



รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง

การยุบพรรคการเมือง โดยองค์การวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล หัวหน้าคณะผู้วิจัย
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เสนอ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

รายงานการศึกษาวิจัย

เรื่อง

“การยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ”

โดย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปริญญา เทวานฤมิตรกุล หัวหน้าคณะผู้วิจัย
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เสนอ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล หัวหน้าคณะผู้วิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รายงานการศึกษาวិจัย เรื่อง การยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรวินิจัยความชอบ
ด้วยรัฐธรรมนูญ.-- กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2558.
278 หน้า.

1. การยุบพรรคการเมือง. 2. รัฐธรรมนูญ. I. ชื่อเรื่อง.

324.2

ISBN 978-974-7725-93-3

ชื่อหนังสือ	รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง การยุบพรรคการเมืองโดยองค์กร วินิจัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ปีที่พิมพ์	สิงหาคม 2558
จำนวนพิมพ์	500 เล่ม
เจ้าของ	สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์) เลขที่ 120 หมู่ที่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทรศัพท์ 0-2141-7777 โทรสาร 0-2143-9500 www.constitutionalcourt.or.th
ดำเนินการจัดทำโดย	กลุ่มงานวิจัยและพัฒนารัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
พิมพ์ที่	บริษัท ธนาเพรส จำกัด 9 ซ.ลาดพร้าว 64 แยก 14 ถ.ลาดพร้าว แขวงวังทองหลาง เขตวังทองหลาง กรุงเทพฯ 10310 โทร. 0-2530-4114 โทรสาร 0-2108-8951 E-mail: tanapress@gmail.com

คำนำ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญมีพันธกิจหลักในการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของ คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสนับสนุนกระบวนการ พิจารณาคดี การศึกษาวิเคราะห์ด้านคดีและกฎหมาย และการศึกษาวิจัยทางวิชาการ โดยในด้านการศึกษาวิจัยนั้น สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้ร่วมมือกับนักวิชาการ ผู้ทรงคุณวุฒิจากสถาบันการศึกษาและข้าราชการภายในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ผลิตผลงานทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญเสนอให้ คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาใช้ประโยชน์และจัดพิมพ์เผยแพร่แล้ว เป็นจำนวนมาก

รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง “การยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรวินิจัย ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญได้รับความร่วมมือจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปริญญา เทวานฤมิตรกุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นผู้ศึกษาวิจัย โดยได้ทำการศึกษาแนวคิดของการรวมตัวเป็น พรรคการเมือง พัฒนาการของการยุบพรรคการเมือง และการยุบพรรคการเมืองโดยองค์กร วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และทำการศึกษาเปรียบเทียบถึงความแตกต่าง ของการยุบพรรคการเมืองในแง่ของเหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง องค์กรผู้มีอำนาจ ยุบพรรคการเมือง กระบวนการยุบพรรคการเมือง มติในการยุบพรรคการเมือง และผลของการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลี ราชอาณาจักรสเปน เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐตุรกี รวมทั้งศึกษาเปรียบเทียบคำวินิจฉัยขององค์กรวินิจัย ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในอดีตและปัจจุบันของไทยและต่างประเทศในการ ิการยุบพรรคการเมืองด้วย

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานการศึกษาวิจัยเล่มนี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการเพิ่มพูนองค์ความรู้ และการอ้างอิงในทางวิชาการ รวมถึงเป็นประโยชน์ต่อการขยายเครือข่ายวิทยบริการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ในการกระจายฐานความรู้สู่สาธารณะออกไปได้อย่างกว้างขวางมากขึ้น ดังเจตนารมณ์ ของศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่มุ่งมั่นในการปฏิบัติภารกิจตาม รัฐธรรมนูญบนพื้นฐานของการ “ยึดหลักนิติธรรม ค่าจูนประชาธิปไตย ห่วงใยสิทธิ เสรีภาพของประชาชน” เพื่ออารังไว้ซึ่งระบบนิติรัฐของประเทศ ภายใต้การปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสืบไป

48

(นายปัญญา อุดชาชน)

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำนำผู้วิจัย

รายงานการศึกษาวิจัยเรื่อง “การยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรวินิจฉัย ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” เป็นงานวิจัยที่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงาน ศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาถึงแนวคิดของการรวมตัวเป็น พรรคการเมือง พัฒนาการของการยุบพรรคการเมือง และการยุบพรรคการเมืองโดย องค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประเทศไทยและต่างประเทศ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลีใต้ ราชอาณาจักรสเปน เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐตุรกี เพื่อชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างของการยุบพรรคการเมืองในแต่ละประเทศในแง่ของ เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง กระบวนการ ยุบพรรคการเมือง มติในการยุบพรรคการเมือง และผลของการยุบพรรคการเมือง ว่ามีความแตกต่างกันอย่างไร โดยนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศไทย นอกจากนี้ ยังได้ยกตัวอย่างคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในบางประเทศที่น่าสนใจ และวิเคราะห์ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง ว่ามีปัญหาในแง่ของการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย อย่างไร และเหนือสิ่งอื่นใดผู้วิจัยยังเห็นว่า การจะทำให้รายงานการศึกษาวิจัย ฉบับนี้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญคงมิได้มีข้อสรุป เพียงว่ารัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการยุบพรรคการเมือง และ การยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทยอยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ระดับสากลที่ควรจะเป็นหรือไม่ แต่รายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้ยังมุ่งศึกษาถึง ผลกระทบของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญว่ามีอิทธิพลต่อระบบพรรคการเมือง การรวมกลุ่มทางการเมือง การส่งเสริมการแข่งขันทางการเมือง และการพัฒนา พรรคการเมืองหรือไม่ อย่างไร และสามารถยกระดับมาตรฐานการดำเนินกิจกรรม ของพรรคการเมืองได้หรือไม่

ผู้วิจัยหวังว่า รายงานการศึกษาวิจัยฉบับนี้จะมีส่วนช่วยให้เกิดการเปลี่ยนแปลง วิธีคิด การตีความ และการชั่งน้ำหนักพยานหลักฐานในการวินิจฉัยคดียุบพรรค การเมือง รวมถึงตลอดถึงการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับอารยประเทศต่อไป

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่ได้ให้ความเอื้อเฟื้อ
และอำนวยความสะดวกในการดำเนินการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการขยายระยะเวลาการวิจัยให้ด้วยความเข้าใจ จนทำให้รายงานวิจัยฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงด้วยดี
หากรายงานวิจัยฉบับนี้มีข้อผิดพลาดและข้อบกพร่องประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้
แต่เพียงผู้เดียว

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปริญญา เทวานฤมิตรกุล
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ธันวาคม 2557

บทคัดย่อ

พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันสำคัญในการสะท้อนถึงแนวคิด และทิศทางของความเป็นประชาธิปไตยในประเทศนั้นๆ รวมถึงยังเป็น “ตัวกลาง” ระหว่างประชาชนกับรัฐในการทำหน้าที่สร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนไปสู่การเป็นเจตนารมณ์ทางการเมืองของรัฐ รัฐธรรมนูญของประเทศทั้งหลายที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจึงล้วนแต่มีการสร้างหลักประกันเกี่ยวกับเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ทั้งสิ้น เพื่อให้ประชาชนหรือพลเมืองทุกคนสามารถใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการสร้างนโยบายของประเทศตามเจตนารมณ์ของตนเองได้ แต่การที่รัฐธรรมนูญให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาได้ ก็อาจเกิดปัญหาตามมาของการใช้ความเป็นพรรคการเมืองในการก่อให้เกิดความแตกแยกทางสังคม ดังที่เคยเกิดบทเรียนในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเกี่ยวกับพรรคนาซีของอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ ถึงกับเรียกพรรคการเมืองว่าเป็น necessary evil หรือ “สิ่งจำเป็นที่ชั่วร้าย” ดังนั้นเพื่อมิให้พรรคการเมืองที่รัฐธรรมนูญประกันเสรีภาพให้จัดตั้งขึ้นมา ไม่มาทำลายล้างระบอบประชาธิปไตยหรือล้มล้างการปกครองตามรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องมี “กติกา” หรือมาตรการบางประการในการควบคุมให้พรรคการเมืองอยู่ในขอบเขตของระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญ และมาตรการที่ใช้ในการควบคุมพรรคการเมืองที่ดีที่สุดก็คือ “การยุบพรรคการเมือง” เพื่อเป็นกลไกในการป้องกันตนเองไม่ให้พรรคการเมืองที่ตั้งขึ้นนั้นมาทำลายล้างรัฐธรรมนูญหรือระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบกฎหมายของประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลีใต้ ราชาอาณาจักรสเปน เครือรัฐออสเตรีย และสาธารณรัฐตุรกี พบว่า หากประเทศใดมีศาลรัฐธรรมนูญ ประเทศนั้นจะให้อำนาจในการยุบพรรคการเมืองเป็นของศาลรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีจะเป็นผู้แทนของรัฐ หรือฝ่ายบริหาร เช่น ประธานาธิบดีสภาผู้แทนราษฎร พนักงานอัยการ เป็นต้น ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่ให้สิทธิแก่ประชาชนหรือผู้ทราบการกระทำในการยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ สำหรับเหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยนั้นจะมีความแตกต่างกับประเทศอื่นในแง่ที่นำเหตุเล็กน้อยหรือเป็นเรื่องทางเทคนิค หรือการไม่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดมาเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมือง ซึ่งในต่างประเทศเหตุในการ

ยุบพรรคจะต้องเป็นเรื่องร้ายแรงที่กระทบต่อระบอบการปกครองภายในรัฐ หรือกระทบต่อความมั่นคง หรือเขตแดน หรืออธิปไตยภายในรัฐเท่านั้น อีกทั้งมติในการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศจะใช้มติพิเศษในการยุบพรรคการเมือง แต่ในส่วนของประเทศไทยยังคงใช้มติเสียงข้างมากธรรมดาในการมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง นอกจากนี้ ผลของการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยมิได้ส่งผลกระทบต่อเฉพาะตัวพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ยังกระทบไปถึงการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารของพรรค ซึ่งแตกต่างไปจากผลของการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศที่จะเน้นลงโทษไปที่ตัวพรรคการเมือง ยกเว้นเฉพาะสาธารณรัฐตุรกีที่ส่งผลกระทบต่อมีการเพิกถอนสิทธิทางการเมืองเฉพาะกับประเทศไทย ทั้งนี้ จากการศึกษาเหตุในการยุบพรรคตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555 พบว่ามีปัญหาการทับซ้อนกันเองของเหตุในการยุบพรรค อันส่งผลกระทบต่อกระบวนการในการยื่นคำร้องที่มีความแตกต่างกัน และท้ายที่สุดเมื่อพิจารณาผลของการยุบพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมืองก็ได้ปรากฏว่ามีส่วนช่วยในการส่งเสริม แข่งขัน หรือยกระดับมาตรฐานการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง แต่ประการใด ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางในการแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าว คือ

(1) เสนอยกเลิกเหตุในการยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 และมาตรา 94

(2) เสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 88 วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่

(3) เสนอยกเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองหรือการจัดตั้งพรรคการเมือง

(4) เสนอแง่มุมในการพิจารณาวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมืองว่าควรมีหลักเกณฑ์เช่นไร

เพื่อให้การยุบพรรคการเมืองเป็นไปตามมาตรฐานในระดับสากล และสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนที่ไม่กระทบต่อเจตจำนงของประชาชนในการก่อตั้งพรรคการเมืองจนเกินกว่าความจำเป็น

ABSTRACT

Political parties are regarded as an important institution to reflect democratic concepts and directions of the countries and are also the intermediaries between people and the State in performing the duty to create political spirits, leading the people's political spirits to the State's political spirits. Thus, constitutions of all countries which govern the countries by democratic regime have created security in respect of the liberty to establish political parties to enable every of people or citizens to use political parties as tools in formulating the countries' policies in accordance with their spirits. However, the fact that the constitutions grant liberty to establish political parties may cause subsequent problems on social disharmony, as occurring in Federal Republic of Germany as to the Nazi Party of Adolf Hitler, to the extent that political parties were called "necessary evil." Hence, to prevent the political parties whose liberty is secured by the constitutions to be established from destroying the democratic regime or overthrowing the constitutional governments, it is necessary for having certain covenants or measures for supervising the political parties to be within the scope of constitutional government regime and the best measure used in controlling the political parties is the political party dissolution as a mechanism in preventing the political parties so established from destroying the constitutions or constitutional government regime.

According to the comparative study of legal systems of Thailand, Federal of Republic of Germany, French Republic, Republic of Korea, Kingdom of Spain, Commonwealth of Australia, and Republic of Turkey, if any country has its constitutional court, such country will grant the power to dissolve the political parties to the constitution court. The case will be initiated by the State's representatives or executives; for instance, the President, the House of Representative, and public

prosecutors, which is different from Thailand who grants the right to its people or the persons being informed of the action to file a direct motion to the constitutional court. The reasons for political party dissolution of Thailand are different from those of other countries in terms of citing petty cause or technical cause or failure to comply with the period of time as described by laws in political party dissolution. In foreign countries, the reasons for the political reasons must be severe matters affecting the government regime in the State or affecting security or territory or sovereignty in the State merely. Furthermore, political party dissolution resolutions of a variety of countries will be based upon special resolution in political party dissolution; meanwhile, in Thailand, the simple majority resolution continues being used in decision-making of political party dissolution. Additionally, the results of political party dissolution of Thailand do not only affect the political parties merely but also affect revocation of the right of suffrage of the party leader or party executive committee, which is different from the results of the political party dissolution in foreign countries which focus on the political parties, except for Republic of Turkey which affects or revokes the right of suffrage as same as Thailand. In this respect, according to the study of the reasons for political party dissolution under the provisions of the Constitution of Kingdom of Thailand B.E.2550 (2007), the Organic Act on Political Parties B.E. 2550 (2007), and the Constitutional Court's Decision No. 18-22/2555, there is a problem of mutual conflict in political party dissolution affecting different motion filing processes. And finally, upon taking into consideration the results of political party dissolution and political party system, it does not appear that they assist in promoting, competing, or upgrading the activity operating standards of political parties; in consequence, the Researcher hereby proposes the guidelines for such problem-solving, namely:

(1) To cancel the reasons for the political party dissolution under Section 237 of the Constitution of Kingdom of Thailand B.E.2550 (2007) and Sections 93 and 94 of the Organic Act on Political Parties B.E. 2550 (2007);

(2) To amend paragraphs two, three, and four of Section 68 of the Constitution of Kingdom of Thailand B.E.2550 (2007);

(3) To cancel political party registration or to cancel setting forth political party establishment;

(4) To propose the criteria on the aspects in taking into account the decision made to dissolve political parties,

to enable the political party dissolution in accordance with universal principles and in proportion by having no impact upon the peoples' spirits in establishing political parties to the extent that it is unnecessary.

