวจสอบ ยุเครนมีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างเคร่งครัด กล่าวคือ พรรคไม่อาจรับเงินจากรัฐต่างประเทศ พรรคต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ พลเมืองต่างประเทศ บริษัทต่างประเทศ หรือบริษัทยูเครนที่มีต่างชาติถือหุ้นร้อยละ 20 การฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจทำให้พรรคนั้นถูกยุบได้ ในอาร์เจนตินา ไม่ได้กำหนดโทษยุบพรรคในกรณีฝ่าฝืนกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเงินของพรรคเอาไว้ แต่ให้มีโทษเพียงปรับเงินเท่านั้น

2.ข้อห้ามเกี่ยวกับเนื้อหา อุดมการณ์ แนวนโยบาย วัตถุประสงค์ และลักษณะการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง บางประเทศนำกฎหมายเกี่ยวกับสมาคมมาบังคับใช้กับพรรคการเมืองด้วย เช่น สวิตเซอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ ฟินแลนด์ ซึ่งมีกฎหมายกำหนดว่าสมาคมที่ดำเนินกิจกรรมไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของสมาคมหรือมีวัตถุประสงค์ขัดกับกฎหมายและ

ประเทศสมาชิก โดยในปัจจุบันมีประเทศที่เข้ามาเป็นผู้สังเกตการณ์อยู่หลายประเทศเช่น อาเจนตินา แคนาดา อิสราเอล เม็กซิโก สหรัฐอเมริกา ส่วนประเทศในเอเชียก็มีสองประเทศ คือ ญี่ปุ่นและเกาหลี (โปรดพิจารณาเพิ่มเติมใน นันทวัฒน์ บรมานันท์, องค์การเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญในฝรั่งเศส[ออนไลน์], 2548, แหล่งที่มา<http://www.pub-law.net>)

⁴³ ปิยนุตร แสงกนกกุล, ในพระปรมาภิไธย ประชาธิปไตย และตุลาการ(กรุงเทพฯ: โอเพ่นบ๊อคส์, 2552), หน้า 192-200.

ศีลธรรมอันดี สماعมนั้นอาจถูกยุบได้ กฎหมายของเอสโตเนียกำหนดให้สมาคมห้ามมีวัตถุประสงค์ที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ กฎหมาย หรือศีลธรรมอันดี และห้ามมีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร

รัฐธรรมนูญสเปนกำหนดว่าพรรคอาจถูกยุบได้หากพรรคนั้นมีลักษณะเป็นองค์กร อาชญากรรมตามความหมายของประมวลกฎหมายอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคที่ดำเนินกิจกรรมที่มีความผิดทางอาญา หรือสนับสนุนให้กระทำความผิดทางอาญา พรรคที่มีกองกำลังของพรรค มีการจัดตั้งองค์กรหรือรวมกลุ่มกันของผู้ก่อการร้าย ในโปรตุเกส การจัดตั้งพรรคต้องไม่มีวัตถุประสงค์ที่ขัดกับกฎหมายอาญา รัฐธรรมนูญอาร์เซอร์ไบจัน อนุญาตให้ศาลสั่งห้ามหรือเพิกถอนการกระทำของพรรคที่ขัดกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายได้ ในรัสเซีย ก็ได้กำหนดมาตรการทำนองนี้ไว้เช่นกัน แต่จะพิจารณาลงโทษพรรคใด ศาลต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนเป็นสำคัญ

การดำเนินกิจกรรมของพรรคย่อมมีข้อจำกัด ในแอลเบเนีย พรรคไม่อาจมีนโยบายหรือดำเนินกิจกรรมที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตยหรือเป็นเผด็จการ พรรคต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานซึ่งตั้งอยู่บนหลักนิติรัฐ-ประชาธิปไตย-สังคม ในเยอรมัน พรรคไม่อาจดำเนินการที่อาจกระทบต่อกฎเกณฑ์ระดับรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตยได้ อันได้แก่ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การเคารพเจตจำนงของรัฐโดยประชาชนเสียงข้างมาก การคุ้มครองเสรีภาพและความเสมอภาค การแบ่งแยกอำนาจ หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ความหลากหลายและเสมอภาคของพรรคการเมือง และความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ ใน ฝรั่งเศส พรรคการเมืองจะต้องดำเนินกิจกรรมที่สอดคล้องกับประชาธิปไตย

หลายประเทศ รัฐธรรมนูญกำหนดอย่างชัดเจนห้ามพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์สุดโต่ง เช่น พรรคการเมืองอิตาลีต้องดำเนินการตามวิถีทางประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญ โดยห้ามพรรคการเมืองแนวฟาสซิสต์ โปรตุเกส ห้ามพรรคการเมืองแนวฟาสซิสต์และเหยียดเชื้อชาติ ไปแลนด์ ห้ามพรรคการเมืองมีนโยบายเผด็จการแบบที่ฟาสซิสต์-นาซี-คอมมิวนิสต์ใช้ และห้ามดำเนินกิจกรรมกระตุ้นให้เกิดความเกลียดชังและการเหยียดเชื้อชาติ ในฝรั่งเศส พรรคอาจถูกยุบได้หากกระตุ้นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเกลียดชัง และความรุนแรงด้วยเหตุผลของชาติกำเนิด สีผิว ศาสนา เช่นเดียวกันกับ สเปน เบลารุส ยูเครน อาร์เซอร์ไบจัน บัลแกเรีย และรัสเซีย ในขณะที่โปรตุเกสและเดนมาร์ก ห้ามพรรคการเมืองมีวิธีการรุนแรงหรือปลุกเร้าให้เกิดความรุนแรง ส่วน เบลารุส ยูเครน จอร์เจีย และเลตเวีย ห้ามพรรคการเมืองรณรงค์ทางการเมืองด้วยวิธีการรุนแรงหรือไปในทางจัดตั้งสงครามกองโจร ในตุรกีพรรคการเมืองอาจถูกยุบหากมีนโยบายหรือดำเนินการที่ขัดต่อหลักการรัฐฆราวาส ในเรื่องเอกราชและความเป็นเอกภาพของรัฐก็เช่นกัน พรรคในเยอรมันอาจ

ถูกยุบหากกระทำการที่เป็นอันตรายต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เช่นเดียวกัน กับยุบกรณีที่อาจยุบพรรคที่กระทำการกระทบต่อเอกราชของชาติ

อำนาจในการวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง ซึ่งถือได้ว่าเป็นบทลงโทษจากการละเมิดข้อห้ามที่รุนแรงที่สุดสำหรับชีวิตของพรรคการเมือง ดังนั้น ประเทศส่วนใหญ่จึงมอบอำนาจการยุบพรรคให้กับองค์กรตุลาการ ซึ่งมีรายละเอียดปลีกย่อยที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบแองโกล-แซกซอนหรือใช้ระบบศาลเดี่ยว อำนาจการยุบพรรคจะอยู่กับศาลฎีกา ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบภาคพื้นยุโรปหรือมีศาลรัฐธรรมนูญเป็นการเฉพาะ ก็เป็นศาลรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจยุบพรรค อย่างไรก็ตามในฝรั่งเศส ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่ได้มีอำนาจยุบพรรค แต่กลับกำหนดให้เป็นอำนาจของประธานาธิบดีโดยกระทำเป็นรัฐกฤษฎีกาซึ่งผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ซึ่งรัฐกฤษฎีกาให้ยุบพรรคย่อมถูกตรวจสอบได้โดยสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุด

ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้กล่าวถึงการยุบพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและประเทศสาธารณรัฐเกาหลี เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นกรอบความคิดในการนำมาตรรกการการยุบพรรคการเมืองมาแก้ไขปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นจากการกระทำของพรรคการเมือง โดยศึกษาเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง องค์กรที่มีอำนาจในการยุบพรรคการเมือง และผลที่เกิดขึ้นต่อพรรคการเมือง ภายหลังจากการยุบพรรคการเมืองในประเทศนั้น ๆ ซึ่งการเลือกศึกษาการยุบพรรคการเมืองใน 2 ประเทศนี้ เนื่องจากกรอบความคิดและระบบกฎหมายของประเทศสาธารณรัฐเยอรมันได้ถูกนำมาใช้เป็นกรอบในการร่างกฎหมายในประเทศไทยหลายฉบับ รวมทั้งหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพรรคการเมืองด้วย⁴⁴ ส่วนประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้รับอิทธิพลในการร่างกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองจากประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และเป็นประเทศที่ตั้งในทวีปเอเชียและมีขนบธรรมเนียมประเพณีคล้ายคลึงกับประเทศไทย

⁴⁴ มนตรี รูปสุวรรณ และคนอื่น ๆ, "เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540

รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 23 (เป็นกรณีพิเศษ), 21 กรกฎาคม 2540, อ้างถึงใน ปัญญา อุดชาชน และ ม.ร.ว. วุฒิสภา เทวกุล, 2547: 23.

