

บทคัดย่อ

ตราบไคที่พรรคการเมืองยังเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดเสียมิได้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย การยุบพรรคการเมืองก็ (ดูเหมือน) เป็นสิ่ง (ชั่วร้าย) ที่จำเป็นเพื่อการดำรงไว้ซึ่งหลักการปกป้องตนเองของประชาธิปไตยตราบนั่น ด้วยเหตุที่การปกครองระบอบประชาธิปไตย การยุบพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงระบบการป้องกันตนเองและตอบโต้กับสิ่งที่ เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี ซึ่งจากเหตุผลดังกล่าวทำให้รัฐเสรีประชาธิปไตยต่างมิได้ปฏิเสธถึงความจำเป็นของการดำรงอยู่ซึ่งหลักการดังกล่าวควบคู่กับการรับรองเสรีภาพของบุคคล ในการรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง

สำหรับประเทศไทยการยุบพรรคการเมืองได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับแรกของไทย ซึ่งที่ผ่านมากฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองได้มีการบัญญัติถึงข้อจำกัดและมูลเหตุของการยุบเลิกพรรคการเมืองไว้ในหลายกรณี ทั้งในส่วนที่ห้ามพรรคการเมืองกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ขัดต่อหลักกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมถึงข้อห้าม ซึ่งเป็นเรื่องรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในลักษณะต่างๆ ไป

แต่อย่างไรก็ดี นับตั้งแต่ที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการกล่าวถึงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับบทบัญญัติที่ว่าด้วยการยุบพรรคการเมืองในวงกว้าง อันสืบเนื่องมาจากการที่มาตรา 237 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ฉบับดังกล่าว ได้กำหนดให้การกระทำของกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งอาจส่งผลเป็นการกระทำของพรรคการเมืองทั้งพรรค และเมื่อพรรคการเมืองใดถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรค ก็ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองดังกล่าวมีกำหนดเวลาห้าปี นับตั้งแต่วันที่ศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น ซึ่งแม้ในทางข้อเท็จจริงจะมีได้ปรากฏว่ากรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ได้รับผลร้ายเหล่านั้นได้มีส่วนรู้เห็นถึงการกระทำความผิดของกรรมการบริหารพรรคการเมือง ผู้ถูกกล่าวหาก็ตาม ซึ่งจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลมากเกินไป ยังเป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการขัดต่อหลักประชาธิปไตย หลักความมั่นคงแห่งสิทธิ หลักรัฐธรรมนูญทั่วไปรวมถึงขัดต่อหลักนิติรัฐ และหลักนิติธรรมตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้

ประกอบกับ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
พรรคการเมือง พ.ศ. 2550 พบว่าได้มีการบัญญัติถึงมูลเหตุของการยุบเลิกพรรคการเมืองไว้ใน
หลายกรณีเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับก่อนๆ ซึ่งรวมถึงข้อห้ามเกี่ยวกับการ
ดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในลักษณะๆ ทัวไป ที่อาจมีผลทำให้พรรคการเมืองที่กระทำการ
ฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าวอาจถูกศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่าง
ประโยชน์ที่มหาชนจะได้รับกับสิ่งที่เอกชนต้องสูญเสีย ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าว
มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากเกินไป

โดยหากพิจารณาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายต่างประเทศ ดังเช่น
ในประเทศเยอรมัน จะพบว่า การยุบพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้น
มีวัตถุประสงค์ในการลิดรอนเสรีภาพหรือทำลายซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
หรือการจัดตั้งพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของรัฐเท่านั้น จึงจะถือได้ว่า
พรรคการเมืองนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เช่นเดียวกับในประเทศฝรั่งเศส ที่แม้ว่าอำนาจในการยุบ
พรรคการเมืองจะเป็นของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ ในการลงนามรัฐกฤษฎีกาโดยผ่าน
ความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ซึ่งถือเป็นการให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการพิจารณา
ยุบพรรคการเมือง มิใช่อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญดังเช่นในประเทศเยอรมันและประเทศไทย
แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนของมูลเหตุที่อาจทำให้พรรคการเมืองฝรั่งเศสถูกยุบนั้น กลับพบว่า
มีลักษณะที่ไม่แตกต่างจากประเทศเยอรมัน กล่าวคือ จะต้องเป็นกรณีที่พรรคการเมืองนั้น
มีวัตถุประสงค์ที่อาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ หรือมุ่งโจมตีความมั่นคง
ของรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐ หรือมุ่งบั่นทอนหรือทำให้มาตรการที่เกี่ยวกับการก่อตั้งสาธารณรัฐ
ที่ชอบด้วยกฎหมายไม่ประสบผลสำเร็จ เป็นต้น โดยไม่ปรากฏถึงมูลเหตุของการยุบพรรคการเมือง
ซึ่งว่าด้วยเรื่องของการดำเนินกิจการทั่วไปของพรรคการเมืองดังเช่นในประเทศไทย

ยิ่งไปกว่านั้น หากพิจารณาถึงผลในทางกฎหมายภายหลังจากการยุบพรรคการเมือง
ของทั้งสองประเทศ จะเห็นได้ว่า มิได้มีการกำหนดให้การกระทำของบุคคลเพียงคนเดียว อาจถือ
เป็นการกระทำของพรรคการเมืองทั้งพรรค และเมื่อพรรคการเมืองใดถูกยุบจะต้องเพิกถอนสิทธิ
เลือกตั้งกับกรรมการบริหารพรรคดังกล่าว นั้น ดังเช่นที่กำลังเกิดขึ้นในระบบกฎหมายไทย
ในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ประเด็นปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งของการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย คือ ปัญหาอันเกิดจากการตีความของศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นไปในลักษณะของการจำกัดขอบอำนาจในการพิจารณาคดีของตน รวมถึงการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งขัดแย้งกันเอง ยิ่งไปกว่านั้น ยังส่งผลเป็นการทำลายซึ่งหลักความมั่นคงแห่งนิติฐานะและขัดต่อหลักการใช้สิทธิทางศาลซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญของหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอีกด้วย

อย่างไรก็ดี เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหการยุบพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นในระบบกฎหมายไทย ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขบทบัญญัติตามมาตรา 237 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยให้ยกเลิกบทบัญญัติของกฎหมายในส่วนที่ให้ถือว่าการกระทำความผิดของกรรมการบริหารพรรคเพียงไม่กี่คน ถือได้ว่าเป็นการกระทำของพรรคการเมืองทั้งพรรค และในส่วนของบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญในการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรค ที่แม้จะมีได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดที่เป็นเหตุให้พรรคการเมืองนั้นต้องถูกยุบไป แต่ทั้งนี้ ให้คงไว้ซึ่งมูลเหตุหรือข้อจำกัดของการยุบพรรคการเมืองในกรณีเดียว คือ กรณีที่พรรคการเมืองได้กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ที่จะส่งผลให้พรรคการเมืองถูกยุบได้ รวมถึง การใช้อำนาจในการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญในฐานะองค์กรตุลาการย่อมต้องคำนึงถึงหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อให้การยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทยคงไว้ซึ่งเจตนารมณ์ตามหลักการประชาธิปไตยที่ปกป้องตนเองได้อย่างแท้จริง