บทสรุปย่อสำหรับผู้บริหาร

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาสู่ระบอบประชาธิปไตยและหลังจากมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 จวบจนถึงปัจจุบัน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองที่สำคัญ จำนวน 6 ฉบับ คือ (1) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 (2) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 (3) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 (4) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 (5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และ (6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยคำว่า “ยุบเลิกพรรค” ปรากฏขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 โดยก่อนหน้านั้นจะบัญญัติเหตุในการเลิกหรือเพิกถอนพรรคการเมือง และอำนาจในการสั่งให้เพิกถอนการจดทะเบียนจะเป็นอำนาจของศาลฎีกา แต่ภายหลังเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 เป็นต้นมา การยุบพรรคการเมืองอยู่ภายใต้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยปัจจุบันเหตุในการยุบพรรคการเมืองถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 และมาตรา 94 โดยบุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีมี 3 ประเภท คือ ผู้ทราบการกระทำ อัยการสูงสุด และนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ วิธีพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง และการลงมติคงเป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 โดยมีได้มีการแบ่งแยกกระบวนการพิจารณาคดีหรือเสียงในการลงมติยุบพรรคการเมืองให้มีลักษณะพิเศษแตกต่างไปจากคดีตามปกติแต่ประการใด และผลของการยุบพรรคการเมือง อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคล 4 ประเภท คือ

(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งมีฉะนั้นนั้นย่อมถือว่าสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพ

(2) หัวหน้าพรรคการเมืองมีหน้าที่ส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบ และในบางกรณีอาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าปี

(3) ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคอาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดเวลาห้าปีและถูกจำกัดสิทธิห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ห้ามเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และห้ามไปมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่

(4) ประชาชนทั่วไปที่สมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ถูกยุบย่อมสิ้นสภาพไปโดยปริยาย

จากการศึกษาวิจัยและวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักเกณฑ์และกระบวนการในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลีใต้ ราชอาณาจักรสเปน เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐตุรกี สรุปสาระสำคัญและประเด็นปัญหาได้ ดังนี้

(1) องค์กรผู้ใช้อำนาจยุบพรรคการเมือง กล่าวคือ องค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจะมีรูปแบบใดขึ้นอยู่กับระบบกฎหมายและระบบศาลของประเทศนั้นๆ โดยหากเป็นประเทศที่มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ การยุบพรรคการเมืองจะอยู่ภายใต้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แต่หากประเทศใดที่ไม่มีได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรสเปน และเครือรัฐออสเตรเลีย องค์กรผู้ใช้อำนาจในการยุบหรือเลิกหรือเพิกถอนพรรคการเมือง จะขึ้นอยู่กับระบบศาลปกติ หรือองค์กรที่ได้รับมอบหมายของประเทศนั้นๆ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง

(2) บุคคลผู้ใช้อำนาจเริ่มต้นคดีและกระบวนการในการยื่นคำร้อง กล่าวคือ จากผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2555 ที่บัญญัติให้ผู้ทราบการกระทำสามารถยื่นคำร้องเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้ 2 ช่องทาง คือ (1) เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และ (2) ยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ก่อให้เกิดผลที่ขัดกันในทางปฏิบัติ และไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสอง ที่ต้องการให้มีผู้ก่อกองคดีก่อนเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ รวมถึงข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 และบุคลากรด้านคดีในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญก็มีได้

เอื้อต่อการจัดทำสำนวนสืบสวน หรือสอบสวน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังเช่นการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการที่มีกฎหมายให้อำนาจ และลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนหรือขัดหมายอย่างชัดเจน นอกจากนี้ผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ส่งผลให้การยื่นคำร้องโดยใช้เหตุยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1) ประกอบมาตรา 95 อาจไม่มีการใช้ เพราะมีขั้นตอนยุ่งยากที่ผู้ทราบการกระทำจะต้องแจ้งผ่านนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงจะแจ้งอัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่อาจใช้เหตุในการยุบพรรคและกระบวนการในการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสอง แทน ซึ่งในประเทศที่ผู้วิจัยศึกษามีได้ให้สิทธิประชาชนในการยื่นคำร้องยุบพรรคการเมืองโดยตรงต่อองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่ประการใด แต่เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารหรือผู้แทนของรัฐในการดำเนินการดังกล่าว อาทิเช่น ประธานาธิบดี สภาผู้แทนราษฎร พนักงานอัยการ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น

(3) เหตุในการยุบพรรคการเมือง กล่าวคือ จากการศึกษาเหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยพบว่า มีความทับซ้อนของเหตุในการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1) อันส่งผลต่อกระบวนการในการยื่นคำร้อง โดยเฉพาะบุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีซึ่งแต่เดิมมิได้เกิดปัญหาแต่ภายหลังเมื่อมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการในการยื่นคำร้องจึงเกิดขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่าเหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นเรื่องเล็กน้อยหรือเป็นเรื่องทางเทคนิคหรือเป็นการไม่ปฏิบัติตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด อาทิเช่น การไม่จัดทำหรือแจ้งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือการรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง เป็นต้น ซึ่งมีได้สอดคล้องกับเหตุในการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศที่มุ่งเน้นเหตุในการยุบพรรคที่ต้องเป็นเรื่องร้ายแรงและส่งผลต่อการดำรงอยู่ของรัฐ หรือกระทบกระเทือนต่อระบอบการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย และไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนที่ถึงขนาดจะเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมือง อีกทั้งพรรคการเมืองส่วนใหญ่ที่ถูกยุบก็เป็นพรรคการเมืองขนาดเล็ก กรณีเช่นนี้ไม่เอื้อ

ต่อการส่งเสริมต่อการแข่งขันทางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็ก และยังเป็น การทำลายเสรีภาพหรือเจตจำนงของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองที่เกินกว่า ความจำเป็น

(4) การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ศึกษาการให้เหตุผลใน บางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ จากการศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 18/2551 (คดียุบพรรคประชาธิปัตย์) และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2553 (คดียุบพรรคประชาธิปัตย์) พบว่ามีปัญหาในการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญและ กฎหมาย และอาจไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม หลักความได้สัดส่วน และประโยชน์ ทิมหาชนจะได้รับจากผลของคำวินิจฉัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยึดถือคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคำพิพากษาของศาลฎีกาเป็นยุติ หรือการนำเอา ข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมายมาใช้บังคับกับกรณีการกระทำของหัวหน้า พรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคบางคนให้ถือว่าเป็นความผิดของ พรรคการเมือง รวมถึงการให้เหตุผลในลักษณะเทียบเคียงความรับผิดชอบของนิติบุคคล กับความรับผิดชอบของพรรคการเมือง หรือการนำระยะเวลาในการยื่นคำร้องตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาเป็นเหตุผล ในการยกคำร้อง เป็นต้น

(5) มติและผลของการยุบพรรคการเมือง กล่าวคือ ตามระบบกฎหมายของ ประเทศไทยมติในการยุบพรรคการเมืองคงใช้เพียงเสียงข้างมากธรรมดา แต่ใน ระบบกฎหมายของต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีศาลรัฐธรรมนูญมติในการ ยุบพรรคการเมืองจะเข้มเป็นพิเศษ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐ ตุรกีจะเข้มติสองในสามขององค์ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนผลของ การยุบพรรคการเมืองตามระบบกฎหมายของประเทศไทยนั้นจะส่งผลกระทบต่อ ทั้งในส่วนของพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรค รวมถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในพรรคของตนเอง อาทิเช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่น ภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง มิฉะนั้นย่อมถือว่าสมาชิกผู้นั้น สิ้นสุดสมาชิกสภานับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น ห้ามจัดตั้ง พรรคการเมืองขึ้นใหม่ ห้ามไปมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ เพิกถอน สิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ที่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง แต่ในต่างประเทศ ผลของ การยุบพรรคการเมืองจะส่งผลกระทบต่อเฉพาะแค่พรรคการเมือง หรือการห้ามก่อตั้ง

พรรคการเมืองอื่นแทนพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปเท่านั้น แต่มีได้ถึงขนาดจะส่งผลไปถึงกับเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารของพรรค ยกเว้นสาธารณรัฐตุรกีประเทศเดียวที่มีมาตรการลงโทษที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย

(6) ผลกระทบของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญกับระบบพรรคการเมือง กล่าวคือ คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองไม่ได้ส่งผลกระทบต่อกลุ่มทางการเมือง อาทิเช่น กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) แต่กลับเป็นว่าในการยุบพรรคการเมืองแต่ละครั้ง กลุ่มทางการเมืองกลับมีความเข้มแข็งมากขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองได้ทำลายกลุ่มทางการเมืองที่จดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง แต่กลับทำให้กลุ่มทางการเมืองที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายมีความเข้มแข็งขึ้น และสามารถแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองหรือดำเนินกิจกรรมได้อย่างเต็มที่ โดยไม่จำเป็นต้องถูกตรวจสอบจากหน่วยของรัฐตั้งเช่นพรรคการเมือง อีกทั้งผลของการยุบพรรคการเมืองแต่ละครั้งมิได้กระทบต่อสมาชิกที่รวมกลุ่มกันภายในพรรคการเมือง เพราะท้ายที่สุดสมาชิกที่รวมกลุ่มภายในพรรคการเมืองก็จะรวมตัวเพื่อย้ายไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ หรือพรรคการเมืองอื่น และไปสร้างอำนาจต่อรองกับกลุ่มเครือข่ายใหม่ตามปกติ นอกจากนี้ ผลของการยุบพรรคการเมืองในปัจจุบัน พบว่าโดยส่วนใหญ่เป็นการยุบพรรคการเมืองขนาดเล็กซึ่งมิได้เป็นการส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันทางการเมืองแต่ประการใด แต่กลับเป็นการตัดตอนหรือทำลายการเติบโตของพรรคการเมืองขนาดเล็ก อันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดเฉพาะพรรคการเมืองขนาดใหญ่ และท้ายสุดผลของการยุบพรรคการเมืองก็ได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนา ระบบพรรคการเมืองในด้านคุณธรรมและจริยธรรมภายในพรรค ในการที่จะหาทางป้องกันหรือแก้ไขมิให้บุคคล หัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารของพรรคไปดำเนินการในลักษณะที่อาจหมิ่นเหม่ต่อเหตุในการยุบพรรค แต่กลับเกิดความตื่นตัวในการหลบเลี่ยงหรือหาช่องทางให้ผลของการยุบพรรคส่งผลกระทบต่อบุคคลภายในพรรคให้น้อยที่สุด เห็นได้จากการปรับลดกรรมการบริหารของพรรคในพรรคการเมืองต่างๆ ภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาวิจัย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 รวมถึงข้อพิจารณาในการนำมาตราการยุบพรรคการเมืองมาบังคับใช้ ดังต่อไปนี้

(1) เห็นควรยกเลิกเหตุในการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 และมาตรา 94 โดยคงเหลือเหตุในการยุบพรรคการเมืองเฉพาะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคหนึ่ง เท่านั้น

(2) แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสอง โดยให้การยื่นคำร้องในคดียุบพรรคการเมืองของผู้ทราบการกระทำจะต้องดำเนินการผ่านอัยการสูงสุดเท่านั้น แต่ทั้งนี้ อัยการสูงสุดจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง และยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

(3) แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสาม โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้รัฐลดหรืองดการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองนั้น ตามระดับความร้ายแรงของการกระทำ นอกเหนือไปจากการสั่งให้ยุบพรรคการเมืองแต่เพียงประการเดียว

(4) แก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสี่ โดยเพิ่มหลักเกณฑ์ในการลงมติของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญว่า คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองจะกระทำได้ต่อเมื่อคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีมติไม่น้อยกว่าสองในสามขององค์ประชุม

(5) เห็นควรยกเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองหรือการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง

(6) ข้อพิจารณาในการวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมืองต้องปรากฏ ดังนี้

ก. พรรคการเมืองนั้นต้องมีการกระทำ หรือสนับสนุนให้มีการใช้ความรุนแรง หรือใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเพื่อล้มล้างระบอบประชาธิปไตย สำหรับพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญโดยสันติวิธี โดยผ่านกระบวนการอันชอบธรรม เช่น การเลือกตั้ง หรือการลงประชามติ ย่อมไม่อาจถูกยุบพรรคการเมืองได้

ข. พรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคที่ไม่ได้อยู่ในกรอบของโครงสร้างและกิจกรรมของพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคการเมืองต่อเมื่อมีหลักฐานสนับสนุนว่ากรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคคนดังกล่าว ได้กระทำโดยการสนับสนุนจาก

พรรคการเมืองหรือพฤติกรรมดังกล่าวเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามโครงสร้างและวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง ดังนั้น หากไม่สามารถทำการพิสูจน์ถึงเงื่อนไขดังกล่าวมาข้างต้นได้ ความรับผิดชอบทั้งหมดย่อมตกแก่กรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคผู้กระทำแต่เพียงผู้เดียว

ค. การยุบพรรคการเมืองเป็นมาตรการที่ส่งผลกระทบต่อในวงกว้าง การจะนำมาใช้บังคับจึงต้องกระทำโดยเคร่งครัด และผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต้องมีพยานหลักฐานอย่างเพียงพอในการที่จะสนับสนุนว่าพรรคการเมืองที่ถูกกล่าวหาขึ้นกระทำหรือใช้ความรุนแรง หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือมีกิจกรรมล้มล้างทางการเมืองอื่นๆ และควรพิจารณาว่ามาตรการที่มีความรุนแรงน้อยกว่าการยุบพรรคการเมืองสามารถนำมาปรับใช้ได้หรือไม่ เช่น การปรับ การใช้คำสั่งทางปกครอง การลงโทษ เฉพาะสมาชิกพรรคที่กระทำผิด การลดเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน

สารบัญ

หน้า

คำนำผู้วิจัย.....	(1)
บทคัดย่อ.....	(3)
Abstract.....	(5)
บทสรุปย่อสำหรับผู้บริหาร.....	(9)
สารบัญตาราง.....	(24)
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	2
1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน.....	2
1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
บทที่ 2 พรรคการเมือง การยุบพรรคการเมือง และองค์กรวินิจัย.....	4
ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ	
2.1 พรรคการเมืองกับสิทธิและเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย.....	4
2.1.1 พัฒนาการและหลักเกณฑ์สำคัญในความเป็นพรรคการเมือง.....	4
2.1.1.1 ประวัติความเป็นมาของพรรคการเมือง.....	4
2.1.1.2 ความหมายของพรรคการเมือง.....	6
2.1.1.3 องค์ประกอบของพรรคการเมือง.....	8
2.1.1.4 สถานะทางกฎหมายของพรรคการเมือง.....	9
2.1.1.5 ระบบพรรคการเมือง.....	11
2.1.1.6 ความจำเป็นในการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	13
2.1.1.7 บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง.....	14