3.1.1 การยุบพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

3.1.1.1 เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

เหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองในประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันถือเป็นประเด็นที่มีความละเอียดอ่อนมาก เนื่องจากในประวัติศาสตร์ความเป็นมาในอดีต จุดอ่อนประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญไวมา (Weimar Constitution) คือ มิได้กำหนดเกี่ยวกับการยุบเลิกพรรคการเมืองไว้ ส่งผลให้รัฐจะยุบเลิกพรรคการเมืองได้ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นกระทำความผิดกฎหมายอาญาโดยการใช้อำนาจเข้ายึดอำนาจรัฐเท่านั้น อันเป็นช่องทางให้ระบอบเผด็จการซึ่งแฝงตัวในคราบพรรคการเมืองใช้กระบวนการตามรัฐธรรมนูญคือการเลือกตั้งเป็นทางผ่านเข้าสู่กลไกอำนาจรัฐ จากนั้นจึงใช้อำนาจรัฐทำลายระบอบประชาธิปไตยโดยยุบเลิกพรรคการเมืองอื่น ๆ และลิดรอนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน จนสถาปนาระบอบเผด็จการได้สำเร็จ ดังที่พรรคนาซี (NSDAP – Nazi Party) ภายใต้การนำของ Adolf Hitler เคยทำสำเร็จมาแล้วในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง

รัฐธรรมนูญเยอรมันฉบับปัจจุบันจึงกำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 21 (2) กล่าวคือ เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตย และเป็นภัยคุกคามการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน⁴⁵ แต่การยุบพรรคการเมืองมีการถกเถียงกันมาโดยตลอดว่าเป็นเรื่องที่ขัดต่อหลักประชาธิปไตยหรือไม่ ซึ่งผู้ร่างรัฐธรรมนูญ รวมทั้งฝ่ายที่สนับสนุนเรื่องนี้เห็นว่ามาตรการยุบพรรคเป็นเครื่องมือในการรักษาประชาธิปไตยไว้ ดังที่นักวิชาการบางท่านได้กล่าวว่า “เมื่อพวกหัวรุนแรงจัดมาในคราบพรรคการเมือง ก็จะทำให้สร้างความท้าทายต่อหัวใจของระบบเลยทีเดียว”⁴⁶ ดังนั้น ความพยายามใด ๆ ที่จะล้มล้างการปกครองระบอบเสรีประชาธิปไตยลงทั้งหมด หรือทำลายหลักการพื้นฐานดังกล่าวแต่เพียงข้อหนึ่งข้อใดย่อมถือเป็นการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์และอาจถือเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองนั้นมีข้อขัดแย้งรัฐธรรมนูญและสั่งยุบพรรคได้⁴⁷

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา 21 (1) จะกำหนดให้โครงสร้างภายในของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย แต่การฝ่าฝืนมิได้จัดโครงสร้างภายในให้เป็น

⁴⁵ ณรงค์เดช สรุโสมิต, หลักกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (ตอนที่ 1) [ออนไลน์], 2553.

แหล่งที่มา <http://pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1482>

⁴⁶ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, บทความพิเศษ: ทฤษฎีกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

[ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/node/12877/talk>

⁴⁷ ณรงค์เดช สรุโสมิต, หลักกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (ตอนที่ 1) [ออนไลน์], 2553.

แหล่งที่มา <http://pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1482>



ประชาธิปไตย รวมทั้งการมีเป้าหมายหรืออุดมการณ์ของพรรคที่ขัดต่อหลักการพื้นฐานย่อมไม่เพียงพอที่จะถือเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองนั้นได้⁴⁸ จะมีเหตุให้พิจารณาว่าพรรคการเมืองใดขัดต่อรัฐธรรมนูญต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นลงมือใช้กำลังเข้าต่อสู้ หรือมีที่ทำการเป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ แต่ทั้งนี้ก็ต้องพิจารณาปัจจัยภายในพรรคการเมืองนั้น ๆ ประกอบด้วย เช่น โครงสร้างภายในที่มีได้เปิดให้สมาชิกพรรคมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ หรือการตัดสินใจขึ้นอยู่กับตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดในพรรค ก็สะท้อนลักษณะอำนาจนิยมที่ปกคลุมพรรคการเมือง อันนำไปสู่ข้อสันนิษฐานเบื้องต้นว่า พรรคการเมืองดังกล่าวมุ่งที่จะนำโครงสร้างแบบอำนาจนิยมนี้ไปใช้ในโครงสร้าง การบริหารรัฐด้วย ตัวอย่างเช่น พรรค SRP ทั้งตามข้อบังคับพรรคและในทางปฏิบัติ การตัดสินใจต่าง ๆ เป็นแบบบนลงล่าง (Top-down) และตั้งอยู่บนหลักการเชื่อฟังและปฏิบัติตามอย่างถึงที่สุด (Absolute Obedience) สมาชิกไม่มีสิทธิคัดค้านหรือปฏิเสธคล้าย ๆ กับเป็นสายการบังคับบัญชาของทหาร อีกทั้งยังการจัดตั้งกองกำลังของพรรคในทำนองเดียวกับพรรคนาซี ฯลฯ ย่อมเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญประกอบการพิจารณาสั่งยุบพรรคการเมือง⁴⁹ โดยที่ศาลจำเป็นต้องชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิขั้นพื้นฐาน ที่แม้จะเป็นกลุ่มชาวจัดก็ยังได้รับความคุ้มครองบางเรื่อง กับการคุ้มครองหลักการขั้นพื้นฐานของประชาธิปไตย ซึ่งเรื่องนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวางบรรทัดฐานไว้แล้วว่าศาลสามารถใช้ดุลยพินิจยุบหรือไม่ยุบพรรคได้ เพราะตามหลักอภิสัทธิของพรรคการเมือง เป็นเรื่องที่พรรคได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ จึงอาจจะถูกยุบหรือไม่ก็ได้ตามความเหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองที่ดีต้องถูกตัดสิทธิทางการเมืองซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญไปโดยไม่สมควร⁵⁰

การกระทำความผิดของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง ตัวอย่างเช่น ขัดขวางการเลือกตั้ง โกงผลการเลือกตั้ง ลงทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วยข้อความอันเป็นเท็จ ยินยอมให้มีการเสนอชื่อตนลงสมัครรับเลือกตั้งโดยรู้ทั้งรู้ว่าตนไม่มีสิทธิ สมัคร ละเมิดหลักการเลือกตั้งต้องเป็นไปโดยลับ (Secret Ballot) บังคับข่มขู่หลอกลวงให้เลือกหรือไม่เลือกผู้สมัครใดหรือพรรคการเมืองใด ชื่อสิทธิขายเสียง การกระทำเหล่านี้ย่อมมีความผิดอาญาเสี่ยงต่อโทษปรับและจำคุกสูงสุดถึง 10 ปี ซึ่งจะลงโทษเฉพาะผู้กระทำความผิด ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนการกระทำความผิดนั้น ๆ เป็นราย ๆ ไป นอกจากนี้ ในกรณีที่ศาลสั่งจำคุกตั้งแต่หกเดือนขึ้นไปในหลาย ๆ ฐาน

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน

⁴⁹ ณรงค์เดช สุโรษิต, หลักกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (ตอนที่ 1) [ออนไลน์], 2553.

แหล่งที่มา <http://pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1482>.

⁵⁰ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, บทความพิเศษ: ทฤษฎีกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง [ออนไลน์], 2550. แหล่งที่มา <http://www.prachatai.com/node/12877/talk>

ความผิดที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ศาลอาจสั่งให้เพิกถอนสิทธิที่จะดำรงตำแหน่งสาธารณะ สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือแม้แต่สิทธิเลือกตั้งได้ ดังนั้น ต้องถือว่าการเพิกถอนสิทธิทางการเมืองในประการต่าง ๆ ดังกล่าวในระบบกฎหมายเยอรมันมักจะเกิดขึ้นในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญา⁵¹ โดยที่การกระทำผิดของพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองในกฎหมายเลือกตั้งไม่เป็นเหตุให้พรรคการเมืองต้องถูกยุบเลิกแต่อย่างใด

3.1.1.2 อำนาจในการทำคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมือง ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นองค์กรตุลาการที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่าลักษณะองค์ประกอบและการกระทำของพรรคการเมืองเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้หรือไม่ หากพรรคการเมืองใดมีลักษณะตามองค์ประกอบและเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเป็นลักษณะต้องห้ามไว้ พรรคการเมืองนั้นก็จะถูกยุบหรือถูกยกเลิกโดยศาลรัฐธรรมนูญ⁵²

3.1.1.3 ผลที่เกิดขึ้นภายหลังจากการมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง

ผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นภายหลังจากการศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง คือ

1. สถานะความเป็นพรรคการเมืองต้องสิ้นสุดลง
2. ห้ามจัดตั้งหรือใช้องค์กรอื่นแทนที่พรรคหรือส่วนของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป
3. พรรคการเมืองจะไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนพรรคการเมืองจากรัฐ
4. สถานภาพของสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นส.ส.และสมาชิกสภาทุกระดับต้องสิ้นสุดลง
5. บัญชีรายชื่อและสถานะผู้สมัครเลือกตั้งของพรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลง

⁵¹ ณรงค์เดช สุโรเมเชิต, หลักกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (ตอนจบ)[ออนไลน์], 2553.

