

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

การยุบพรรคการเมือง เป็นมาตรการตามรัฐธรรมนูญที่ควบคุมและคุ้มครองมิให้พรรคการเมืองแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองการปกครองประเทศ เพื่อล้มล้างการปกครอง 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

ต่อเจตนารมณ์ในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อีกด้วย

ประการที่สาม รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน 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 ยังคงอาศัยช่องว่างของบทบัญญัติของกฎหมายโดยไม่เคารพถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงในการลงโทษ

ประการสุดท้าย เมื่อพรรคการเมือง เป็นเสมือนเครื่องมือแสดงความคิดเห็นของประชาชนทางการเมือง แต่จากสภาพการจัดตั้งพรรคการเมือง รวมถึงดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองในปัจจุบัน อาจเป็นสาเหตุให้ต้องยุบพรรคการเมือง 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 รูปแบบนี้ในประเทศไทยสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันได้นำมาใช้ในกรณีที่แตกต่างกัน 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 ระยะเวลาลงโทษในกรณีของประเทศไทยยังไม่เหมาะสมเพียงพอที่จะทำให้ผู้ถูกลงโทษเกิดความใส่ใจและปรับปรุงตนเอง โดยเฉพาะบุคคลประเภทที่มีความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศ จึงสมควรเพิ่มระยะเวลาในการลงโทษตัดสิทธิเลือกตั้งและการตัดสิทธิทางการเมืองที่หากจะมีในอนาคต ให้มีระยะเวลายาวนานขึ้น โดยเทียบกับระยะเวลาการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นหลัก ซึ่งในประเทศไทย รัฐธรรมนูญมักจะกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งไว้ 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง ผู้เขียนจึงเห็นควรเพิ่มระยะเวลาการลงโทษจากเดิมที่กำหนดไว้ 5 ปี เป็น 8 ปี ให้ยาวนานขึ้นและสอดคล้องกับการดำรงตำแหน่ง 2 สมัย ซึ่งระยะเวลา 8 ปีนี้ หากกระบวนการเมืองสามารถพัฒนาได้อย่างเข้มแข็ง การที่บุคคลซึ่งถูกลงโทษจะกลับมาดำเนินการทางการเมืองในรูปแบบเดิม ๆ อีก ก็จะกระทำได้อย่างยิ่งยั้ง

6.2.3 มาตรการลงโทษหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคการเมืองโดยการตัดสิทธิทางการเมืองหรือตัดสิทธิเลือกตั้ง เป็นมาตรการลงโทษที่เกี่ยวข้องกับการที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ อันเป็นการลงโทษที่ลงแก่ตัวบุคคลที่มีอำนาจกระทำการในนามของพรรคการเมือง บุคคลที่ไม่มีอำนาจกระทำการในนามของพรรคการเมืองจึงไม่ควรถูกต้องถูกลงโทษด้วยมาตรการดังกล่าว หรือหากต้องถูกลงโทษ ก็ไม่ควรได้รับโทษที่รุนแรงในระดับเดียวกันกับโทษที่ลงแก่หัวหน้าพรรคและ

กรรมการบริหารพรรค แต่อย่างไรก็ดี ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษยุบพรรคและตัดสิทธิทางการเมืองยังมิได้จำแนกความแตกต่างระหว่างสมาชิกพรรคที่มีอำนาจกระทำการในนามของพรรคกับสมาชิกทั่วไปของพรรค ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในนิยามของบุคคลที่อยู่ในพรรคการเมืองเดียวกัน ว่าจะต้องมีความรับผิดชอบอย่างไรเพียงใด ดังนั้น จึงควรแยกสมาชิกพรรคทั้งสองประเภทออกจากกัน เป็น “กรรมการบริหารพรรค” และ “สมาชิกพรรค” เพื่อประโยชน์ในการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของสมาชิกพรรคให้ชัดเจน

6.2.4 เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกที่สำคัญในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย คณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ควรมีบทบาทมากกว่าการจัดการเลือกตั้ง โดยควรมีบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจและเห็นความสำคัญของการเลือกตั้ง ตลอดจนมีความตระหนักว่ากระบวนการเลือกตั้งเป็นกระบวนการในการเลือกบุคคลเข้าไปบริหารจัดการสังคม ทั้งในระดับประเทศและในระดับท้องถิ่น แทนประชาชนผู้เลือกตั้ง ผู้บริหารจัดการสังคมที่รับผิดชอบต่อภาระหน้าที่ดังกล่าวได้ก็ควรจะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและเป็นคนดี ประชาชนจึงควรเลือกเฟ้นผู้ที่จะเข้ามาทำหน้าที่อย่างจริงจังและใส่ใจ ในการดำเนินการดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ควรมีอำนาจในการสนับสนุนโดยประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนภูมิภาค หรือสนับสนุนองค์กรเอกชน เพื่อการให้การศึกษาแก่ประชาชน รวมถึงสถาบันการศึกษา เกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และการช่วยเหลือในการตรวจสอบการเลือกตั้งด้วย