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

2.1.2	พรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตย	16
2.1.2.1	เสรีภาพของพรรคการเมืองในระบอบ ประชาธิปไตย	16
2.1.2.2	หลักความเสมอภาคทางโอกาส.....	17
	ของพรรคการเมือง	
2.1.2.3	หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง	19
2.2	พัฒนาการ และหลักเกณฑ์ในการยุบพรรคการเมืองโดยทั่วไป	21
2.2.1	พัฒนาการของการยุบพรรคการเมือง.....	21
2.2.2	การดำเนินกิจกรรม การยุบพรรค และองค์กร	28
	ที่มีอำนาจในการวินิจฉัย	
2.2.2.1	ข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรม	29
	ของพรรคการเมือง	
2.2.2.2	การนำมาตรการยุบพรรคการเมือง	31
	มาบังคับใช้	
2.2.2.3	องค์กรที่มีอำนาจยุบพรรคการเมือง.....	32
2.2.3	แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง.....	32
2.2.4	การควบคุมกิจกรรมของพรรคการเมือง	34
2.3	แนวคิดที่ว่าด้วยองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ.....	35
2.3.1	พัฒนาการขององค์กรวินิจฉัยความชอบด้วย.....	35
	รัฐธรรมนูญ	
2.3.1.1	สหรัฐอเมริกา.....	36
2.3.1.2	สาธารณรัฐฝรั่งเศส	37
2.3.1.3	สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	39
2.3.2	รูปแบบขององค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ.....	41
2.3.2.1	รูปแบบกระจายอำนาจแก่หลายองค์กร.....	41
2.3.2.2	รูปแบบรวมอำนาจอยู่ที่องค์กรเดียว	42

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ 3 การยุบพรรคการเมืองและองค์กรวินิจัยคดียุบพรรค.....	43
การเมืองของต่างประเทศ	
3.1 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.....	44
3.1.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	44
3.1.2 เจตนารมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง.....	47
3.1.3 องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง.....	51
3.1.4 กระบวนการยุบพรรคการเมือง.....	53
3.1.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง.....	59
3.1.6 ตัวอย่างคำวินิจัยยุบพรรคการเมือง.....	62
3.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส.....	67
3.2.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	67
3.2.2 เจตนารมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง.....	69
3.2.3 องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง.....	72
3.2.4 กระบวนการยุบพรรคการเมือง.....	72
3.2.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง.....	73
3.2.6 ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง.....	73
3.3 สาธารณรัฐเกาหลีใต้.....	77
3.3.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	77
3.3.2 เจตนารมณ์และเหตุการสิ้นสุดของพรรคการเมือง.....	79
3.3.2.1 การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง.....	80
3.3.2.2 การเลิกพรรคการเมืองโดยสมัครใจ.....	82
3.3.2.3 การยุบพรรคการเมืองโดยคำวินิจัย.....	82
ของศาลรัฐธรรมนูญ	
3.3.3 องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง.....	83
3.3.4 กระบวนการยุบพรรคการเมือง.....	83
3.3.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง.....	85
3.3.6 ตัวอย่างคำวินิจัยยุบพรรคการเมือง.....	85

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.4	ราชอาณาจักรสเปน	86
3.4.1	พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	86
3.4.2	เจตนาธรรมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง	88
3.4.2.1	การกระทำความผิดทางอาญาฐาน.....	89
	การรวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมาย หรือองค์กรอาชญากรรม	
3.4.2.2	การละเมิดหลักประชาธิปไตยภายใน.....	90
	พรรคการเมือง	
3.4.2.3	การสมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนพัวพัน	91
	กับการก่อการร้ายหรือการละเมิดสิทธิเสรีภาพ ขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรง	
3.4.3	องค์กรผู้มิอำนาจยุบพรรคการเมือง	94
3.4.4	กระบวนการยุบพรรคการเมือง	95
3.4.5	ผลของการยุบพรรคการเมือง.....	98
3.4.6	ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง.....	101
3.5	เครือรัฐออสเตรเลีย.....	102
3.5.1	พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	102
3.5.2	เจตนาธรรมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง	105
3.5.3	กระบวนการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง....	107
3.5.4	การตรวจสอบคำตัดสินของคณะกรรมการ	109
	การเลือกตั้ง	
3.5.5	ผลของการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง	110
3.5.6	ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง.....	110
3.6	สาธารณรัฐตุรกี.....	111
3.6.1	พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง.....	111
3.6.2	เจตนาธรรมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง	111
3.6.3	องค์กรผู้มิอำนาจยุบพรรคการเมือง	113

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

3.6.4	กระบวนการและผลของการยุบพรรคการเมือง.....	114
3.6.5	สถิติและตัวอย่างคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง	115
บทที่ 4	พัฒนาการ กระบวนการ และองค์กรวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมือง ...	119
	ของประเทศไทย	
4.1	การยุบพรรคการเมืองภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง.....	119
4.2	การยุบพรรคการเมืองก่อนมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ.....	120
4.2.1	พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยาม	121
	ชั่วคราวพุทธศักราช 2475 ถึงรัฐธรรมนูญ	
	แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534	
4.2.2	พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498.....	122
4.2.3	พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511.....	124
4.2.4	พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517.....	127
4.2.5	พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524.....	130
4.3	การยุบพรรคการเมืองภายหลังการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ.....	133
4.3.1	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540....	134
	และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย	
	พรรคการเมือง พ.ศ. 2541	
4.3.1.1	เหตุในการยุบพรรคการเมือง	134
4.3.1.2	กระบวนการในการเสนอคำร้อง.....	136
4.3.1.3	วิธีพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง.....	137
4.3.1.4	ผลของการยุบพรรคการเมือง	139
4.3.2	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550....	140
	และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย	
	พรรคการเมือง พ.ศ. 2550	
4.3.2.1	เหตุในการยุบพรรคการเมือง	143
4.3.2.2	กระบวนการในการเสนอคำร้อง.....	144

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

4.3.2.3	วิธีพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง	146
4.3.2.4	ผลของการยุบพรรคการเมือง	148
4.3.2.5	แนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับ การยุบพรรคการเมือง	150
บทที่ 5	วิเคราะห์เปรียบเทียบการยุบพรรคการเมืองตามระบบ.....	158
	กฎหมายไทยและต่างประเทศ	
5.1	หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการยุบพรรคการเมือง	158
5.1.1	เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง	158
5.1.2	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	159
5.1.3	เหตุในการยุบพรรคการเมือง.....	161
5.1.4	องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง	164
5.1.5	ผลของการยุบพรรคการเมือง.....	165
5.1.6	เปรียบเทียบคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง.....	166
5.1.6.1	สถิติคำวินิจฉัย	166
5.1.6.2	ข้อเท็จจริงที่ใช้ในการวินิจฉัย	167
5.2	หลักเกณฑ์การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดี ยุบพรรคการเมือง	170
5.2.1	การนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้ในการพิจารณา	170
	วินิจฉัยคดียุบพรรคการเมือง	
5.2.1.1	ความได้สัดส่วนของเหตุในการ ยุบพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	174
5.2.1.2	ความได้สัดส่วนของเหตุในการ ยุบพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550	175

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

5.2.2	ปัญหาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญอันเกี่ยวข้อง.....	177
	กับการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญและ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ	
5.2.2.1	ศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2551... 177	
	กรณีการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ	
5.2.2.2	ศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2553... 182	
	กรณีการใช้และการตีความพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญ	
5.2.3	ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการและวิธีพิจารณา.....	186
	ของศาลรัฐธรรมนูญ	
5.3	ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองกับระบบ.....	190
	พรรคการเมือง	
5.3.1	ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองต่อ	191
	เสรีภาพในการรวมกลุ่มทางการเมือง	
5.3.1.1	การรวมกลุ่มทางการเมือง.....	191
5.3.1.2	การรวมกลุ่มทางการเมืองในพรรคการเมือง ...	194
5.3.2	ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองกับ	198
	การส่งเสริมการแข่งขันทางการเมือง	
5.3.3	ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง	200
	กับการพัฒนาพรรคการเมือง	
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....		204
6.1	บทสรุป	204
6.2	ข้อเสนอแนะ	214
บรรณานุกรม		219
ภาคผนวก		223

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. ขั้นตอนการจัดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองของ79 สาธารณรัฐเกาหลีใต้	
2. สถิติคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองของสาธารณรัฐตุรกี..... 115	
3. ตารางเปรียบเทียบการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มทางการเมือง 193 และพรรคการเมือง	
4. จำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองของพรรคการเมืองใหญ่ 203 3 พรรค ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 - ปัจจุบัน	
5. สถิติคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบ..... 225 รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541	
6. สถิติคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบ..... 233 รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550	
7. ตารางเปรียบเทียบองค์กรวินิจฉัยการยุบพรรคการเมือง 236 ของประเทศไทย	
8. เหตุและผลของการยุบพรรคการเมืองตามระบบกฎหมายไทย..... 237	
9. ตารางเปรียบเทียบการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศ..... 246	

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การยุบพรรคการเมืองในประวัติศาสตร์การเมืองไทยมักเกิดขึ้นจากคำสั่งของคณะปฏิวัติหรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ขณะที่การยุบหรือเลิกหรือเพิกถอนพรรคการเมืองโดยองค์กรศาลนั้น เริ่มขึ้นครั้งแรกตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 แต่เริ่มมีการใช้คำว่า “ยุบเลิก” ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 โดยบัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจในการยุบเลิกพรรคการเมืองได้ในหลายกรณี อาทิเช่น พรรคการเมืองกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจแห่งชาติหรือความมั่นคงของประเทศ เป็นต้น สำหรับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองนั้นเริ่มขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งต่อมาได้ยกเลิกเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 มาตรา 35 ได้บัญญัติให้บรรดาพรรคคดียุติอยู่ในระหว่างการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญก่อนวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ให้โอนมาอยู่ในความรับผิดชอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้แปรสภาพเป็นคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ (คมช.) ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีบุคคลหรือพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพในทางการเมืองโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ รวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 และมาตรา 94 ซึ่งการพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 สามารถแบ่งได้เป็นสองกรณีคือ กรณีเกี่ยวกับการบริหารจัดการของพรรคการเมืองตามมาตรา 93 และกรณีเกี่ยวกับการกระทำของพรรคการเมืองที่มีผลกระทบต่อ การปกครองหรือความมั่นคงของรัฐตามมาตรา 94

ทั้งนี้ กระบวนการในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองแตกต่างกันไปในแต่ละประเด็นปัญหา รวมถึงหน่วยงานที่เป็นผู้ยื่นคำร้องก็มีความแตกต่างกันในหลายๆ กรณี ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างที่จะต้องทำการศึกษาวินิจฉัยเปรียบเทียบอำนาจขององค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในกลุ่มประเทศต่างๆ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อเปรียบเทียบกระบวนการในการยุบพรรคการเมืองว่ามีที่มาและเงื่อนไขเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร และจะได้นำมาสู่ข้อเสนอแนะในการแก้ไขรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และเจตนารมณ์ในการรวมตัวเป็นพรรคการเมือง

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายของต่างประเทศในการยุบพรรคการเมือง

1.2.3 เพื่อศึกษาแนวคิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงวิวัฒนาการของการยุบพรรคการเมืองในอดีตของประเทศไทย

1.2.4 เพื่อศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไทยในการยุบพรรคการเมือง

1.2.5 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบคำวินิจฉัยขององค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในอดีตและปัจจุบันของไทยและต่างประเทศในกรณีการยุบพรรคการเมือง

1.3 ขอบเขตการดำเนินงาน

1.3.1 ศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และเจตนารมณ์ในการรวมตัวเป็นพรรคการเมือง

1.3.2 ศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎี และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือบทบัญญัติแห่งกฎหมายของต่างประเทศในการยุบพรรคการเมือง

1.3.3 ศึกษาแนวคิดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมถึงวิวัฒนาการการยุบพรรคการเมืองในอดีตของประเทศไทย

1.3.4 ศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญไทยในการยุบพรรคการเมือง

1.3.5 ศึกษาเปรียบเทียบคำวินิจฉัยขององค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในอดีตและปัจจุบันของไทยและต่างประเทศในกรณีการยุบพรรคการเมือง

1.3.6 จัดประชุม/สัมมนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับผลการศึกษา เพื่อนำข้อเสนอแนะที่ได้รับจากการประชุม/สัมมนา มาปรับปรุงผลการศึกษาให้ถูกต้องสมบูรณ์ โดยเชิญผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ หรือรัฐศาสตร์ หรือรัฐประศาสนศาสตร์ หรือผู้เชี่ยวชาญในสาขาที่เกี่ยวข้อง รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ตัวแทนจากพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น เข้าร่วมการประชุม/สัมมนา ดังกล่าว

1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย

ศึกษาวิจัยโดยการวิเคราะห์เชิงวิชาการตามแนวทางการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก โดยอาศัยการค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลทางเอกสารทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ จากบทความ หนังสือ วารสาร วิทยุ โทรทัศน์ และแหล่งฐานข้อมูล Website ต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ประกอบกับแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยตามหลักวิชา และการทำงานวิจัยทางนิติศาสตร์

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำผลของการศึกษาวิจัยดังกล่าวเสนอให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญใช้เป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่

1.5.2 หน่วยงานของรัฐและเอกชน และสถาบันการศึกษา สามารถนำผลของการศึกษาวิจัยไปใช้เป็นประโยชน์หรือใช้เป็นฐานข้อมูลในการศึกษาวิจัยขั้นต่อไป

บทที่ 2

พรรคการเมือง การยุบพรรคการเมือง และ องค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันทางการเมือง (Political Institution) ที่มีความสำคัญสำหรับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย โดยเป็นการรวมสมาชิกที่มีเจตจำนงหรืออุดมการณ์ทางการเมืองในการจัดสรรทรัพยากร หรือผลประโยชน์ของสังคมที่สอดคล้องกันมารวมตัวกัน เพื่อแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกัน และจัดส่งสมาชิกเข้ารับการเลือกตั้ง อันจะได้มาซึ่งที่นั่งในรัฐสภา และจัดตั้งหรือร่วมรัฐบาลในการบริหารประเทศ ทั้งนี้ โดยนำเจตจำนง หรืออุดมการณ์ของพรรคตนเองที่ได้หาเสียงเลือกตั้งต่อพี่น้องประชาชนไปกำหนดเป็นนโยบาย และดำเนินการให้เป็นรูปธรรมในรูปแบบของการบริหารราชการแผ่นดินหรือการตรากฎหมาย ซึ่งประเทศที่มีรูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ย่อมจำต้องส่งเสริมและให้เสรีภาพอย่างเต็มที่แก่ประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อสรรหาบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เป็นคนดีมีคุณธรรม และมุ่งเน้นประโยชน์ของชาติบ้านเมืองเข้าไปทำหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรและผลประโยชน์ของสังคมในระบอบรัฐสภา

2.1 พรรคการเมืองกับสิทธิและเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตย

2.1.1 พัฒนาการและหลักเกณฑ์สำคัญในความเป็นพรรคการเมือง

2.1.1.1 ประวัติความเป็นมาของพรรคการเมือง

พรรคการเมือง (Political Parties) เกิดขึ้นครั้งแรกในศตวรรษที่ 19 หรือในราวปี ค.ศ. 1800 โดยสหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศแรกที่ให้สิทธิพลเมือง (Citizen Rights) ในการจัดตั้งพรรคการเมือง¹ แต่ก็มีได้มีกฎหมายพรรคการเมือง กำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะแต่ประการใด การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองเป็นเรื่องของการรวมตัวของนักการเมืองหรือผู้ที่มีความคิดทางการเมืองคล้ายกัน และต่อมาในราวปี ค.ศ. 1860 - ค.ศ. 1869 สหราชอาณาจักรอังกฤษก็ได้ออกกฎหมายปฏิรูป

¹ Michael G. Roskin, et al., "Political Science", 3rd ed., Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1988, p.214.