แหล่งที่มา <http://pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1484>.

⁵² ปัญญา อุดชาชน และ ม.ร.ว.วุฒิเลศ เทวกุล, รายงานการวิจัย อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง(ม.ป.ท.: ม.ป.พ., 2547), หน้า 47.

6.ห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมใด ๆ อันเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป

นอกจากนี้กฎหมายยังห้ามบุคคลใด ๆ มิให้โฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) เกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป เว้นแต่เป็นการให้ความรู้แก่พลเมืองเพื่อหลีกเลี่ยงเป้าหมายอันมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้การยุบพรรคการเมืองมิได้เป็นการตัดสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองด้วย⁵³

3.1.1.4 ตัวอย่างคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง

- พรรคสังคมนิยมเยอรมัน (Socialist Reich Party: SRP) ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย BvB 1/51 เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ.1952 ให้ยุบพรรค SRP ด้วยเหตุที่ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค SRP ไม่สามารถรักษาสีทึบของตนเองในการทำหน้าที่ในองค์กรนิติบัญญัติได้⁵⁴ ซึ่งพรรค SRP ทั้งตามข้อบังคับพรรคและในทางปฏิบัติ การตัดสินใจต่าง ๆ เป็นแบบบนลงล่าง (Top-down) และตั้งอยู่บนหลักการเชื่อฟังและปฏิบัติตามอย่างถึงที่สุด (Absolute Obedience) สมาชิกไม่มีสิทธิคัดค้านหรือปฏิเสธ คล้าย ๆ กับเป็นสายการบังคับบัญชาของทหาร อีกทั้งยังมีการจัดตั้งกองกำลังของพรรคในทำนองเดียวกับ SA หรือ SS ของพรรคนาซี ฯลฯ เช่นนี้ ย่อมเป็นข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญประกอบการพิจารณาสั่งยุบพรรคการเมือง⁵⁵

- พรรคคอมมิวนิสต์แห่งเยอรมนี (Communist Party of Germany: KPD) ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย BvB 2/51 เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม ค.ศ.1956 ให้ยุบพรรคคอมมิวนิสต์แห่งเยอรมนี โดยศาลรัฐธรรมนูญให้เหตุผลในการยุบพรรคว่า พรรค KPD มีลักษณะที่มีแนวคิดที่ก้าวร้าวและเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตย โดยพยายามให้ได้มาซึ่งโครงสร้างทางการเมือง และโครงสร้างทางสังคมที่แตกต่างจากระบบประชาธิปไตยเพียงเพื่อใช้การเลือกตั้งเสรีเป็นทางผ่านไปสู่การจำกัดหลักเสรีประชาธิปไตย⁵⁶

:

⁵³ ณรงค์เดช สรุโสมิต, หลักกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (ตอนจบ)[ออนไลน์], 2553.

แหล่งที่มา<http://pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1484>

⁵⁴ phakri, ศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองในเยอรมนีและตุรกี[ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา

<http://mblog.manager.co.th/phakri/th-31594>

⁵⁵ ณรงค์เดช สรุโสมิต, หลักกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง (ตอนจบ)[ออนไลน์], 2553.

แหล่งที่มา<http://pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1484>.

⁵⁶ phakri, ศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองในเยอรมนีและตุรกี[ออนไลน์], 2551. แหล่งที่มา

<http://mblog.manager.co.th/phakri/th-31594>

เกี่ยวกับคดียุบพรรคการเมืองทั้งสองพรรค ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาจากอุดมการณ์และเป้าหมายของพรรคการเมือง และมีปัจจัยชี้ขาดที่พฤติกรรมของสมาชิกพรรคการเมือง โดยศาลจะพิจารณาจากการกระทำหลาย ๆ อย่างของแกนนำและสมาชิกพรรคหลายคนประกอบกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิ่งต่าง ๆ ที่กระทำลงไปในนามของพรรค เมื่อศาลรัฐธรรมนูญประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองใดแล้ว พรรคการเมืองนั้นย่อมสูญเสียอำนาจรัฐในกลไกรัฐสภาที่พรรคได้รับมาจากประชาชน (Parliamentary Mandate) กล่าวคือ ส.ส. ที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นทั้งในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์และในสภาของมลรัฐ ต้องสิ้นสมาชิกภาพ ส.ส. ตามไปด้วย โดยศาลอธิบายว่า “ลัทธิเพียงแค่อยุบพรรค แต่อุดมการณ์ของพรรคยังสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนได้ ย่อมมิใช่การบังคับตามคำวินิจฉัยของศาลอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องจัดอุดมการณ์ดังกล่าว ออกจากกระบวนการสร้างเจตจำนงทางการเมือง มิเช่นนั้น พวกเขาจะอยู่ในสถานะที่สามารถทำงานต่อไปเพื่อทำให้เป้าหมายอันชั่วร้ายของพรรคกลับ กลายเป็นความจริงขึ้นมาได้” นี่คือเหตุผลในเชิงสิทธิป้องกันตนเองของระบอบประชาธิปไตย (Right to Democratic Self-defence)⁵⁷

นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 2001 ได้มีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ยุบพรรคชาติประชาธิปไตย (Nationaldemokratischen Partei Deutschlands-NPD) ซึ่งเป็นพรรคอุดมการณ์ขวาจัดที่อาจเรียกได้ว่าเป็นพวกนาซีใหม่ โดยพรรคมีกิจกรรมที่เป็นภัยหลายประการ เช่น การวางระเบิดกลุ่มคนยิวที่อพยพมาจากรัสเซีย ซึ่งทั้งรัฐบาล สภาผู้แทน หรือวุฒิสภาต่างยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค แต่มีการออกเสียงข้างน้อยของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสามคนจากสิบคนขององค์คณะที่ 2 ของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งทำให้เสียงไม่ถึงสองในสามตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด โดยมีสาเหตุจากปัญหาทางด้านกระบวนการที่ผิดพลาด ในเรื่องเกี่ยวกับสายลับของหน่วยคุ้มครองรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับพรรคNPD เป็นผลให้คดีถูกแขวนไปในปีค.ศ. 2003 ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยในเนื้อหาของเรื่องโดยตรงเกี่ยวกับเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรค จนถึงปัจจุบัน ยังมีความพยายามยื่นคำร้องใหม่ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ยุบพรรคดังกล่าว โดยเฉพาะเมื่อพรรค NPD ได้รับเลือกตั้งในระดับมลรัฐในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งในปี ค.ศ. 2007 ก็มีการตั้งกลุ่ม “No-NPD” ในภาคประชาสังคมเพื่อเรียกร้องให้มีการยุบพรรคอีกด้วย⁵⁸

⁵⁷ เรื่องเดียวกัน

⁵⁸ สุนทรียา เหมือนพวงวงศ์, บทความพิเศษ: ทฤษฎีกฎหมายเยอรมันเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

3.1.2 การยุบพรรคการเมืองในประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

3.1.2.1 เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

ประเทศสาธารณรัฐเกาหลีจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กล่าวคือ จะเน้นหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นสำคัญ ดังบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญว่า⁵⁹ “หากวัตถุประสงค์หรือการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมืองขัดต่อหลักเกณฑ์พื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลอาจดำเนินการต่อพรรคการเมืองนั้นในศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยกเลิกพรรคการเมือง และพรรคการเมืองอาจถูกยกเลิกได้โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ” ดังนั้นพรรคการเมืองจะต้องเกิดจากเจตจำนงร่วมในอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชน และขณะเดียวกันกิจกรรมการปฏิบัติของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วย นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดเงื่อนไขของการยกเลิกพรรคการเมืองไว้ด้วย ได้แก่ จำนวนของพรรคการเมืองในส่วนภูมิภาค (District Party) ไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด การมอบอำนาจให้พรรคการเมืองในส่วนภูมิภาค จำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองในส่วนภูมิภาคไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด และการไม่ได้รับที่นั่งในสภาแห่งชาติในการเลือกตั้งทั่วไปหรือได้รับคะแนนเสียงไม่มากกว่า 2 ใน 100 ของคะแนนเสียง⁶⁰ เป็นต้น⁶⁰

3.1.2.2 อำนาจในการทำคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจยุบพรรคการเมืองในกรณีที่เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ กล่าวคือ พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หรือการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองที่ขัดกับหลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตย รัฐบาลซึ่งก็คือประธานาธิบดี แต่เพียงผู้เดียว ภายใต้เงื่อนไขว่าต้องได้รับความเห็นชอบจาก“สภาแห่งรัฐ” (State Council) หรือคณะรัฐมนตรี⁶¹ อาจฟ้องพรรคการเมืองต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคการเมือง และพรรคการเมืองต้องถูกยุบอันเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญว่า ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มี

⁵⁹ The Constitutional of the Republic of Korea 1948, Amendment ix A.D.1987, Article 8 (4),) อ้างถึงใน ปัญญา อุดชาชน และ ม.ร.ว.วุฒิเลิศ เทวกุล, ม.ป.ป.: 37.