ทางการเมืองที่มีผลทำให้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากขึ้นจนสามารถรวมตัวก่อตั้งเป็นพรรคการเมืองได้² โดยแนวคิดที่ทำให้เกิดพรรคการเมือง ณ ขณะนั้น คือ ความพยายามในการจำกัดอำนาจของกษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มิให้มีมากจนเกินไป และขยายสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งให้แก่ประชาชน เพื่อสร้างควมมีส่วนร่วมในทางปกครอง เพราะหากกษัตริย์คงมีอำนาจเด็ดขาด และประชาชนไม่มีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งเสียแล้ว การรวมกลุ่มทางการเมืองแบบพรรคการเมืองย่อมไม่อาจเกิดขึ้นได้ ซึ่งจากปฐมบทดังกล่าว พัฒนาการของการก่อตั้งพรรคการเมืองในระยะต่อมา จึงจัดแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ คือ การก่อตั้งพรรคการเมืองโดยการรวมตัวของบุคคลในรัฐสภา และการก่อตั้งพรรคการเมืองโดยการรวมตัวของบุคคลนอกรัฐสภา ซึ่งการก่อตั้งพรรคการเมืองโดยการรวมตัวของบุคคลในรัฐสภา (Parliamentary Origins of Parties) นั้น จะเกิดขึ้นจากการรวมกลุ่มของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภาซึ่งมีวัตถุประสงค์ในหลายรูปแบบ เช่น เพื่อต้องการรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน มีภูมิลำเนาที่ใกล้เคียงกัน หรือมีอุดมการณ์ทางการเมืองเหมือนกัน ส่วนการก่อตั้งพรรคการเมืองโดยการรวมตัวของบุคคลนอกรัฐสภา³ (Extra-Parliamentary Origins of Parties) นั้น จะเกิดขึ้นจากการก่อตั้งขององค์กรภายนอกหรือบุคคลที่ไม่ได้เป็นสมาชิกรัฐสภา เช่น บรรดากลุ่มและสมาคมอาชีพ สหพันธ์กรรมกร องค์กรศาสนา กลุ่มปัญญาชน เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะเข้ามามีบทบาทในรัฐสภา หรือบางกลุ่มอาจมีเป้าหมายเพื่อที่จะทำลายผู้นำทางการเมืองที่มีอำนาจ ณ ขณะนั้นก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น พรรคแรงงานของประเทศอังกฤษ (Labor Party) ที่เกิดจากการรวมตัวของสหภาพแรงงานเพื่อส่งตัวแทนสมัครรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือพรรคอนุรักษนิยมคาทอลิกของราชอาณาจักรเบลเยียม (Catholic Conservative Party) ที่เกิดจากองค์กรศาสนาเพื่อต่อต้านการลิดรอนอำนาจทางการศึกษา หรือพรรคคองเกรสของประเทศอินเดีย (The Congress Party of India) ที่เกิดจากขบวนการชาตินิยมต่อสู้จักรวรรดินิยม โดยมีภารกิจสำคัญคือการระดมพลเมืองให้สนับสนุนการต่อสู้และต่อต้านเจ้าของอาณานิคม เพื่อความเป็นเอกราชในทุกด้าน หรือกรณีพรรคการเมืองใหม่หรือพรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยของไทยของ

² Herbery M. Levine. "Political Issues Debated", Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1982, p.166.

³ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ "การก่อตั้งพรรคการเมืองโดยการรวมตัวของบุคคลนอกรัฐสภา" [Online]. Available URL:<http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php> (Access, Feb 2014)

กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยของประเทศไทยที่เกิดจากการรวมตัวขึ้นจากภาคประชาชนในหลากหลายอาชีพในนามของกลุ่มพันธมิตร โดยมีวัตถุประสงค์ในการขับไล่อดีตนายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร และต้องการปฏิรูประบบการเมืองการปกครองในประเทศไทย

2.1.1.2 ความหมายของพรรคการเมือง

ความหมายของพรรคการเมืองมีนักวิชาการทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศต่างได้ให้ทัศนะและมุมมองที่แตกต่างกัน รวมไปถึงนิยามความหมายที่ปรากฏในรูปของกฎหมาย ดังนี้

1) G.A. Jacobsen and M.H. Lipman⁴ ให้ความหมายว่า พรรคการเมือง คือ คนกลุ่มหนึ่งซึ่งรวมกันได้โดยยึดหลักการเหมือนกัน เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมผลประโยชน์ของชาติ หรือการจัดรวมกันเป็นสมาคมหรือองค์การของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะควบคุมบุคลากรและนโยบายของรัฐ

2) Alfred De Grazia ให้ความหมายว่า พรรคการเมือง คือ กลุ่มคนที่มีบทบาทในการกำหนดประเด็นปัญหาและส่งตัวแทนเข้าสมัครรับเลือกตั้ง

3) Max Weber ให้ความหมายว่า พรรคการเมืองคือการที่รวมกลุ่มกันในรูปแบบสมาคม ซึ่งการสมัครเป็นสมาชิกของพรรคต้องกระทำอย่างเป็นทางการ และต้องเปิดรับสมาชิกเป็นการทั่วไป โดยไม่จำกัดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นสมาชิก หรือมีการเลือกปฏิบัติในเชิงเพศ ศิพพรณ เชื้อชาติ อายุ ถิ่นที่อยู่ และอาชีพ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อได้มาซึ่งอำนาจสำหรับผู้นำ และบรรลุเป้าหมายตามอุดมการณ์หรือผลประโยชน์ต่างๆ และสุดท้ายพรรคการเมืองต้องอยู่ภายในกลุ่มหรือภายในสังคมที่รวมตัวกันเป็นกิจจะลักษณะ⁵

4) Herman Finer ให้ความหมายว่า พรรคการเมืองคือคณะหรือสมาคมของบุคคลผู้ได้เห็นชอบร่วมกันในเรื่องหลักการจัดการปกครองอย่างกว้างๆ และตกลงกันนำหลักเกณฑ์นั้นมาดำเนินการ⁶

⁴ G.A. Jacobsen and M.H. Lipman, "Political Science", (New York: Barnes and Noble, 1969), p.90

⁵ Max Weber, "Theory of Social and Economic Organization", (London: Hodge, 1947), p.373-374.

⁶ Herman Finer, "The Theory and Practice of Modern Government" (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1949), p.5

5) **หลวงวิจิตรวาทการ** ให้ทัศนะว่า คณะการเมืองหมายความว่า คณะหรือสมาคมซึ่งบุคคลหลายคนได้รวมกันก่อตั้งขึ้นโดยเปิดเผย เพื่อดำเนินการปกครองประเทศในรูปแบบประชาธิปไตย ซึ่งตามปกติคณะกรรมการเมืองย่อมวางหลักนโยบายของตนไว้แน่นอนว่าจะดำเนินการทางใด เมื่อมีคณะกรรมการเมืองหลายคนก็มีนโยบายหลายอย่าง และทุกๆ คณะย่อมมีความมุ่งหวังในทางเดียวกัน คือจัดการให้ประเทศมีความเจริญรุ่งเรือง⁷

6) **ศาสตราจารย์ ดร.หยุด แสงอุทัย** ให้ความหมายว่า พรรคการเมืองคือคณะบุคคลซึ่งรวมกันก่อตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะรวบรวมความคิดเห็นในการเมืองไปกำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อประโยชน์ในการเลือกผู้แทนโดยวิธีทางประชาธิปไตย⁸

7) **ศาสตราจารย์ ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์** ให้ความหมายว่า พรรคการเมืองต้องเป็นบุคคลที่มีการจัดตั้งเป็นองค์กรโดยมีอุดมการณ์ทางการเมืองและวัตถุประสงค์ร่วมกันคือการยึดกุมอำนาจรัฐ หรือการบริหารประเทศ โดยกลุ่มการเมืองใดที่ไม่มีลักษณะดังกล่าวครบถ้วน กลุ่มการเมืองนั้นย่อมมิใช่พรรคการเมือง เช่น ครอบครัวยุทธสมาคม มูลนิธิ สหภาพแรงงาน เป็นต้น⁹

8) **กฎหมายพรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี** บัญญัติไว้ในมาตรา 2 อนุมาตรา 1 ว่า พรรคการเมือง คือ การรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลาต่างๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมืองไม่ว่าจะดำเนินการในระดับสหพันธ์ หรือระดับมลรัฐ¹⁰ และประสงค์ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือสภาแห่งมลรัฐ หากว่าเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมตามสภาพความเป็นจริงทั้งหมดโดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของจำนวนสมาชิกและในแง่ของการปรากฏตัวต่อสาธารณชนแล้ว ชี้ชัดว่าการรวมกลุ่มนี้มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ได้วางไว้

9) **พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550** มาตรา 4 บัญญัติว่า “พรรคการเมือง” หมายความว่า คณะบุคคลที่รวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมือง โดยได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบ

⁷ หลวงวิจิตรวาทการ, “คณะกรรมการเมือง,” (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยใหม่, 2475), หน้า 1.

⁸ หยุด แสงอุทัย, “คำอธิบาย พระราชบัญญัติพรรคการเมือง,” (พระนคร: โอเดียนสโตร์, 2512), หน้า 1.

⁹ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “กฎหมายเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน,” (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2542), หน้า 18.

¹⁰ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ, “กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมนี” วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 19 ฉบับที่ 2 (มิถุนายน 2532), หน้า 148.

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมุ่งที่จะส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่นอย่างต่อเนื่อง

2.1.1.3 องค์ประกอบของพรรคการเมือง

จากความหมายและทัศนะของพรรคการเมืองตามบริบทที่กล่าวมาในหัวข้อที่แล้ว จึงสามารถสรุปองค์ประกอบสำคัญของพรรคการเมือง ดังนี้

1) พรรคการเมืองจะต้องเป็นคณะบุคคลที่รวมตัวกันและมีมติที่จะจัดตั้งเป็นองค์การ (Organization) กล่าวคือ หากมีบุคคลหลายคนมารวมตัวกันโดยเพียงแค่เจตจำนงหรืออุดมการณ์เดียวกันยังไม่ถือว่าเป็นพรรคการเมือง トラบใดที่ยังไม่จัดตั้งเป็นองค์การ ดังนั้น พรรคการเมืองจะต้องมีสำนักงาน หรือสถานที่นัดหมายเพื่อพบปะปรึกษาหารือเป็นประจำ และบริหารกิจการของพรรคโดยมีการจัดแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบโดยเปิดเผย

2) พรรคการเมืองจะต้องมีแนวนโยบายทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เพื่อกำหนดทิศทางภาพรวมของประเทศ หลักเกณฑ์นี้จึงทำให้พรรคการเมืองแตกต่างจากสมาคม เพราะสมาคมไม่ได้ตกลงกันในนโยบายทั่วไปทางการเมือง หรือเรื่องระดับมหภาค แต่ประสงค์จะแก้ปัญหาเฉพาะหน้าเรื่องใดเรื่องหนึ่งเท่านั้น

3) พรรคการเมืองจะต้องมีความมุ่งหมายที่จะคัดสรรบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้งเพื่อจะได้มีโอกาสให้ผู้แทนของตนเองมีบทบาทและนำเสนอนโยบายการพัฒนาประเทศในระบอบรัฐสภา กล่าวคือ หากเป็นเพียงคณะบุคคลที่ตกลงเฉพาะแนวนโยบายทางการเมืองเท่านั้น ย่อมไม่ถือเป็นพรรคการเมือง เพราะการจะเป็นพรรคการเมืองได้จะต้องมีความมุ่งหมายที่จะคัดสรรบุคคลเข้าสมัครรับเลือกตั้ง และมุ่งหวังให้ได้มีที่นั่งในรัฐสภา เพื่อมีโอกาสในการจัดตั้งหรือร่วมรัฐบาล อันจะสามารถนำนโยบายทางการเมืองของพรรคที่ได้หาเสียงแก่ประชาชนไปใช้บริหารประเทศได้

4) พรรคการเมืองจะต้องมีลักษณะยั่งยืน โดยความยั่งยืนของพรรคนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับชีวิตหรืออำนาจของผู้บริหารพรรคการเมืองคนใดคนหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียว

5) พรรคการเมืองจะต้องมีสาขาของพรรคในระดับท้องถิ่น และมีเครือข่ายการติดต่อกันระหว่างสำนักงานใหญ่กับของพรรคในระดับท้องถิ่น เพื่อจะได้รับทราบปัญหาในทุกภาคส่วนของสังคม

6) พรรคการเมืองจะต้องพยายามหาคะแนนเสียงเมื่อมีการเลือกตั้ง และหาแรงสนับสนุนจากประชาชนโดยทั่วไปเมื่อไม่มีการเลือกตั้ง

2.1.1.4 สถานะทางกฎหมายของพรรคการเมือง

สถานะทางกฎหมายของพรรคการเมืองแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1) พรรคการเมืองในสถานะที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย กล่าวคือ สถานะของบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แบ่งได้เป็นบุคคลธรรมดา และนิติบุคคล โดยทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลย่อมถือเป็นผู้ทรงสิทธิและมีหน้าที่ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โดยบุคคลธรรมดามีการบัญญัติไว้ในบรรพ 1 หลักทั่วไป ลักษณะที่ 2 บุคคล หมวด 1 บุคคลธรรมดา มาตรา 15 ถึงมาตรา 64 โดยถือว่ามี สภาพบุคคลในอันที่จะมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ เริ่มแต่เมื่อคลอดแล้วอยู่รอดเป็นทารก และสิ้นสุดลงเมื่อตาย¹¹ ส่วนนิติบุคคลมีการบัญญัติไว้ในลักษณะที่ 2 เช่นกัน หมวด 2 นิติบุคคล มาตรา 65 ถึงมาตรา 136 โดยถือเป็นบุคคลสมมุติตามกฎหมายและ ให้ถือว่ามีสภาพบุคคลเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาแต่จะมีขึ้นได้ก็แต่ด้วยอาศัยอำนาจ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่น จึงย่อมมีสิทธิและหน้าที่ เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา เว้นแต่สิทธิหรือหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีเฉพาะแก่ บุคคลธรรมดาเท่านั้น ซึ่งมีข้อสังเกตว่า นิติบุคคลต้องมีกฎหมายรองรับ กล่าวคือ มีกฎหมายบัญญัติรับรองว่าคณะบุคคล องค์กร สมาคมเหล่านั้นมีสถานะทางกฎหมาย เป็นนิติบุคคลด้วย โดยการรับรองสถานะของนิติบุคคลอาจกำหนดไว้ในประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นๆ ซึ่งหากพิจารณาสถานะพรรคการเมือง ของประเทศไทยพบว่าเป็นนิติบุคคลที่ถูกจัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะ เนื่องด้วยมี พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 16 วรรคท้าย บัญญัติว่า “ให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้ง พรรคการเมืองแล้วเป็นนิติบุคคล”¹² ซึ่งก็หมายความว่า การจัดตั้งพรรคการเมือง

¹¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 15

¹² ความเป็นนิติบุคคลของพรรคการเมืองปรากฏขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 มาตรา 14 และไล่เรียงมาในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มาตรา 19 และพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มาตรา 19 แต่หากพิจารณาไปถึงพระราชบัญญัติ พรรคการเมือง พ.ศ. 2498 อันเป็นกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองฉบับแรก แม้ว่าจะมิได้มีการบัญญัติให้ พรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคลเฉกเช่นในปัจจุบันก็ตาม แต่บทบาทและอำนาจหน้าที่ต่างๆ ของความ เป็นพรรคการเมืองก็มีลักษณะคล้ายคลึงกัน โดยให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือเลขาธิการของพรรคการเมือง เป็นตัวแทนในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เช่น เป็นโจทก์หรือจำเลยในคดีแพ่งหรืออาญา หรือมีสิทธิที่จะ รับเงินหรือทรัพย์สินซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งอุทิศให้ เป็นต้น

ในระบอบกฎหมายไทย ผู้ขอจัดตั้งต้องดำเนินการให้เป็นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และเมื่อได้ดำเนินการโดยถูกต้องแล้ว พรรคการเมืองนั้นย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายในฐานะนิติบุคคลตามความหมายที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บัญญัติ อาทิเช่น มีสิทธิที่จะดำเนินคดีในศาลโดยอาจเป็นโจทก์ฟ้องคดีหรือเป็นจำเลยในคดีได้ มีอำนาจที่จะทำนิติกรรมหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในเรื่องต่างๆ เป็นต้น

2) ความรับผิดของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อพรรคการเมืองเป็นนิติบุคคลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ความรับผิดของนิติบุคคลย่อมเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 76 วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ถ้าการกระทำตามหน้าที่ของผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายนั้น แต่ไม่สูญเสียสิทธิที่จะไล่เบี้ยเอาแก่ผู้ก่อความเสียหาย” และวรรคสอง “ถ้าความเสียหายแก่บุคคลอื่นเกิดจากการกระทำที่ไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของนิติบุคคล บรรดาบุคคลดังกล่าวตามวรรคหนึ่งที่ได้เห็นชอบให้กระทำการนั้นหรือได้เป็นผู้กระทำการดังกล่าวต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้น” ดังนั้น การจะวินิจฉัยว่านิติบุคคลใดต้องรับผิดชอบหรือไม่ ต้องพิจารณาว่าผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลกระทำการนั้นภายในขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลหรือไม่ หากผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลกระทำการภายในขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของนิติบุคคลเสียแล้ว นิติบุคคลย่อมต้องรับผิดเป็นเอกเทศแยกออกมาจากผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคล แต่ถ้าผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลกระทำการนอกเหนือหรือปราศจากอำนาจ ผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้นต้องรับผิดเป็นการเฉพาะตัวและไม่ผูกพันนิติบุคคล ดังนี้ เมื่อพรรคการเมืองเป็นนิติบุคคลหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคจึงมีสถานะเป็นผู้แทนของนิติบุคคล ข้อบังคับหรือข้อบัญญัติพรรคการเมืองจึงถือเป็นขอบวัตถุประสงค์หรืออำนาจหน้าที่ของพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้หากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคกระทำการตามข้อบังคับหรือข้อบัญญัติของพรรคกำหนดไว้แล้วเกิดความเสียหายพรรคการเมืองย่อมต้องรับผิด แต่ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรค

กระทำนอกเหนือหรือปราศจากอำนาจหน้าที่ตามที่ข้อบังคับหรือข้อบัญญัติพรรคห้ามไว้ หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคย่อมต้องรับผิดชอบเป็นการส่วนตัว

2.1.1.5 ระบบพรรคการเมือง

พรรคการเมืองในระบบสากลแบ่งได้เป็น 3 ระบบ ได้แก่

1) ระบบพรรคเดียว¹³ (One Party System or Single Party System) กล่าวคือ ประเทศที่ปกครองในระบบเผด็จการทั้งแบบเบ็ดเสร็จนิยมและอำนาจนิยม มักใช้รูปแบบระบบพรรคเดียวผูกขาดอำนาจในการเป็นรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร โดยบัญญัติห้ามการจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ดังนั้นระบบนี้พรรคการเมืองจะมีฐานะเทียบเท่ารัฐบาลนั้นคือไม่มีฝ่ายค้าน โดยพรรคการเมืองจะเป็นฝ่ายบริหารเสียเอง ยกตัวอย่างเช่น พรรคคอมมิวนิสต์ในสาธารณรัฐประชาชนจีน พรรคฟาสซิสต์ของสาธารณรัฐอิตาลี พรรคคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต พรรค Polish United Workers' Party ของสาธารณรัฐโปแลนด์ เป็นต้น ส่วนในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (one dominant party system) หรือระบบพรรคครึ่งเป็นระบบที่พรรคใหญ่ได้จัดตั้งรัฐบาลเพียงพรรคเดียวติดต่อกันเป็นเวลานาน ซึ่งในประเทศที่มีพรรคการเมืองระบบนี้ จะไม่มีกฎหมายห้ามไม่ให้มีพรรคการเมืองเกินกว่าหนึ่งพรรค ดังนั้น จึงมีพรรคการเมืองหลายพรรคแต่จะมีพรรคใหญ่เพียงพรรคเดียวที่เหลือจะเป็นพรรคเล็กพรรคน้อย (Minor parties) ยกตัวอย่างเช่น พรรคโกลคาร์ในสาธารณรัฐอินโดนีเซียของอดีตประธานาธิบดีซูฮาร์โต ซึ่งครองเสียงข้างมากในสภากว่าสามสิบปี หรือพรรคกิจประชาชนของประเทศสิงคโปร์ซึ่งเป็นพรรคเด่นที่ได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1972 โดยในระบบพรรคเดียวนี้นักวิชาการหลายคนให้การสนับสนุน โดยเห็นว่า การมีระบบพรรคการเมืองหลายพรรคเป็นอันตรายต่อความสามัคคีภายในประเทศ อีกทั้งระบบพรรคเดียวยังเปรียบเสมือนทัพหน้าของชาติ ดังนั้น สิทธิในการปกครองของพรรคเดียวจึงเป็นไปได้โดยชอบธรรมและไม่อาจถูกตั้งคำถามได้

2) ระบบสองพรรค (Two Party System) หรือระบบพรรคคู่ กล่าวคือ ประเทศที่มีระบบพรรคการเมืองสองพรรคจะมีสองพรรคใหญ่ ที่ต่างมีโอกาสเป็น

¹³ ระบบพรรคเดียวเกิดขึ้นครั้งแรกที่ประเทศไอร์แลนด์ (ค.ศ. 1878 - ค.ศ. 1890) โดยใช้ชื่อพรรค The True Whig Party

รัฐบาลได้เสมอกัน และมีเสียงสนับสนุนของแต่ละพรรคไม่แตกต่างกันมากนัก ด้วยเหตุนี้ คะแนนเสียงของประชาชนจึงเป็นตัวกำหนดทิศทางของรัฐบาลและทำให้มีการผลิตเปลี่ยนหมุนเวียนผู้บริหารประเทศอยู่เสมอ ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีสองพรรคการเมืองใหญ่ ได้แก่ พรรครีพับลิกัน (Republican Party) และพรรคเดโมแครต (Democratic Party) ในประเทศอินเดีย มีสองพรรคการเมืองใหญ่ ได้แก่ พรรค United Progressive Alliance (UPA) และพรรค National Democratic Alliance (NDA) ในสหราชอาณาจักรอังกฤษ มีสองพรรคการเมืองใหญ่ ได้แก่ พรรคอนุรักษนิยม (Conservative Party) และพรรคแรงงาน (Labor Party) เป็นต้น ซึ่งระบบสองพรรคมีลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ 1. มุ่งหาฐานคะแนนเสียงให้ได้มากที่สุดมากกว่าการดำเนินนโยบายเคร่งครัดแบบพรรคอุดมการณ์ เพราะหากเน้นอุดมการณ์ที่เอนเอียงไปทางด้านใดด้านหนึ่ง พรรคย่อมได้คะแนนเสียงน้อย เพราะเป็นที่สนใจเฉพาะประชาชนบางกลุ่ม 2. กรรมการพรรคมาจากทุกกลุ่มของประเทศ มิใช่มาจากภาคใดภาคหนึ่งของประเทศ เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นพรรคของคนจากทุกกลุ่ม 3. นโยบายของพรรคเป็นแบบกว้างและผสม กล่าวคือ นโยบายไม่ได้มุ่งเน้นไปที่กลุ่มหนึ่งกลุ่มใดโดยเฉพาะ เนื่องจากพยายามให้ได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายแรงงาน ชวนา ชนชั้นกลาง ผู้มีฐานะดี เป็นต้น และนโยบายของพรรคมักเป็นรูปแบบของการจัดสรรผลประโยชน์ในหลายมิติเข้าด้วยกัน เหตุเพราะต้องการได้รับคะแนนเสียงจากทุกกลุ่มทุกชนชั้น 4. ยึดทางสายกลางในการดำเนินกิจกรรมพรรค กล่าวคือ ไม่พยายามแสดงตัวเป็นปฏิปักษ์กับกลุ่มใด โดยสามารถประสานประโยชน์ของทุกฝ่ายได้ เพื่อให้ได้คะแนนนิยมจากมหาชนเป็นจำนวนมาก และ 5. มีนโยบายที่คล้ายกัน โดยแต่ละพรรคจะมีแนวนโยบายที่ไม่ต่างกันมาก ทำให้การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเป็นไปโดยสงบ มีข้อน่าสังเกตว่า ในระบบพรรคการเมืองแบบสองพรรคข้อดีคือจะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพและมั่นคง เพราะจะมีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวทำหน้าที่รัฐบาลหรือบริหารประเทศ ส่วนอีกพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่าจะเป็นผู้ตรวจสอบถ่วงดุล ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปของพรรคฝ่ายค้านก็ได้

3) ระบบหลายพรรค (Multi-party System) ได้แก่ ระบบที่มีพรรคการเมืองตั้งแต่สามพรรคขึ้นไป โดยแต่ละพรรคต่างมีคะแนนเสียงสนับสนุนไม่มากพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลได้ด้วยคะแนนเสียงของตนเอง การจัดตั้งรัฐบาลจึงมักเป็นรัฐบาลผสม (Coalition Government) ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย ประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

สาธารณรัฐอิตาลี ราชาอาณาจักรกัมพูชา¹⁴ เป็นต้น ซึ่งพรรคการเมืองในระบบนี้มักมีสมาชิกไม่มาก โดยระบบพรรคการเมืองสองพรรคและระบบหลายพรรคมีลักษณะใกล้เคียงกันมาก เพราะระบบสองพรรคนั้นอาจมีพรรคการเมืองมากกว่าสองพรรคก็ได้ แต่ความแตกต่างขึ้นอยู่กับความสำคัญของเสียงสนับสนุนจากผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งว่าจะทะเลาะกันไปเพียงสองพรรคใหญ่ หรือกระจัดกระจายไปในหลายพรรคการเมือง ซึ่งประเด็นนี้ถือเป็นข้อแตกต่างในการพิจารณาความเป็นระบบพรรคการเมืองของประเทศนั้นๆ ว่าเป็นระบบสองพรรค หรือระบบหลายพรรค

2.1.1.6 ความจำเป็นในการจัดตั้งพรรคการเมือง

เมื่อประเทศใดใช้รูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย และให้หลักประกันแก่ประชาชนว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การที่ประชาชนทั้งหมดจะใช้อำนาจอ้างกล่าวในทุกเรื่องด้วยตนเองย่อมไม่อาจเป็นไปได้ ดังนี้ การมอบอำนาจอธิปไตยให้แก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจแทนจึงมีความสำคัญ โดยในระบบรัฐสภานั้นบุคคลที่ทำหน้าที่ในฝ่ายนิติบัญญัติย่อมอยู่ในฐานะเป็นผู้แทนของปวงชนด้วยเหตุนี้ จึงก่อให้เกิดความจำเป็นที่จะต้องมียุทธวิธีความสัมพันธ์ระหว่างผู้แทนและประชาชนเกิดขึ้น ซึ่งองค์กรที่เป็นสะพานเชื่อมระหว่างผู้แทนกับประชาชนคือพรรคการเมือง โดยพรรคการเมืองจะต้องทำหน้าที่รวบรวมเจตจำนงของประชาชนที่คล้ายคลึงกันมากำหนดเป็นนโยบายพรรค และหากกระบวนการเพื่อผลักดันไปสู่ นโยบายในการบริหารงานระดับประเทศ ทั้งนี้ พรรคการเมืองจะเป็นผู้เสนอนโยบาย และคัดสรรตัวบุคคลให้ประชาชนพิจารณาตัดสินใจ และเมื่อผู้แทนของพรรคการเมืองตนเองได้รับเลือกเข้ามานั่งในระบอบรัฐสภาแล้ว พรรคการเมืองนั้นก็ย่อมมีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล และสามารถนำนโยบายที่รวบรวมมาจากประชาชนไปกำหนดเป็นนโยบาย