⁶⁰ ปัญญา อุดชาชน และ ม.ร.ว.วุฒิเลิศ เทวกุล, รายงานการวิจัย อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง, หน้า 37-38.

⁶¹ C.R.K., art. 89, and C.C.A., art. 55, อ้างถึงใน ณรงค์เดช สุโรษิต: 144.(เอกสารอรรถาธิพม์)

อำนาจพิจารณาวินิจฉัยการยกเลิกพรกการเมืองได้ พร้อมทั้ง ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องเกี่ยวกับคดีรัฐธรรมนูญตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายอีกด้วย⁶²

3.1.2.3 ผลที่เกิดขึ้นภายหลังจากการมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรกการเมือง

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรกการเมืองได้แล้วย่อมส่งผลทางกฎหมาย ดังนี้⁶³

1. ไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนพรกการเมืองจากรัฐอีกต่อไป และในกรณีเช่นนี้ ให้เหรียญกษาปณ์ของพรกส่งรายงานค่าใช้จ่ายแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน 14 วัน และให้นำส่งเงินอุดหนุนพรกการเมืองที่ได้รับไปแล้วคืนให้แก่ ก.ก.ต. โดยเร็วที่สุด

2. ทรัพย์สินที่เหลืออยู่ของพรกการเมืองดังกล่าวจะถูกนำส่งกระทรวงการคลังเป็นรายได้ของรัฐโดยไม่สามารถนำไปจัดการตามที่กำหนดในตราสารจัดตั้งพรกการเมืองดังกล่าวได้ดังเช่นกรณีที่พรกการเมืองถูกเพิกถอนจากทะเบียน

3. ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อพรกการเมืองดังกล่าว เป็นชื่อพรรคใด ๆ ได้อีก แบบเด็ดขาดตลอดไป

4. ห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรกการเมืองใหม่ หรือใช้พรกการเมืองอื่นโดยมีอุดมการณ์หรือนโยบายพรรคเหมือนหรือคล้ายคลึงกับของพรกการเมืองที่ถูกยุบไปแล้วได้เป็นการถาวร

3.1.2.4 ตัวอย่างคำวินิจฉัยให้ยุบพรกการเมือง

รัฐธรรมนูญของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบเลิกพรกการเมือง แต่นับจากที่ศาลรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลีได้ถูกจัดตั้งขึ้นในเดือนกันยายน ค.ศ.

⁶² ปัญญา อุดชาชน และม.ร.ว.ดุสิตเลิศ เทวกุล, รายงานการวิจัย อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรกการเมือง, หน้า 132.

⁶³ P.F.A., art. 30 and art. 40 (2) 1 และ P.P.A., art. 40, อ้างถึงใน ณรงค์เดช สุโรษิต: 146.(เอกสารประกอบการตีพิมพ์)

1988 จนถึงปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เคยมีการพิจารณาคดีเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองแต่อย่างใด⁶⁴

3.2 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

3.2.1 เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองทั้ง 6 ฉบับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517, พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541, พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการยุบเลิกพรรคการเมืองมีลักษณะดังต่อไปนี้

1. มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
2. มีจำนวนสมาชิกลดลงน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้
3. ไม่ส่งสมาชิกพรรคการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. ไม่มีสมาชิกพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
5. มีการรวมพรรคการเมือง
6. รับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง รวมทั้งการรับประโยชน์อื่น ๆ จากบุคคลหรือนิติบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยด้วย
7. กระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการรับบริจาคเงิน
8. ไม่จัดทำรายงานเกี่ยวกับใช้จ่ายเงินที่ได้รับการสนับสนุนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กำหนด
9. กระทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงด้านนโยบาย ข้อบังคับ การเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งจะต้องทำโดยที่ประชุมใหญ่

⁶⁴ ปัญญา อุดชาชน และ ม.ร.ว.ดุสิต เทวกุล, รายงานการวิจัย เรื่อง อำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมือง, หน้า 132.

10. ไม่จัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปีและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด

11. กระทำการช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ที่ได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

12. มีการกระทำให้ผู้อื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง เข้าใจผิดว่าพรรคการเมืองอื่นหรือผู้อื่น กระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

13. มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองจากศาล ในกรณีที่มีการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อวิถีทางการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจแห่งชาติหรือความมั่นคงของประเทศ หรือกระทำการที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

3.2.2 การยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุการกระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง

3.2.2.1 หลักการว่าด้วยความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย

ความเสมอภาคในระบอบประชาธิปไตย คือการที่ราษฎรทุกคนในประเทศต้องมีความเสมอภาคหรือความเท่าเทียมพื้นฐานในเรื่องสำคัญ ๆ เท่าที่จะสามารถเป็นไปได้ในฐานะมนุษย์ และก่อให้เกิดความยุติธรรมในสังคม ซึ่งรัฐจะต้องเป็นผู้ให้หลักประกันแก่ราษฎรทุกคนให้ได้รับและมีความเสมอภาคพื้นฐานอย่างทั่วหน้าโดยไม่นำเรื่องเชื้อชาติ สีผิว รูปร่างหน้าตา สถานะ ศาสนา ภาษาพูด ฯลฯ มาเป็นข้อจำกัด⁶⁵

ความเสมอภาคในทางการเมืองก็เช่นเดียวกัน โดยทั่วไปแล้วหมายถึง การที่ประชาชนจะมีหลักประกันที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในเรื่องต่าง ๆ ได้อย่างเท่าเทียมกันพอสมควร แต่เรื่องความเสมอภาคในการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่เป็นรูปธรรมคือความเสมอภาคในการเลือกตั้ง อันได้แก่ความเสมอภาคของผู้เลือกตั้งและในการที่ผู้เลือกตั้งลงและนับคะแนนเสียง กับความเสมอภาคของการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีโอกาสเท่าเทียมกันในการแข่งขันเพื่อให้ได้รับเลือก⁶⁶

⁶⁵ วิสุทธิ์ โพธิ์แท่น, แนวคิดพื้นฐานของประชาธิปไตย(นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า, 2550), หน้า 69.

⁶⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 69.

ความเสมอภาคของการเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีโอกาสเท่าเทียมกันในการแข่งขันเพื่อให้ได้รับเลือก กล่าวคือ จะต้องให้โอกาสผู้สมัครทุกคนเท่าเทียมกันในการรณรงค์หาเสียง เช่น การกำหนดระยะเวลาในการหาเสียง การกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการหาเสียง เป็นต้น และต้องใช้วิธีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการเลือกตั้งโดยเสมอภาค เพื่อให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรม⁶⁷ ซึ่งหลักการในประชาธิปไตยจะต้องเน้นความสำคัญของวิธีการด้วย ซึ่งในสังคมประชาธิปไตยวิธีการกระทำกับเป้าหมายเป็นสิ่งที่สัมพันธ์กันโดยใกล้ชิด ไม่ให้ถือว่าทำอะไรก็ได้ โดยจะต้องมีการปฏิบัติการต่าง ๆ โดยวิธีทางที่เป็นธรรม จึงจะบรรลุเป้าหมายที่เป็นธรรมเช่นกัน⁶⁸

3.2.2.2 การทุจริตในการเลือกตั้งกับการหลักความเสมอภาคทางการเมือง

Huntington ได้กล่าวถึงระบบการเมืองในศตวรรษที่ 20 ไว้ว่า การเมืองจะจัดเป็นประชาธิปไตยหากผู้มีอำนาจตัดสินใจมาจากการเลือกตั้งที่สุจริต และยุติธรรม ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถแข่งขันกันอย่างเสรี ประชาธิปไตยยังเป็นการที่ประชาชนมีเสรีภาพในการพูด การพิมพ์ การรวมกลุ่ม และการดำเนินการที่มีความจำเป็นในการอภิปรายทางการเมืองและการหาเสียงเลือกตั้ง⁶⁹