¹⁴ ราชาอาณาจักรกัมพูชา (Cambodia) ภายหลังที่ราชอาณาจักรกัมพูชาตกอยู่ภายใต้การปกครองของระบอบคอมมิวนิสต์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 ซึ่งเป็นการปกครองระบอบพรรคเดียว คือ แนวร่วมแห่งชาติ กัมพูชา (National United Front of Cambodia, FUNC) นำโดยกลุ่มเขมรแดง จนมาถึงในปี ค.ศ. 1991 สภาที่ปรึกษาสูงสุดแห่งชาติ ได้ยอมรับให้มีพรรคการเมืองหลายพรรคซึ่งเป็นข้อตกลงที่ลงนามในกรุงปารีส ส่งผลให้การเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1993 มีพรรคการเมืองต่างๆ ส่งผู้แทนเข้าสู่การแข่งขันและได้รับชัยชนะ มีที่นั่งในสภา และร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสม โดยแบ่งได้ดังนี้

- (1) พรรคแนวร่วมแห่งชาติเพื่อความร่วมมือสันติภาพเป็นกลางและเอกราชแห่งกัมพูชาโดยมีเจ้านโรตมรณฤทธิ์ เป็นหัวหน้าพรรค
- (2) พรรคประชาชนกัมพูชา (CPP) มีนายฮุนเซน เป็นหัวหน้าพรรคและนายกรัฐมนตรี
- (3) พรรคพุทธเสรีประชาธิปไตยมีนายซอนซาน เป็นหัวหน้าพรรค

ในการบริหารประเทศให้สมดังเจตจำนงที่ประชาชนได้ให้ไว้ในขณะเลือกผู้แทนของพรรคได้ ดังนั้น ระบบพรรคการเมืองจึงเป็นแหล่งรวบรวมอุดมการณ์และเจตจำนงของประชาชนที่มีความสำคัญ อันสามารถที่จะสรุปความจำเป็นในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้ ดังนี้

1) พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่คอยให้ความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง (Citizen Participation)

2) พรรคการเมืองเป็นช่องทางการสื่อสารทางการเมือง (Political Communication) ที่เกิดขึ้นระหว่างประชาชนกับกลุ่มผู้มีอำนาจทางการเมือง และระหว่างบุคคลในสังคมการเมืองด้วยกัน เพื่อนำประเด็นปัญหาและข้อเรียกร้องทางการเมือง (Interest Aggregation) ไปกำหนดเป็นนโยบายของพรรคเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

3) พรรคการเมืองเป็นเสมือนต้นทางในการรวบรวมผลประโยชน์และข้อเรียกร้องต่างๆ ของสมาชิก เพื่อผลักดันไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation) อันจะเกิดผลในทางรูปธรรม โดยผ่านทางผู้แทนของพรรคในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายในฐานะของฝ่ายนิติบัญญัติ

4) พรรคการเมืองถือเป็นสัญลักษณ์ของความคงอยู่ซึ่งอำนาจอธิปไตยของประชาชนว่ายังมีอยู่จริง โดยแสดงออกผ่านผู้แทนของพรรคและเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของประชาชน

2.1.1.7 บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่หล่อรวมความคิด อุดมการณ์ เจตจำนง และความต้องการของประชาชนทั้งในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเข้าไว้ด้วยกัน พรรคการเมืองจึงมีบทบาทและมีศักยภาพมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคน ดังนั้น การดำเนินกิจกรรมใดๆ หรือการผลักดันเรื่องใดเรื่องหนึ่ง จึงย่อมสามารถทำให้บรรลุผลได้โดยง่าย โดยผ่านจำนวนผู้แทนของพรรคในการลงมติเสียงข้างมากในรัฐสภา การพิจารณาบทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองจึงเป็นการพิจารณาถึงกิจกรรมหลักที่พรรคการเมืองพึงกระทำ โดยควบคู่ไปกับเป้าหมายทางการเมืองของพรรคตนเอง แต่ในเวลาเดียวกันก็ก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต่างๆ ต่อสังคมตามมาด้วย ถึงแม้ว่าผลที่ตามมาอันอาจจะไม่ใช่วัตถุประสงค์เบื้องต้นในการทำกิจกรรมของพรรคการเมืองก็ตาม โดยสามารถพิจารณาบทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมืองได้ ดังนี้

1) พรรคการเมืองต้องดำเนินการกลั่นกรองเลือกบุคคลที่เหมาะสม มีความรู้ความสามารถ และมีความเสียสละเป็นที่เชื่อถือของประชาชนเข้าสมัครรับเลือกตั้งและเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อทำหน้าที่ทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง เพื่อให้ประชาชนได้พิจารณาและเลือกบุคคลนั้น อันจะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนมีความรู้สึกรับผิดชอบทางการเมือง

2) พรรคการเมืองต้องรับฟังความคิดเห็น รวบรวมข้อเรียกร้องและปัญหาต่างๆ ของประชาชน เพื่อนำมาเป็นส่วนหนึ่งในการร่างนโยบายของพรรคทั้งในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและการวางมาตรการแก้ไขปัญหาระยะยาว แล้วให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนำไปแถลงให้ประชาชนรับทราบ เพื่อประชาชนจะได้ไปพิจารณาประกอบการตัดสินใจในการที่จะให้ความสนับสนุนพรรคด้วยการเป็นสมาชิกพรรค หรือลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้แทนของพรรคการเมืองนั้น

3) พรรคการเมืองต้องให้การศึกษาด้านทางการเมืองแก่ประชาชน (Political Socialization) ผ่านช่องทางต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการแจกจ่ายเอกสาร การปราศรัย การใช้สื่อสิ่งพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ รวมถึงสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าใจและตระหนักถึงปัญหาต่างๆ ของประเทศ และพยายามชักจูงให้ประชาชนมีความสนใจทางการเมือง โดยการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีในการมีส่วนร่วมทางการเมือง อันจะเป็นการปลูกฝังแบบแผนวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดีตลอดไป

4) พรรคการเมืองเมื่อทำหน้าที่เป็นรัฐบาลย่อมต้องปฏิบัติตามนโยบายของพรรคตามที่แถลงไว้กับประชาชน เพราะเมื่อใดก็ตามที่ได้รับเสียงข้างมากในรัฐสภาย่อมถือว่าประชาชนมีความประสงค์เห็นนโยบายของพรรคการเมืองนั้นเป็นนโยบายของรัฐบาล

5) พรรคการเมืองเมื่อทำหน้าที่เป็นฝ่ายค้านย่อมต้องเป็นเสมือนกระจกเงาให้รัฐบาลได้รับทราบว่ามีปัญหาใดบ้างที่บริหารงานขาดตกบกพร่องไป หรือมีแนวทางใดที่รัฐบาลควรจะทำเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนมากที่สุด พรรคการเมืองฝ่ายค้านจึงต้องทำหน้าที่คอยทักท้วง ท้วงติง คัดค้าน หรือยับยั้งมิให้รัฐบาลใช้อำนาจเกินขอบเขต หรือกระทำการในสิ่งที่ไม่อาจเกิดผลร้ายต่อการพัฒนาประเทศ อย่างไรก็ตามการทักท้วง การท้วงติง การคัดค้าน หรือการยับยั้งต่างๆ ก็ต้องอยู่บนพื้นฐานแห่งความสมเหตุสมผล มิฉะนั้นการดำเนินการที่มากจนเกินไป จนทำให้รัฐบาลไม่สามารถดำเนินตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาได้ ก็ย่อมเกิดผลเสียต่อการพัฒนาประเทศและไม่สอดคล้องกับเจตจำนงของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย

6) พรรคการเมืองไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใดในระบบรัฐสภา สิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้คืออำนาจหน้าที่หลักของผู้แทนพรรคการเมืองในกระบวนการทางนิติบัญญัติ ได้แก่ การเสนอร่างกฎหมาย การพิจารณาร่างกฎหมาย และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และบทบาทหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายและลงมติไม่ไว้วางใจ การตั้งคณะกรรมการการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร อันจะเป็นคุณประโยชน์ที่แท้จริงให้เกิดขึ้นในสังคมและเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

2.1.2 พรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย

2.1.2.1 เสรีภาพของพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย

การปกครองระบอบประชาธิปไตยถือเป็นรูปแบบการปกครองทางสังคมที่ยอมรับความหลากหลายทางความคิดของประชาชนในการนำเสนอมุมมอง หรือทัศนคติ เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งในสังคม ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องมีพื้นที่แห่งการถกเถียงกันในเชิงความคิดเพื่อให้ได้ข้อสรุปที่สังคมยอมรับ ซึ่งลักษณะของการปกครองในรูปแบบนี้จึงต้องรับรองและคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนในการแสดงออกซึ่งความคิดเห็น เพื่อมิให้เป็นการปิดกั้นการแสดงออกเชิงความคิดที่มากจนเกินไป อันจะเป็นการขัดแย้งต่อหลักเกณฑ์พื้นฐานในระบบประชาธิปไตย เช่น การรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การรับรองเสรีภาพในการชุมนุม การรับรองเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสมาคมหรือกลุ่มบุคคล และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรับรองเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองเพื่อแสดงออกซึ่งเจตจำนงทางการเมืองของประชาชน¹⁵ สำหรับเสรีภาพในการรวมกลุ่มทางการเมืองของประชาชนในประเทศไทยนั้นมีพัฒนาการมาอย่างยาวนานตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมือง และได้รับการพัฒนาเรื่อยมาจนมาถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” จนนำไปสู่การ

¹⁵ Herzog, in : Maunz/Duerig, “Grundgesetz-Kommentar”, Band II, Art. 20, rdnr. 26

ยอมรับให้มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และด้วยความเป็นนิติบุคคลดังกล่าว เสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ จึงเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายได้บัญญัติไว้ กล่าวคือ สถานะของพรรคการเมืองในทางนิติบุคคลย่อมไม่มีความแตกต่างกับเสรีภาพของบุคคลธรรมดา ด้วยเหตุนี้ เมื่อบุคคลธรรมดาที่มีเสรีภาพอยู่อย่างไรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พรรคการเมืองในฐานะนิติบุคคลย่อมมีเสรีภาพเช่นนั้นด้วย เช่น เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เสรีภาพในการสื่อสาร เป็นต้น รวมถึงความเสมอภาคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ดังนั้น การจำกัดเสรีภาพของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวก็มีได้แตกต่างไปจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มาตรา 21 ว่า “การจัดตั้งพรรคการเมืองสามารถกระทำได้โดยเสรี” หรือในสหรัฐอเมริกาแม้รัฐธรรมนูญจะไม่มีบทบัญญัติใดที่กล่าวถึงการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ แต่ก็มีบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพของประชาชนในการชุมนุมรวมกันเป็นสมาคมไว้ในบทแก้ไขที่ 1 (Amendment I) ว่า “การตัดทอนเสรีภาพในการพูดหรือการพิมพ์โฆษณาหรือสิทธิของประชาชนที่จะร่วมชุมนุมกันโดยสงบและที่ละเยินเรื่องราวร้องทุกข์ต่อรัฐสภาจะกระทำมิได้” ซึ่งเห็นได้ว่า สำหรับประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตย เสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองสามารถเกิดขึ้นได้ใน 2 แนวทาง คือ หนึ่งบัญญัติรับรองเสรีภาพไว้ในรัฐธรรมนูญโดยตรง กับสองบัญญัติรับรองไว้ในกฎหมายลำดับรอง ซึ่งกลุ่มประเทศเหล่านี้ถือว่าพรรคการเมืองจะกำเนิดขึ้นได้ก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น

2.1.2.2 หลักความเสมอภาคทางโอกาสของพรรคการเมือง

หลักความเสมอภาคของบุคคลในระบอบประชาธิปไตยมักได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยถือว่าบุคคลย่อมมีความเสมอภาคที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน (Fairness) ซึ่งก็คือ “หลักความเสมอภาคเบื้องหน้ากฎหมาย” (Equality before the law) โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้การยอมรับสิทธิเสรีภาพอันเป็นสาระสำคัญของความเป็นมนุษย์ที่ติดตัวมาตั้งแต่กำเนิดและไม่อาจพรากจากกันได้ ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงไม่อาจออกกฎหมายมาจำกัด

ลิตรอนหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ได้¹⁶ ดังนั้น เมื่อถือว่าพรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคลย่อมต้องถือว่ามีสิทธิเช่นเดียวกับบุคคลที่รัฐต้องให้การรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายและได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียมกัน โดยรัฐไม่อาจบัญญัติกฎหมายเพื่อมาจำกัดหรือลิดรอนสิทธิเสรีภาพในการรวมกลุ่มกันจัดตั้งพรรคการเมืองหรือออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิของผู้แทนพรรคการเมืองในการลงสมัครรับเลือกตั้งหรือกีดกันไม่ให้มีการสมัครรับเลือกตั้งได้ รัฐจึงต้องปฏิบัติต่อพรรคการเมืองทุกพรรคอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่เลือกปฏิบัติเพื่อให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคมีโอกาสแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมในการนำเสนอนโยบายเพื่อให้ประชาชนตัดสินใจโดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ เกิดจากแนวคิดที่ว่า หากปล่อยให้มีการปฏิบัติต่อพรรคการเมืองโดยไม่เท่าเทียมกันแล้ว การสร้างเจตจำนงโดยเสรีของประชาชนย่อมเกิดขึ้นไม่ได้ซึ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแนวคิดดังกล่าวมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญ แต่เป็นหลักเกณฑ์ที่ได้รับการพัฒนาจากศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์โดยพัฒนามาจากหลักที่ว่า ระบบการเมืองต้องประกอบด้วยพรรคการเมืองหลายพรรค กล่าวคือ การที่พรรคการเมืองจะสามารถสร้างเจตจำนงทางการเมืองและบรรลุภารกิจตามรัฐธรรมนูญได้นั้น พรรคจำต้องมีเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองนั้น หมายถึงการมีเสรีภาพในการแข่งขันกับพรรคอื่นอย่างเท่าเทียมกัน จึงจะเรียกได้ว่าเป็นสภาพการแข่งขันที่แท้จริง การจะยกเว้นหลักเกณฑ์ดังกล่าวต้องเป็นกรณีที่มีเหตุผลจำเป็นพิเศษเท่านั้น¹⁷

อย่างไรก็ตาม หลักความเสมอภาคโดยเท่าเทียมกันไม่ได้หมายความว่าไปถึงขนาดที่ว่ารัฐจะต้องแบ่งปันประโยชน์ให้กับพรรคการเมืองทุกพรรคเท่ากัน เพราะพรรคการเมืองแต่ละพรรคมีขนาดไม่เท่ากัน นอกจากนี้ สถานะในทางการเมืองของพรรคการเมืองแต่ละพรรคก็อาจแตกต่างกันได้ เช่น พรรคการเมืองที่มีผู้แทนในสภาผู้แทนราษฎรและเป็นพรรคการเมืองใหญ่ หรือเป็นพรรคการเมืองที่มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาล กับพรรคการเมืองที่เป็นพรรคการเมืองเล็กๆ ไม่มีผู้แทนในสภาผู้แทนราษฎรเลยแม้แต่คนเดียว ในกรณีเช่นนี้การแบ่งปันประโยชน์ให้แก่พรรคการเมืองตามสิทธิในโอกาสที่เท่าเทียมกัน เช่น สิทธิในโอกาสที่จะได้รับเวลาในการโฆษณา

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน”

¹⁷ K. Hesse, Die Verfassungsrechtliche Stellung des pol. Parteien.in : VVDStRL 1959.S.36. อ้างใน บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, “การปรับปรุงระบบพรรคการเมืองของไทย”, (กรุงเทพมหานคร:สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538), หน้า 39.