จากการที่การปกครองในระบบประชาธิปไตยไม่สามารถเป็นประชาธิปไตยทางตรงโดยการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนตัดสินใจในการปกครองได้เอง จึงต้องมีการเลือกตั้งเพื่อคัดเลือกผู้เข้ามาทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ทำให้เกิดการแข่งขันในการเลือกตั้งที่นับวันจะต้องมีการลงทุนเพิ่มสูงขึ้น จนอาจมีข้อสงสัยหรือข้อกล่าวหาว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งมีการซื้อคะแนนเสียง หรือบีบบังคับเรียกคะแนนเสียงโดยวิธีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่ไม่เป็นโปร่งใสและเป็นธรรม ทั้งนี้ด้วยวิธีการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งที่เปลี่ยนแปลงไป มีการใช้เงินจ้างมืออาชีพในการวางแผนดำเนินการหาเสียงผ่านการโฆษณา โดยมีการนำวิธีการทางการตลาดธุรกิจเข้ามาช่วยเพื่อปรับวิธีการนำเสนอนโยบายให้สอดคล้องกับอารมณ์และรสนิยมของผู้บริโภค ทำให้ต้องใช้

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 70.

⁶⁸ ออม รักษาสัตย์, ประชาธิปไตย หลักการ จุดมการณ์ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 46.

⁶⁹ Samuel P. Huntington, The Third Wave: Democratization in The Late Twentieth Century (Norman and London: University of Oklahoma Press, 1991).

ทุนมาก พรรคที่ทุนมากจึงได้เปรียบพรรคที่มีทุนน้อยกว่า ทุนจึงกลายเป็นปัจจัยหนึ่งของการได้มาซึ่งชัยชนะในการเลือกตั้ง⁷⁰ และทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมีเพิ่มขึ้น

อาจกล่าวได้ว่าการกระทำความผิดในการเลือกตั้งเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคในการหาเสียงเลือกตั้งเป็นอย่างยิ่ง และส่งผลให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม การต่อสู้ในการเลือกตั้งที่ไม่อยู่ในกรอบของกฎหมายเลือกตั้งและหลักการของประชาธิปไตย จะส่งผลให้การเลือกตั้งไม่บรรลุเป้าหมายตามหลักการของประชาธิปไตย ทำให้ตัวแทนของประชาชนที่ได้รับการเลือกตั้งเข้ามาบริหารงานในประเทศ ไม่เป็นตัวแทนที่มีความชอบธรรมอย่างแท้จริง

3.2.2.3 การกระทำผิดตามกฎหมายเลือกตั้งกับการยุบพรรคการเมือง

การใช้มาตรการยุบพรรคการเมืองเป็นบทลงโทษในการกระทำผิดตามกฎหมายเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีที่มาจากความต้องการพัฒนาระบบประชาธิปไตยให้มีความโปร่งใส เป็นธรรม ซึ่งการกระทำผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง ก็นับเป็นปัญหาหนึ่งที่ขัดขวางการพัฒนาประชาธิปไตยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ซึ่งในมุมมองของผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้กล่าวถึงการแก้ไขปัญหาระบบการกระทำผิดตามกฎหมายเลือกตั้งไว้ว่า “การซื้อสิทธิขายเสียงมีความร้ายแรงมากกว่าการจ้างพรรคเล็กลงสมัคร มีความร้ายแรงมากกว่าแจ้งความเท็จเพื่อกลั่นแกล้งพรรคอื่น ซึ่งมีบทบัญญัติลงโทษด้วยการยุบพรรคการเมือง แต่การซื้อสิทธิขายเสียงมีความรุนแรงกว่านั้น เพราะเป็นปัญหาเรื่องใหญ่ของชาติ การซื้อสิทธิขายเสียงคงจะต้องระบุว่า ถ้าเป็นการกระทำโดยหัวหน้าพรรค หรือผู้บริหารพรรค ก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศด้วยวิธีการซึ่งไม่ได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะเห็นเหตุให้ยุบพรรคการเมืองนั้นได้ เพราะถ้าหากพรรคการเมืองหรือผู้บริหารพรรคการเมืองทำในลักษณะเช่นนี้ก็ไม่ควรจะดำรงสถานะของพรรคการเมืองต่อไป”⁷¹

การใช้มาตรการยุบพรรคการเมืองมีที่มาจากแนวคิดหลักการร่วมรับผิดชอบ โดยถือว่าการกระทำของบุคคลในองค์กร เป็นการกระทำขององค์กรนั้น ๆ และจะต้องเป็นผู้ร่วมรับผิดชอบบุคคลภายนอก ซึ่งถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้ง ๔ ทำการฝ่าฝืนกฎหมายการเลือกตั้ง และหากมีหลักฐาน

⁷⁰ วิชัย ต้นศิริ, วิวัฒนาการของระบบประชาธิปไตย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548), หน้า 446-447.

⁷¹ ประพันธ์ นัยโกวิท, “รายงานการประชุมของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ, ครั้งที่ 5/2550,” 1 กุมภาพันธ์ 2550, หน้า 22.

อันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคมีส่วนรู้เห็น ในทางกฎหมาย หัวหน้าพรรค ถือว่าเป็นผู้แทนนิติบุคคล เพราะพรรคการเมืองมีฐานะเป็นนิติบุคคล ส่วนกรรมการบริหารพรรค การเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรค การเมืองเป็นผู้มีอำนาจบริหารพรรคการเมือง ทำนองเดียวกับกรรมการในบริษัท ฉะนั้นถ้าหาก หัวหน้าพรรคทราบแล้วว่าลูกน้อง คนในก๊วนในกลุ่มไปซื้อสิทธิขายเสียง หรือบางทีตัวเองให้เงินไป เลยเองก็ต้องรับผิดชอบในฐานะหัวหน้าพรรคเป็นตัวแทนพรรค ส่วนกรรมการบริหารพรรคมีหน้าที่ รับผิดชอบเพราะเป็นผู้บริหารพรรค ฉะนั้นเมื่อเป็นผู้มีหน้าที่บริหารต้องร่วมรับผิดชอบในการ กระทำที่ไม่ถูกต้องไม่ต้อง ทำนองเดียวกับกรรมการบริษัท ดังที่มีคำพิพากษาฎีกาเคยวินิจฉัยอยู่ว่า กรรมการบริษัทก็ต้องร่วมรับผิดชอบในการกระทำของลูกจ้างในบริษัท⁷²

3.2.3 อำนาจในการทำคำวินิจฉัยในการยุบพรรคการเมือง

ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 จะไม่ได้บัญญัติไว้ ให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญโดยตรง แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรค การเมือง พ.ศ. 2541 ได้มีบทบัญญัติว่าศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองได้ ใน กรณีที่พรรคการเมืองขาดคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 65 หรือพรรคการเมืองกระทำการ อย่างใดอย่างหนึ่ง ตามมาตรา 66 (1) – (5) รวมทั้งกระทำการฝ่าฝืนตามมาตรา 23 บรรทัดหนึ่ง มาตรา 52 และมาตรา 53 เป็นต้น

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ก็ได้ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการสั่งยุบพรรคการเมืองได้ ดังบทบัญญัติตามมาตรา 68 ที่ว่า “บุคคลหรือพรรคการเมืองใดใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครอง ระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่ง อำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ ผู้ ทราบการกระทำความผิดกล่าวข่มขู่มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำความผิดกล่าว และในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสองศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรค การเมืองดังกล่าวได้”



⁷² ประพันธ์ นัยโกวิท, “รายงานการประชุมสภาว่ารัฐธรรมนูญ, ครั้งที่ 34/2550,” 14 สิงหาคม 2550, หน้า 41.

3.2.4 ผลที่เกิดขึ้นภายหลังจากการมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง

การยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มีผลให้พรรคการเมืองต้องสิ้นสุดไป และถ้าเป็นการยุบพรรคตามมาตรา 35,62,66 จะมีผลเป็นการห้ามมิให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจัดตั้ง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองอื่น ภายในกำหนดเวลา 5 ปี นับแต่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง เท่านั้น แต่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 68, มาตรา 237 วรรคสอง ได้กำหนดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าวเพิ่มเติมขึ้นมาด้วย หรือกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา 82,94 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ก็ได้มีบทบัญญัติกำหนดโทษเอาไว้ตามมาตรา 98 ซึ่งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองก็อาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไปด้วย

3.2.5 ตัวอย่างคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง

ในส่วนของคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยได้กล่าวถึงการยุบพรรคการเมืองในกรณีต่าง ๆ ไว้ในบทที่ 3 เรื่อง การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย หัวข้อ ลำดับการยุบพรรคการเมืองและเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

4.ศึกษาเปรียบเทียบการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศกับประเทศไทย

เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย จะเห็นได้ว่าในกฎหมายพรรคการเมืองของต่างประเทศเช่น เยอรมนี สเปน ตุรกี ฯลฯ ต่างก็มีมาตรการที่ทำให้การยุบพรรคการเมืองซึ่งเป็นปฏิปักษ์ต่อการดำรงอยู่ของรัฐ ต่อระบอบประชาธิปไตย ต่อความเป็นสาธารณรัฐ ฯลฯ มีสภาพบังคับอย่างแท้จริง อาทิ การห้ามมิให้มีการจัดตั้งองค์กรแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไป การห้ามมิให้มีการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับพรรคการเมืองนั้นอีก การห้ามมิให้โฆษณาชวนเชื่อเกี่ยวกับพรรคการเมืองนั้น และในกรณีที่มีข้อสงสัยว่ามีองค์กรแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไป ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลอื่นที่มีอำนาจยุบพรรคการเมืองก็จะพิจารณาในแง่โครงสร้างองค์กร บุคคลที่มีอำนาจบริหาร แหล่งเงินทุน ฯลฯ ของพรรคการเมืองนั้น โดยพิจารณาทั้งพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่หรือการสวมพรรคเดิมซึ่งมักเป็นพรรคเล็กที่มีอยู่ก่อนหน้านั้นแล้ว และทำวิเคราะห์ว่า ใครคือผู้มีอำนาจครอบงำพรรค (Shadow Leader/ Director) และพรรค

ดังกล่าวมีลักษณะเป็นองค์การแทนที่จริงหรือไม่ ซึ่งหากเป็นองค์การแทนที่จริง ศาลก็จะสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ๆ ต่อไป⁷³

ในเหตุแห่งการยุบพรรคที่ใกล้เคียงกับเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองในประเทศต่าง ๆ จะเห็นได้ว่า มีความแตกต่างกันหลายประเด็น คือ

1. ประเด็นแรกคือ การให้ความหมายของการกระทำที่แตกต่างกัน กล่าวคือ การกระทำที่ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีทางที่ไม่เป็นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ไม่เพียงแต่จะเป็นการกระทำที่ได้มาซึ่งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ โดยการปฏิวัติรัฐประหารหรือยึดอำนาจการปกครองด้วยกำลังเท่านั้น แต่ยังหมายความรวมถึงการได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยผ่านกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่เป็นไปโดยสุจริต เพื่อสร้างความชอบธรรมในการเข้าสู่อำนาจ⁷⁴ ซึ่งเป็นการนำการกระทำผิดตามกฎหมายเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาเชื่อมโยงเข้ากับการยุบพรรค โดย“ให้ถือว่า”เป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการที่ไม่ได้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาตรการที่ดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งในประเทศอื่น ๆ ไม่มีบทลงโทษด้วยการยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง มีเพียง 2 ประเทศเท่านั้นที่กำหนดไว้โดยตรง โดยให้เพิกถอนพรรคการเมืองออกจากทะเบียนพรรคการเมืองหรือให้ยุบพรรคการเมืองได้แก่ ประเทศกัวเตมาลาและประเทศเคนยา ทั้งนี้ ประเทศส่วนใหญ่จะถือว่าการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งเป็นการกระทำเฉพาะตัวผู้สมัคร และแม้จะเป็นการกระทำผิดเพื่อประโยชน์ของพรรคโดยกรรมการบริหารพรรค แต่ก็จะไม่เอาผิดเฉพาะผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดเท่านั้น หาได้ถือเป็นเหตุให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้นแต่อย่างใดไม่⁷⁵

2. ประเด็นที่สองคือ สภาพบังคับภายหลังจากมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง ที่ทำให้มาตรการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยไม่มีสภาพบังคับที่เป็นจริงดังเช่นการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ กล่าวคือ ไม่มีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้มีการจัดตั้งองค์กรแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไป หรือการห้ามกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเข้ามา

⁷³ ณรงค์เดช สุโรษิต “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง, สถาบันพระปกเกล้า” หน้า 49. (เอกสารอรรถาธิปไตย)

⁷⁴ “คำวินิจฉัยที่ 3-5/2550,” ราชกิจจานุเบกษา 124 (13 กรกฎาคม 2550): 91-92.

⁷⁵ ณรงค์เดช สุโรษิต, บทวิเคราะห์การยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 237 วรรคสอง(ตอนที่ 1) [ออนไลน์], 2553. แหล่งที่มา <http://www.pub-law.net/publaw/view.aspx?id=1539>

ยุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการทางการเมืองของพรรคการเมืองใด ๆ มีเพียงการห้ามบุคคลใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่คล้ายคลึงกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป ห้ามแสวงหาประโยชน์และห้ามการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองจากพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปแล้วเท่านั้น

(โปรดพิจารณาทារางที่ 2 เปรียบเทียบกรอบความคิดเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และสาธารณรัฐเกาหลีใต้)

:

มาตรา 95 , 96 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ซึ่งเป็นครั้งแรกของกฎหมายพรรคการเมืองในประเทศไทยที่มีบทบัญญัติเช่นว่านี้

	ประเทศไทย	ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง (ต่อ)	10. ไม่จัดทำรายงานการดำเนินการของพรรคการเมืองในรอบปี และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด 11. กระทำการช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครเลือกตั้งหรือผู้ที่ได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ไม่ว่าจะโดยตรงหรือทางอ้อม 12. มีการกระทำให้ผู้อื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้ง เข้าใจผิดว่าพรรคการเมืองขึ้นหรือผู้อื่น กระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย 13. มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองจากศาล ในกรณีที่มีการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจแห่งชาติหรือความมั่นคงของประเทศ หรือกระทำการที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน		
อำนาจในการทำคำวินิจฉัย	ก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 องค์การที่มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง คือ ศาลฎีกา แต่ภายหลังการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีการเปลี่ยนแปลงให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง	รัฐธรรมนูญเยอรมัน ดังปรากฏใน The Basic Law For the Federal Republic of Germany ค.ศ. 1949, Article 21 (2) ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการยุบพรรคการเมืองได้ในกรณีเกี่ยวกับความมั่นคงทางด้านการเมือง การปกครองของประเทศ	พรรคการเมืองอาจถูกยุบได้โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยคำวินิจฉัยต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรส่งให้แก่พรรคการเมืองผู้ถูกร้อง รัฐบาลผู้ร้อง สมานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง

	ประเทศไทย	ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
ผลที่เกิดขึ้นภายหลังจาก มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรค การเมือง	การยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มีผลให้พรรคการเมืองต้องสิ้นสุดลง และถ้าเป็นการยุบพรรคตามมาตรา 35,62,66 จะมีผลเป็นการ ห้ามมิให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจัดตั้ง หรือมีส่วน ร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ หรือเป็นการบริหาร พรรคการเมืองอื่น ภายใต้นกำหนดเวลา 5 ปี นับแต่มีคำสั่งให้ยุบ พรรคการเมือง ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคสอง กำหนดให้กรรมการบริหารพรรคทั้งคณะ ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไปพร้อมกับการยุบพรรค หรือกรณี ตามมาตรา 98 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ.2550 ที่กรรมการบริหารพรรคการเมืองอาจ ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไปด้วย	1. สถานะความเป็นพรรคการเมืองต้อง สิ้นสุดลง 2. ห้ามจัดตั้งหรือซื้อองค์อื่นแทนที่พรรค หรือส่วนของพรรคที่ถูกยุบไป 3. พรรคการเมืองจะไม่มีสิทธิได้รับเงิน อุดหนุนพรรคการเมืองจากรัฐอีก 4. สถานภาพของสมาชิกพรรคการเมืองที่ เป็นส.ส.และสมาชิกสภาทุกระดับต้อง สิ้นสุดลง 5. บัญชีรายชื่อและสถานะผู้สมัครเลือกตั้ง ของพรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลง 6. ห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมใด ๆ อัน เกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป 7. ห้ามบุคคลใด ๆ ทำการโฆษณาชวนเชื่อ (Propaganda) เกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ ถูกยุบไป เว้นแต่เป็นการให้ความรู้แก่ พลเมือง เพื่อหลีกเลี่ยงเป้าหมายอันมิชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญ	1. ไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนพรรคการเมือง จากรัฐอีกต่อไป และในกรณีเช่นนี้ ให้ เหรียญทองพรรคส่งรายงานค่าใช้จ่ายแก่ คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน 14 วัน และให้นำส่งเงินอุดหนุนพรรคการเมืองที่ ได้รับไปแล้วคืนให้แก่ ก.ก.ต. โดยเร็วที่สุด 2. ททรัพย์สินที่เหลืออยู่ของพรรคการเมือง ดังกล่าวจะถูกนำส่งกระทรวงการคลังเป็น รายได้ของรัฐโดยไม่สามารถนำไปจัดการ ตามที่กำหนดในตราสารจัดตั้งพรรค การเมืองดังกล่าวได้ดังเช่นกรณีที่พรรค การเมืองถูกเพิกถอนจากทะเบียน 3. ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อพรรคการเมือง ดังกล่าว เป็นชื่อพรรคใด ๆ ได้อีก แบบ เด็ดขาดตลอดไป