หาเสียงทางโทรทัศน์ จึงต้องเป็นไปตามสัดส่วนที่ถูกต้องเป็นธรรม สิทธิในโอกาสที่เท่าเทียมกันจึงหมายถึง การได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันตามสัดส่วนที่สมควร¹⁸

2.1.2.3 หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง¹⁹

พรรคการเมืองประกอบด้วยสมาชิกหลายคนมารวมตัวกันโดยมีเจตจำนงและอุดมการณ์ในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และถึงแม้บุคคลที่มารวมตัวกันจะมีความคิดเห็นร่วมกันในหลักเกณฑ์บางอย่างแต่ก็เชื่อว่าทุกคนจะเห็นพ้องต้องกันหมดในทุกเรื่อง ดังนี้ เมื่อพรรคการเมืองมีขนาดใหญ่ขึ้นสมาชิกพรรคการเมืองย่อมมีจำนวนมากขึ้นตามลำดับ การบริหารจัดการภายในหรือการดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของสมาชิกพรรคได้ในทุกเรื่องย่อมเป็นไปได้ยาก ด้วยเหตุนี้ เมื่อยึดถือการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้ว การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองก็ต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์พื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วย²⁰ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสมาชิกพรรคให้ใกล้เคียงมากที่สุด จึงสรุปหลักเกณฑ์ที่สำคัญได้ดังนี้

1) หลักอำนาจสูงสุดภายในพรรคเป็นของสมาชิกพรรค กล่าวคือ การบริหารและการดำเนินกิจกรรมภายในพรรคการเมือง จะต้องดำเนินการหรือได้รับความเห็นชอบโดยสมาชิกพรรคทุกคนหรือโดยผ่านผู้แทนที่มาจาก การเลือกตั้งของสมาชิกพรรค ไม่ใช่บริหารจัดการหรือตัดสินใจโดยกลุ่มหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคคนใดคนหนึ่ง และเมื่ออำนาจตัดสินใจอยู่บนเจตจำนงของสมาชิกพรรคทุกคนแล้ว ย่อมทำให้สมาชิกพรรคทุกคนมีส่วนร่วมในความเป็นเจ้าของพรรคที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ และเกิดความเชื่อถือศรัทธาในแนวคิด นโยบาย และอุดมการณ์ของพรรคและรู้สึกถึงความมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมกับพรรคอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้ พรรคการเมืองจึงควรกำหนดให้ที่มาของผู้บริหารพรรค

¹⁸ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, รายงานการศึกษาวิจัย “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน” (กรุงเทพมหานคร:สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555), หน้า 10.

¹⁹ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, “หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง” เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง ประชาธิปไตยในพรรคการเมืองและระบบการเงิน จัดโดยคณะอนุกรรมการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2550 ณ อาคารรัฐสภา 2, หน้า 10.

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสอง บัญญัติว่า “การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

กรรมการบริหารพรรค ประธานและกรรมการสาขาพรรค รวมถึงผู้แทนสมาชิกพรรค ที่เข้าร่วมประชุมในที่ประชุมใหญ่สามัญต้องมาจากการเลือกตั้งด้วยการลงคะแนน โดยลับของสมาชิกพรรคทุกคน เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งโดยตรงและเสรี หรืออาจจัดให้มีการเลือกตั้งผู้แทนสมาชิกพรรคทางอ้อม ในลักษณะของการเลือกตั้งเป็นลำดับขั้น โดยให้สมาชิกพรรคเลือกผู้แทนระดับ สาขาพรรค และผู้แทนสาขาพรรคเลือกผู้แทนระดับจังหวัดท้ายสุดให้ผู้แทนระดับ จังหวัดเลือกผู้แทนระดับประเทศ และกำหนดให้สมาชิกพรรคตรวจสอบควบคุมและ เข้าชื่อถอดถอนผู้บริหารพรรคหรือผู้บริหารสาขาพรรคได้ รวมถึงอำนาจตรวจสอบ ด้านการเงินของพรรค การกำหนดให้ผู้แทนสมาชิกพรรคในทุกระดับมีวาระในการ ดำรงตำแหน่ง การเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองเข้าชื่อขอเปิดประชุมวิสามัญ ของพรรคการเมืองหรือสาขาพรรค เพื่อร้องเรียนปัญหาให้ผู้บริหารพรรคการเมือง หรือสาขาพรรคการเมืองทราบ ในส่วนนโยบายพรรคการเมืองและข้อบังคับ พรรคการเมืองนั้นการริเริ่มเปลี่ยนแปลงแก้ไขต้องผ่านความเห็นชอบจากสมาชิก พรรคการเมืองทุกคนหรือผู้แทนด้วย นอกจากนี้ สมาชิกพรรคทุกคนย่อมมีสิทธิ เข้าชื่อเสนอหรือแก้ไขรูปแบบเกี่ยวกับการทำประชามติในระดับชาติ จนกระทั่ง การยุบเลิกและการคว่ำรวมพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองต้องมีอำนาจ ในการตัดสินใจด้วย

2) เมื่อระบอบประชาธิปไตยรับรองและคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล ในการแสดงออกภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแล้ว ระบอบประชาธิปไตยภายใน พรรคการเมืองก็ย่อมมีความไม่แตกต่างกัน โดยสมาชิกพรรคการเมืองที่เป็นผู้แทน ย่อมมีอิสระในการตัดสินใจเพื่อประโยชน์ของประชาชน อันเป็นการรองรับเสรีภาพ ในการแสดงความคิดเห็นในฐานะที่ตนเป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกพรรคการเมืองภายใต้ หลักเกณฑ์ไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจตีโตของผู้แทนปวงชน หรือหลัก “free mandate” อันจะทำให้สมาชิกผู้นั้นมีอิสระในการแสดงความคิดเห็น และการตัดสินใจ อีกทั้ง หากเห็นว่ามติพรรคการเมืองไม่ชอบด้วยกฎหมาย สมาชิกผู้นั้นมีอำนาจเสนอแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกมติพรรคการเมืองนั้นได้²¹ ดังนั้น การที่พรรคการเมืองให้การ

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคสาม “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมืองตาม จำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามติหรือข้อบังคับ ในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกผู้นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย”

รับรองหรือคุ้มครองสิทธิเสรีภาพและความเสมอภาคของสมาชิกพรรคย่อมส่งผลให้พรรคการเมืองนั้นๆ ไม่ถูกรวบงำโดยมติพรรคการเมือง หรือหัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง และก่อให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

3) หลักการปกครองโดยฝ่ายเสียงข้างมากที่เคารพสิทธิฝ่ายเสียงข้างน้อย กล่าวคือ เนื่องจากพรรคการเมืองประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากหลากหลายอายุ การศึกษา อาชีพ ถิ่นกำเนิด วัฒนธรรมประเพณี แม้มีแนวความคิดในนโยบายอันเป็นหลักเกณฑ์ใหญ่คล้ายคลึงกัน แต่ไม่ใช่ทุกความคิดเห็นที่สมาชิกพรรคการเมืองนั้นๆ จะมีความเห็นไปทำนองเดียวกัน พรรคการเมืองจึงต้องใช้หลักการปกครองโดยฝ่ายเสียงข้างมากที่เคารพฝ่ายเสียงข้างน้อย เพื่อให้การดำเนินการและการตัดสินใจทางการเมืองเป็นไปตามเจตนารมณ์ของสมาชิกฝ่ายเสียงข้างมาก แต่พรรคการเมืองต้องทำให้เกิดความเสมอภาคโดยยอมให้สมาชิกฝ่ายเสียงข้างน้อยของพรรคการเมืองได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและเหตุผลที่แตกต่างจากสมาชิกฝ่ายเสียงข้างมากอย่างเสรีโดยพรรคการเมืองต้องไม่ใช้มติพรรคครอบงำความคิดเห็นของสมาชิกฝ่ายเสียงข้างน้อย และหากเหตุผลของฝ่ายเสียงข้างน้อยดีกว่าพรรคการเมืองต้องยอมรับและนำแนวคิดดังกล่าวไปปฏิบัติ เมื่อพรรคการเมืองเปิดโอกาสให้สมาชิกฝ่ายเสียงข้างน้อยมีสิทธิคัดค้าน วิพากษ์วิจารณ์การตัดสินใจของสมาชิกฝ่ายเสียงข้างมากได้ก็จะไม่เกิดลักษณะเผด็จการเสียงข้างมากภายในพรรคการเมือง และก่อให้เกิดความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

2.2 พัฒนาการ และหลักเกณฑ์ในการยุบพรรคการเมืองโดยทั่วไป

การยุบพรรคการเมืองในแต่ละประเทศย่อมมีความแตกต่างกันตามระบอบการปกครองและบทเรียนประวัติศาสตร์ทางการเมืองที่แต่ละประเทศเคยได้รับ ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พัฒนาการในการยุบพรรคการเมืองของแต่ละประเทศมีความแตกต่างกัน โดยพิจารณาได้เป็นลำดับ ดังนี้

2.2.1 พัฒนาการของการยุบพรรคการเมือง

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีถือเป็นประเทศแรกของโลกที่ปรากฏเหตุการณ์สำคัญทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองขึ้น กล่าวคือ เมื่อปี ค.ศ. 1923 ได้มีการยุบพรรคนาซีของฮิตเลอร์²² โดยศาลสูงของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

²² พรรคนาซีของฮิตเลอร์ มีชื่อเรียกอย่างเป็นทางการว่า “พรรคแรงงานสังคมนิยมเยอรมนี” (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter Partei) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “พรรค NSDAP”

ด้วยเหตุที่พรรคดังกล่าวมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อปฏิเสธการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา แต่อาศัยรูปแบบของพรรคการเมืองแฝงกายเข้ามาทำลายระบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ประกอบกับความพยายามในการก่อรัฐประหารเมื่อวันที่ 8-9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1923 หรือที่เรียกว่า “กบฏโรงเบียร์”²³ อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่ในอดีตรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีการจะยกเลิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง จะกระทำได้อีกต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นกระทำผิดต่อกฎหมายอาญา²⁴ กล่าวคือ ใช้กำลังเข้ายึดอำนาจรัฐเท่านั้น²⁵ อันเป็นสาเหตุทำให้ไม่อาจจัดการกับพรรคการเมืองที่แฝงกายเข้ามาตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างประชาธิปไตยได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายดังกล่าว เมื่อมีการตรากฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) ขึ้น จึงมีการกำหนดเงื่อนไขในการยกเลิกพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 21 อนุมาตรา 2 ประโยคแรกว่า “ไม่ว่าจะโดยเป้าหมายของพรรคหรือเมื่อพิจารณาจากพฤติกรรมของบรรดาผู้ที่ฝึกฝนในพรรคแล้ว พรรคการเมืองใดมีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี พรรคการเมืองนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ” และในประโยคที่สองของกฎหมายพื้นฐานได้กำหนดตัวองค์กรที่มีอำนาจตัดสินเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ว่า “ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เป็นผู้พิจารณาพิพากษาปัญหาการขัดต่อรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งเท่ากับว่ากฎหมายพื้นฐานได้บัญญัติองค์ประกอบของความผิดของพรรคการเมืองที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญและให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เท่านั้นเป็นผู้มีอำนาจตัดสิน²⁶ โดยพัฒนาการทางประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองเกิดขึ้นเพียงสามครั้ง กล่าวคือ ครั้งแรกเกิดขึ้นในยุคสาธารณรัฐที่ 1 ก่อนที่จะมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้น โดยพรรคนาซีของฮิตเลอร์ถูกศาลสูงและศาลระดับมลรัฐออกคำสั่งห้าม ต่อมาเมื่อมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองไปอีกสองพรรค พรรคแรกเกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1952 คือ พรรคสังคมนิยม (Sozialistische Reichs partei) หรือพรรค SRP ซึ่งเป็นพรรคที่เรียกตัวเองว่าพรรคสืบนโยบายนาซี

²³ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ, เรื่องเดิม, หน้า 152.

²⁴ สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, “ทฤษฎีกฎหมายเยอรมนีเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง”, สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม [Online]. Available URL: <http://prachatai.com/journal/2007/05/12877>. (Access, Feb 2014)

²⁵ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ, เรื่องเดิม, หน้า 162.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 163.