	ประเทศไทย	ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน	ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี
ผลที่เกิดขึ้นภายหลังจาก มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรค การเมือง (ต่อ)		แต่ทั้งนี้ การยุบพรรคการเมืองก็ไม่ได้เป็น การตัดสินชี้ขาดคุณภาพทางการเมืองของคณะ กรรมการบริหารพรรคการเมือง	4. ห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ หรือใช้พรรคการเมืองอื่นโดยมีอุดมการณ์ หรือนโยบายพรรคเหมือนหรือคล้ายคลึงกับ ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปแล้วได้เป็น การถาวร

ที่มา: ดัดแปลงจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541, 2550 และหนังสือแนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

5. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ผ่านมา มีงานวิจัยทางด้านรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ในประเด็นต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก ทั้งในประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาระบบพรรคการเมืองไทย, การพัฒนาระบบการเลือกตั้งกับระบบพรรคการเมือง, การใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและส่งเสริมพรรคการเมือง เป็นต้น แต่อาจแบ่งประเด็นที่เคยมีผู้ทำการศึกษาและมีความเกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ ดังนี้

1) ประเด็นเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการพัฒนาทางการเมือง

บุญสม วิลาสินีศากร⁷⁶ ศึกษาเรื่อง “พรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับบทบาทการพัฒนาการเมือง: ศึกษากรณี พรรคเกษตรมหาชน พรรคชาติประชาธิปไตย และพรรคเสรีประชาธิปไตย” ผลการศึกษาพบว่า พรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีบทบาทในการพัฒนาการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในระดับต่ำ เนื่องจากพรรคยังไม่สามารถระดมความสนับสนุนจากประชาชนได้มาก ทั้งในด้านการเลือกตั้ง และด้านการเงิน กล่าวคือ พรรคยังไม่ได้จัดเก็บเงินค่าบำรุงพรรคจากสมาชิก และการบริจาคเงินให้พรรคยังมีน้อย ทั้งยังไม่สามารถจัดกิจกรรมให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ นอกจากนี้ สมาชิกยังขาดการมีส่วนร่วมในพรรค หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคยังคงมีบทบาทสูงในพรรค

สันต์ โชคพงษ์อุดมชัย⁷⁷ ศึกษาเรื่อง “ทิศทางการพัฒนาพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบัน” ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาของพรรคการเมืองไทยเกิดจาก โครงสร้างของพรรคการเมือง, ปัญหาการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง, ปัญหาการเงินพรรคการเมือง ส่งผลให้พรรคการเมืองไม่มีความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรค ขาดความเป็นอิสระและความเข้มแข็งในการดำเนินการ ทั้งนี้ภาครัฐได้มีความพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยอาศัยรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองฉบับต่าง ๆ ทำให้สามารถวางแนวทางแก้ไขปัญหาพรรคการเมืองได้อย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจนมากขึ้น แต่ก็ยังคงมีปัญหาในประเด็น เช่น การให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมโดยตรงในการเลือกคณะกรรมการบริหารพรรค หรือ การจำกัด

⁷⁶ บุญสม วิลาสินีศากร, “พรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับบทบาทการพัฒนาการเมือง: ศึกษากรณี พรรคเกษตรมหาชน พรรคชาติประชาธิปไตย และพรรคเสรีประชาธิปไตย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2545).

⁷⁷ สันต์ โชคพงษ์อุดมชัย, “ทิศทางการพัฒนาพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ และกฎหมายพรรคการเมืองฉบับปัจจุบัน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชารัฐศาสตร์ สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544).

เสรีภาพในการรวมกลุ่มทางการเมืองของประชาชน โดยการกำหนดให้พรรคการเมือง ต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองตั้งแต่ 5,000 คนขึ้นไป เป็นต้น

เสนีย์ คำสุข⁷⁸ ศึกษาเรื่อง “ระบบพรรคการเมืองไทย พ.ศ.2512-2534” จากการศึกษาพรรคการเมืองสามพรรค คือ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคกิจสังคม และพรรคชาติไทย พบว่า พรรคการเมืองไทยก่อตั้งขึ้นด้วยคนกลุ่มเล็ก ๆ เพียงไม่กี่คน ส่วนใหญ่เป็นนักการเมืองที่มีหรือเคยมีบทบาทอยู่ในรัฐสภา คนเหล่านั้นมีความสนิทสนมรู้จักกันเป็นการส่วนตัว มีลักษณะเป็นพวก (factions) เดียวกัน จึงต้องมีการดึงพวกอื่นเข้าร่วม โดยเฉพาะอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นนักธุรกิจและมีอิทธิพลในท้องถิ่น ทำให้เกิดปัญหาการแบ่งแยก“พวก”ในพรรค หรือเกิดเป็นระบบพรรคพวก

2) ประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง

เกียรติฟ้า เลานะพรสวรรค์⁷⁹ ศึกษาเรื่อง “พรรคการเมืองไทยในกระบวนการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง: ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์” การศึกษาวิจัยโดยใช้กรอบความคิดว่าด้วยความเป็นสถาบันทางการเมืองของ Samuel P. Huntington พบว่า พรรคประชาธิปัตย์ได้ผ่านขั้นตอนแรกของบริบทการเมืองไทยที่มีการแบ่งเป็นฝักฝ่ายในหมู่ชนชั้นนำในขณะที่มีการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนยังอยู่ในระดับต่ำ ขั้นตอนที่สองเมื่อการเมืองไทยมีการแบ่งขั้วระหว่างพลังนักศึกษาซึ่งร่วมกับชนชั้นกลางเคลื่อนไหวอย่างรุนแรง เพื่อต่อต้านอำนาจเผด็จการทหารกลุ่มจอมพลถนอม กิตติขจร และจอมพลประภาส จารุเสถียร ขั้นตอนที่สามเมื่อการเมืองไทยมีการขยายตัวและพรรคการเมืองเป็นที่ยอมรับของประชาชน และขั้นตอนที่สี่เมื่อพรรคการเมืองมีความเป็นสถาบันทางการเมือง พรรคประชาธิปัตย์มีระดับของความเป็นสถาบันทางการเมืองค่อนข้างมากกว่าพรรคการเมืองอื่น โดยพิจารณาจากความสามารถในการปรับตัวของพรรคที่มีอายุยาวนานกว่า 50 ปี อายุของกลุ่มผู้นำพรรคที่สามารถสืบทอดมาหลายรุ่น ความสามารถในการปรับตัวปรับหน้าตาที่ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงทางการเมือง พรรคประชาธิปัตย์มีความสามารถในการขยายสาขาออกไปเป็นจำนวน 173 สาขา ซึ่งถือว่ามากกว่าทุกพรรค ขณะที่ความเป็นปีกแผ่นของพรรคประชาธิปัตย์ไม่ต่างไป

⁷⁸ เสนีย์ คำสุข, “ระบบพรรคการเมืองไทย พ.ศ.2512 - 2534,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2539).

⁷⁹ เกียรติฟ้า เลานะพรสวรรค์, “พรรคการเมืองไทยในกระบวนการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง : ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541).

จากพรรคการเมืองอื่นมากนักเพียงแต่ประสบการณ์ความแตกแยกอย่างรุนแรงในอดีตกลายเป็นบทเรียนในปัจจุบันที่ดีและถือเป็นคุณสมบัติประการสำคัญที่ส่งเสริมให้พรรคการเมืองไทยกลายเป็นสถาบันทางการเมืองได้ในกระบวนการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง

อภิชาติ เชื้อเทศ⁸⁰ ศึกษาเรื่อง “ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทย” ผลการศึกษาพบว่า ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทยเกิดจากปัญหาทางด้านปัจจัยภายใน คือ การเปลี่ยนตัวผู้นำพรรคการเมือง, การย้ายพรรคการเมืองบ่อยครั้ง, การจัดองค์การแบบรวมศูนย์ อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง และการขาดสาขาพรรคการเมือง และปัญหาทางด้านปัจจัยภายนอก คือ การปฏิบัติและรัฐประหารที่มีการยุบเลิกพรรคการเมืองและมีมาตรการในการทำลายพรรคล้างพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่ประสบกับความล้มเหลวทางการเมืองอีกสถาบันหนึ่ง นอกจากนี้ การที่พรรคการเมืองไทยกำเนิดขึ้นจากการยึดถือตัวบุคคลมากกว่าหลักการของพรรคการเมือง เมื่อผู้นำพรรคหมดอำนาจ พรรคการเมืองนั้นจะล้มไปด้วย ทำให้พรรคการเมืองไทยขาดวิวัฒนาการ

3) ประเด็นเกี่ยวกับปัญหาจากการยุบพรรคการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อระบบกฎหมายและการพัฒนาการเมืองไทย

กวงจักร์ จันตะคาด⁸¹ ศึกษาเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง: ศึกษากรณี คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550” ผลการศึกษาพบว่า พรรคการเมืองเป็นกลไกสำคัญในการสร้างจิตสำนึกทางการเมืองและการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน การยุบพรรคการเมืองมีสาเหตุมาจากการดำเนินงานของพรรคการเมืองเองและบทบัญญัติของกฎหมาย ในต่างประเทศศาลเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการยุบพรรคการเมืองและเหตุของการยุบพรรคการเมือง กฎหมายบัญญัติในกรณีที่พรรคการเมืองกระทำการล้มล้างรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตย และถือเป็นมาตรการสุดท้ายเมื่อประเมินสถานการณ์แล้วไม่มีมาตรการอื่นมาแก้ไขสถานการณ์ได้

;

⁸⁰ อภิชาติ เชื้อเทศ, “ความล้มเหลวของพรรคการเมืองไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2536).

⁸¹ กวงจักร์ จันตะคาด, “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง: ศึกษากรณี คำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารการปกครอง สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง, 2551).

บำเพ็ญ สงศรี⁸² ศึกษาเรื่อง “ผลกระทบการยุบพรรคการเมืองต่อการพัฒนาการเมืองไทย ศึกษากรณี การยุบพรรคการเมืองหลังวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549” ผลการศึกษาพบว่า หลักการทางกฎหมายที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญนำมาใช้เพื่อประกอบคำวินิจฉัยเพื่อยุบพรรคการเมืองนั้นไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไปที่นานาอารยประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยยึดถือปฏิบัติกันมาส่งผลต่อหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมของประเทศ โดยผลกระทบที่เกิดขึ้น คือ การไม่มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัยคดีของตุลาการรัฐธรรมนูญ, การตีความหลักกฎหมายย้อนหลังที่ไม่เหมาะสม, การใช้ดุลพินิจของตุลาการที่ก่อให้เกิดปัญหามาตรฐานทางกฎหมาย, การที่พรรคการเมืองถูกยุบไปเป็นการลดรอนสิทธิทางการเมืองของประชาชน, การเกิดปัญหาเกี่ยวกับการนำกฎหมายที่สิ้นผลบังคับใช้ไปแล้ว มาใช้อีกครั้ง

ศุภกิจ เตชะตานนท์⁸³ ศึกษาเรื่อง “ปัญหาทางกฎหมายของการยุบพรรคการเมือง” ผลการศึกษาพบว่า การยุบเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มีความไม่เหมาะสม โดยไม่กำหนดเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามความร้ายแรงของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 35 ในเรื่องการจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง ซึ่งทำให้พรรคการเมืองที่ถูกยุบพรรคด้วยเหตุดังกล่าว ต้องได้รับผลกระทบที่ค่อนข้างรุนแรง

แต่การศึกษาทั้งหมดที่ได้กล่าวถึงนี้ มิได้มีการศึกษาทางด้านรัฐศาสตร์ที่ศึกษาเชื่อมโยงระหว่างการยุบพรรคการเมืองกับผลกระทบต่อการพัฒนาพรรคการเมือง อันเนื่องมาจากการใช้มาตรการยุบพรรคการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาทุจริตในการเลือกตั้งตามบทบัญญัติมาตรา 237 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ซึ่งถูกใช้เป็นบทหลักในการทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคมัชฌิมาธิปไตย แต่มีการศึกษาทางด้านนิติศาสตร์ในประเด็นตามบทบัญญัติมาตรา 237 ที่น่าสนใจ ดังนี้

:

⁸² บำเพ็ญ สงศรี, “ผลกระทบการยุบพรรคการเมืองต่อการพัฒนาการเมืองไทย ศึกษากรณี การยุบพรรคการเมืองหลังวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2549,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553).

⁸³ ศุภกิจ เตชะตานนท์, “ปัญหาทางกฎหมายของการยุบพรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทสาขารัฐศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2547).

ณรงค์เดช สรุโฆษิต⁸⁴ ศึกษาเรื่อง “แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง” ผลการวิจัยพบว่า การยุบพรรคการเมืองนำมาซึ่งปัญหาในระบบพรรคการเมืองและการเมืองไทยหลายประการ ได้แก่ เป็นการลดทอนความหลากหลายทางการเมือง, เป็นการลดโอกาสในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน, เป็นการทำลายตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างรัฐกับประชาชน, เป็นการทำลายโอกาสที่พรรคการเมืองไทยจะพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันในระบบการเมือง, เป็นชนวนบ่มเพาะความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทยให้ลุกลามบานปลายยิ่งขึ้น ทั้งเหตุแห่งการยุบและสิ้นสภาพพรรคการเมือง กระบวนการ และผลของการยุบพรรคการเมืองตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองไทยนั้น ต่างก็เป็นปัญหาในเชิงหลักการเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและความสอดคล้องกับหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังขาดการนำมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและยุบพรรคการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่น้อยกว่าการยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มาบังคับใช้ และขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะทำให้การยุบพรรคการเมืองเกิดสภาพบังคับที่แท้จริง

สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล⁸⁵ ศึกษาเรื่อง “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย” ผลการศึกษาพบว่า การที่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคสอง ได้กำหนดให้การกระทำของกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง โดยมีบทลงโทษให้ยุบพรรค และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการขัดต่อหลักประชาธิปไตย หลักความมั่นคงแห่งสิทธิ หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป รวมถึงขัดต่อหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ และเมื่อพิจารณาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายต่างประเทศ พบว่าการยุบพรรคในประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศส จะต้องเป็นกรณีที่พรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ที่เป็นการทำลายการปกครองและเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของรัฐเท่านั้น โดยที่มิได้มีการกำหนดให้การกระทำของบุคคลเพียงคนเดียว ถือเป็นการกระทำของพรรคการเมืองทั้งพรรค และได้กำหนดให้ภายหลังจากการยุบพรรคการเมืองจะต้องมีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค ดังที่กำลังเกิดขึ้นในระบบกฎหมายไทย ทั้งการ

⁸⁴ ณรงค์เดช สรุโฆษิต “รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่อง แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง, สถาบันพระปกเกล้า” (เอกสารประกอบการตีพิมพ์)

⁸⁵ สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล, “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553).

ตีความของศาลรัฐธรรมนูญ ยังเป็นไปในลักษณะของการจำกัดขอบอำนาจในการพิจารณาคดีของตนและมีการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งขัดแย้งกันเอง

สุรเดช ชมเกล็ดแก้ว⁸⁶ ศึกษาเรื่อง “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองที่กระทบต่อเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง” จากการศึกษาพบว่า กฎหมายพรรคการเมืองของไทยมีบทบัญญัติหลายมาตราที่กระทบต่อเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองทั้งในส่วนของการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมืองและการบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องรับผิดชอบในการกระทำของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรค โดยในส่วนของบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ซึ่งได้บัญญัติให้พรรคการเมืองอาจถูกยุบในกรณีที่หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคทำผิดกฎหมายในกรณีที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งโดยหลักแล้วหากพิสูจน์ได้ว่า พรรคการเมืองนั้นมีส่วนรู้เห็นและได้รับประโยชน์จากการกระทำของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคแล้ว พรรคการเมืองก็ควรที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำนั้นด้วย แต่หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า พรรคการเมืองนั้นมีส่วนรู้เห็นและได้รับประโยชน์จากการกระทำของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคแล้ว ก็ไม่สมควรที่จะนำมาเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองแต่อย่างใด ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว โดยเห็นควรบัญญัติให้โอกาสพรรคการเมืองในการพิสูจน์ว่าพรรคไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรค และหากพิสูจน์ได้เช่นนั้นจริงก็ต้องมีคำสั่งไม่ยุบพรรคการเมืองนั้น

⁸⁶ สุรเดช ชมเกล็ดแก้ว, “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองที่กระทบต่อเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง,”

(วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551).