ที่มีลักษณะเผด็จการต่อต้านระบบรัฐสภาและมีความคิดเรื่องเชื้อชาติอย่างรุนแรง และต่อมาในปี ค.ศ. 1956 ได้มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคคอมมิวนิสต์ (Kommunistische Partei Deutschlands) หรือพรรค KPD เนื่องด้วยแนวคิดก้าวร้าวและเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตย นอกจากนี้²⁷ ในปี ค.ศ. 2001 ทั้งสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ และรัฐบาลแห่งสหพันธ์ได้มีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ยุบพรรคชาติประชาธิปไตย (Nationaldemokratischen Partei Deutschlands) หรือพรรค NPD ซึ่งเป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ขวาจัดที่อาจเรียกได้ว่าเป็นพวกนาซีใหม่และมีกิจกรรมที่เป็นภัยหลายประการ เช่น การวางระเบิดกลุ่มคนยิวที่อพยพมาจากรัสเซีย อย่างไรก็ดี เนื่องจากคะแนนเสียงการวินิจฉัยของคณะตุลาการในคดีนี้ไม่ถึงหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด²⁸ จึงเป็นผลทำให้คดีนี้ถูกจำหน่ายไปในปี ค.ศ. 2003 และส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญมิได้วินิจฉัยในเนื้อหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคดังกล่าวโดยตรงจนถึงปัจจุบัน

สำหรับในสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น แม้ไม่มีกฎหมายกำหนดสถานะของพรรคการเมืองไว้เป็นการเฉพาะ แต่ถือได้ว่าพรรคการเมืองมีสถานะเช่นเดียวกับสมาคม ซึ่งพรรคการเมืองใดจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลหรือมีสถานะตามกฎหมายก็ต่อเมื่อได้มีการประกาศวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งพรรคการเมืองนั้นไว้ในราชกิจจานุเบกษา และด้วยเหตุที่พรรคการเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีสถานะเช่นเดียวกับสมาคม การยุบพรรคการเมืองจึงใช้เงื่อนไขเดียวกับการยุบเลิกสมาคม โดยสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้มีการตรารัฐบัญญัติ ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 บัญญัติให้การยุบเลิกสมาคมและพรรคการเมืองเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม แต่ต่อมาเมื่อเกิดปัญหาการเมืองภายใน จึงได้มีการตรารัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936²⁹ ให้อำนาจแก่ฝ่ายปกครองในการยุบพรรคการเมืองแทนซึ่งรัฐบัญญัติฉบับดังกล่าวได้บัญญัติให้ฝ่ายปกครองต้องใช้อำนาจในการยุบพรรคการเมืองผ่านรัฐกฤษฎีกา โดยความเห็นชอบของมติคณะรัฐมนตรี เนื่องจากในสาธารณรัฐฝรั่งเศสถือว่า คณะรัฐมนตรีเป็นฝ่ายปกครองที่มีอำนาจสูงสุด อย่างไรก็ดี รัฐกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว

²⁷ โทมัส ชวัญเมือง, “ศาลรัฐธรรมนูญกับการยุบพรรคการเมืองในเยอรมนีและตุรกี”, มติชนรายวัน, (3 ตุลาคม 2550).

²⁸ การยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีต้องมีมติสองในสามขึ้นไป

²⁹ กฎหมายฉบับนี้ได้ถูกพิพากษาวิจารณ์ว่าเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเป็นอย่างมาก เมื่อเทียบกับรัฐบัญญัติในปี ค.ศ. 1901 ด้วยเหตุผลที่ว่าการใช้อำนาจขององค์กรตุลาการนำมีความเป็นกลางมากกว่าการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง

ก็อาจถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายได้โดยศาลปกครอง ทั้งนี้ การยุบพรรคการเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้เกิดขึ้นในหลายครั้ง เช่น การตรารัฐกฤษฎีกา ลงวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 1939 เพื่อยุบเลิกพรรคคอมมิวนิสต์³⁰ เป็นต้น

ส่วนในสาธารณรัฐตุรกีถือได้ว่าเป็นอีกประเทศหนึ่งที่มีเหตุการณ์ของการยุบพรรคการเมืองขึ้นบ่อยครั้ง โดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 69 ววรรคสี่³¹ ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรผู้มีอำนาจในการวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมือง ซึ่งเงื่อนไขที่ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจดังกล่าวนั้นจะต้องปรากฏว่าพรรคการเมืองมีข้อบังคับพรรค หรือการดำเนินงานของพรรคหรือการดำเนินกิจกรรมของพรรคที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา 68 ววรรคสี่ ได้บัญญัติว่า “ข้อบังคับ หรือนโยบาย ตลอดจนการดำเนินกิจกรรมใดๆ ของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อความเป็นอิสระของรัฐ ความเป็นเอกภาพของดินแดนและชาติ หลักสิทธิมนุษยชน และความเสมอภาคตามกฎหมาย หลักอธิปไตยของรัฐ หลักประชาธิปไตยของรัฐฆราวาส หรือมีเป้าหมายเพื่อป้องกันหรือเพื่อก่อตั้งชนชั้นหรือกลุ่มเผด็จการ รวมถึงความเป็นเผด็จการไม่ว่ารูปแบบใดๆ และห้ามมีเป้าหมายเพื่อการยั่วยุให้พลเมืองก่ออาชญากรรม”³² โดยที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีได้มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองมาแล้วกว่า 20 พรรค ซึ่งมีทั้งกรณีที่เป็นเรื่องของอุดมการณ์หรือแนวนโยบายที่ขัดต่อหลักการปกครองภายในรัฐ และเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหลักการทางศาสนาที่แยกออกมาจากการเมืองหรือรัฐฆราวาส ทั้งนี้ ได้ปรากฏเหตุการณ์ยุบพรรคการเมืองขึ้นครั้งแรกราวปี ค.ศ. 1971 โดยศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (National Order Party) และยุบพรรคความสงบเรียบร้อย (Tranquility Party) ในปี ค.ศ. 1983 ด้วยเหตุที่พรรคทั้งสองไม่ยอมรับหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง³³ ต่อมาในปี ค.ศ. 1993 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคแรงงานประชาชน (People’s Labour) โดยให้เหตุผลว่าเนื่องจากพรรคดังกล่าวสนับสนุน

³⁰ หุตต์ แสงอุทัย, “พรรคการเมือง”, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สมเณศ, 2516), หน้า 37.

³¹ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010), มาตรา 69

³² รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี, มาตรา 68

³³ นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 1998 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคสวัสดิการ (The welfare Party) และในปี ค.ศ. 2001 สั่งยุบพรรคคุณงามความดี (The Virtue Party) เนื่องจากพรรคทั้งสองเป็น “ตัวการหลัก” ในการดำเนินกิจกรรมอันเข้าข่ายต่อการขัดแย้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอันละเมิดหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง

การปกครองแบบสหพันธรัฐซึ่งขัดกับหลัก “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของตุรกี” เช่นเดียวกับการยุบพรรคเสรีภาพและประชาธิปไตย (Freedom and Democracy) ในปี ค.ศ. 1993 พรรคแรงงาน (Labor Party) ในปี ค.ศ. 1997 และพรรคสังคมนิยม (Socialist Party) ในปี ค.ศ. 1992 นอกจากนี้ในปี ค.ศ. 2001 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคคอมมิวนิสต์สามัคคีแห่งตุรกี (United Communist Party of Turkey) โดยให้เหตุผลว่าการที่ชื่อของพรรคมีคำว่า “คอมมิวนิสต์” นั้น ขัดกับหลักการเสรีนิยมประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม และในปีเดียวกันนั่นเอง ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคประชาธิปไตยประชาชน (People’s Democratic Party) เนื่องจากเห็นว่าพรรคดังกล่าวสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายของพรรคนอกกฎหมาย คือ พรรคคนงานเคอร์กีสถาน (PKK) ซึ่งสนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนในสาธารณรัฐตุรกี อันเป็นการละเมิดหลักความเป็นอันหนึ่งอันเดียวและสนับสนุนความคิดในศาสนาอิสลามที่ไม่แยกศาสนากับการเมือง

สำหรับสาธารณรัฐเกาหลีใต้นั้น ในช่วงประวัติศาสตร์ยุคสาธารณรัฐที่ 1³⁴ ซึ่งเป็นยุคที่รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ได้ถูกยกร่างขึ้นเป็นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1948 รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีพื้นฐานจากรัฐธรรมนูญไวมาร์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็มิได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้เลย โดยในยุคนี้พรรคการเมืองคงมีสถานะเฉกเช่นเดียวกับสมาคมเท่านั้น จนมาถึงยุคสาธารณรัฐที่ 2 ที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ ค.ศ. 1960 จึงเริ่มมีการบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้เป็นครั้งแรก โดยมีสาระสำคัญว่าพรรคการเมืองได้รับการคุ้มครองโดยรัฐ แต่ถ้าวัดดูประสงค้ในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองกระทบต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลอาจดำเนินการให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้นได้ โดยเสนอคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย³⁵ อนึ่ง ในรัฐธรรมนูญฉบับแรกมีการจัดองค์กรในรูปแบบคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ (Constitutional Committee) และในรัฐธรรมนูญฉบับที่สองนี้ก็มี ความพยายามที่จะจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญแต่ไม่สำเร็จ เนื่องจากมีการรัฐประหาร ทั้งที่มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญบังคับใช้ได้เพียงหนึ่งเดือน ศาลรัฐธรรมนูญจึงคงมีแต่เพียงชื่อแต่ไม่ได้มีการจัดตั้งและมีการใช้อำนาจตามที่

³⁴ History of the Constitution concerning Political Parties, [Online]. Available URL: http://www.nec.go.kr/engvote_2013/03_politicalNfunds/03_02.jsp(Access,Oct 2014)

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ ค.ศ. 1960, มาตรา 13 อนุมาตรา 2

รัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติไว้³⁶ และต่อมาในยุคสาธารณรัฐที่ 3 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ ค.ศ. 1962 ซึ่งก็ยังคงมีการบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองไว้เช่นเดิม เพียงแต่เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและระบบพรรคการเมืองที่เป็นระบบหลายพรรค³⁷ จนมาถึงยุคปัจจุบัน คือหลังจากที่ประชาชนได้รับชัยชนะในการต่อสู้เพื่อประชาธิปไตยในปี ค.ศ. 1987 จึงได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่และศาลรัฐธรรมนูญได้รับการจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1988³⁸ และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ให้พรรคการเมืองดำเนินการต่างๆ เพื่อให้การจ้ดต้งพรรค ตลอดจนการดำเนินงานของพรรคการเมืองสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ส่วนราชอาณาจักรสเปนนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เปิดโอกาสให้แคว้นต่างๆ มีสิทธิในการปกครองตนเองได้ในระดับที่ต่างกันตามภูมิหลังการปกครองตนเองของแต่ละแคว้น และผลจากการที่รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรสเปนได้ดำเนินนโยบายการปกครองแบบปรองดองกับกลุ่มชาตินิยมบาสก์ ส่งผลให้แคว้นอิสระเหล่านี้มีโอกาสสั่งสมกำลังที่ได้จากการปกครองตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมกองกำลังตำรวจ โรงเรียน รวมไปถึงสวัสดิการสังคม อย่างไรก็ตาม การดำเนินตามนโยบายดังกล่าวก็ไม่สามารถที่จะหยุดยั้งความรุนแรงของกลุ่มผู้สนับสนุนการแบ่งแยกดินแดนได้ โดยกลุ่มดังกล่าวถูกเชื่อมโยงว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการตายของผู้คนกว่า 800 ศพ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1968 เป็นต้นมา และรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรสเปนเห็นว่า พรรค Batasuna เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาการก่อการร้ายเนื่องจากพรรคการเมืองดังกล่าวอาจมีส่วนในการกระทำของกลุ่มกบฏแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์ โดยสมาชิกของพรรค Batasuna บางคนมีสถานะเป็นสมาชิกของกลุ่มกบฏแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์ด้วย ประธานาธิบดีอัสนาร์ได้อาศัยข้ออ้างจากการก่อการร้ายในเหตุการณ์วันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 1991 เปรียบเทียบกลุ่มหัวรุนแรงบาสก์กับกลุ่มมุสลิมสุดโต่ง และกดดันให้รัฐบาลในประเทศยุโรปจึงง้กกับการต่อสู้กับผู้ก่อการร้ายในสเปนให้มากขึ้น สหภาพยุโรปตอบสนองการร้องขอของประธานาธิบดีอัสนาร์

³⁶ History of Constitutional Adjudication, [Online]. Available URL: <http://english.ccourt.go.kr/cckhome/eng/introduction/history>.(Access,Oct 2014)

³⁷ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ ค.ศ. 1962, มาตรา 7 อนุมาตรา 2 และอนุมาตรา 3

³⁸ <http://www.ccourt.go.kr/home/english/introduction/about.jsp>

โดยลงบันทึกอย่างเป็นทางการว่ากฎแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์และพรรค Batasuna เป็นองค์กรผู้ก่อการร้ายในเดือนธันวาคม ค.ศ. 2001 และเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2003 ตามลำดับ³⁹ นอกจากความพยายามระหว่างประเทศแล้ว ราชอาณาจักรสเปนยังได้เริ่มแก้ไขกฎหมายภายใน โดยในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2002 รัฐสภาได้แก้ไขกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองเพื่อเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย โดยมาตรา 9 ของกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองที่ได้แก้ไขใหม่ได้วางหลักว่า พรรคการเมืองจะถูกประกาศว่าต้องห้ามตามกฎหมาย เมื่อพรรคการเมืองนั้นได้ประกอบกิจกรรมที่มีลักษณะที่ร้ายแรงและกระทบต่อการปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยของประเทศ ซึ่งหลังจากการลงคะแนนเสียงในเดือนสิงหาคม ค.ศ. 2002 รัฐสภาแห่งราชอาณาจักรสเปนได้ร้องขอให้ศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษทำการยุบพรรค Batasuna ตามกฎหมายที่ได้แก้ไขใหม่นี้ และศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ โดยองค์คณะ 16 คน มีมติเป็นเอกฉันท์รับรองคำร้องขอห้ามพรรคการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างถาวรของรัฐบาล ต่อมาพรรค Batasuna อุทธรณ์คำตัดสินของศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษไปยังศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้พิพากษายืนตามคำตัดสินของศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ โดยให้เหตุผลว่ากลุ่มดังกล่าวมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายและการใช้ความรุนแรง ซึ่งที่กล่าวมานี้จะทำให้เห็นภาพรวมของสถานการณ์ทางการเมืองและความมั่นคงของราชอาณาจักรสเปนที่มีผลต่อพัฒนาการเกี่ยวกับกระบวนการยุบพรรคการเมืองในราชอาณาจักรสเปนได้เป็นอย่างดี

อีกประเทศหนึ่งที่ผู้วิจัยทำการศึกษา คือ เครือรัฐออสเตรเลีย โดยรัฐสภาของออสเตรเลียเคยมีความพยายามที่จะออกกฎหมายยุบพรรคคอมมิวนิสต์ คือ The Communist Party Dissolution Act 1950 โดยกฎหมายดังกล่าวจะตัดสิทธิพลเมืองของผู้นำและสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ โดยในคำปรารภของกฎหมายฉบับนี้ได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของพรรคคอมมิวนิสต์ในการปฏิวัติยึดอำนาจและสถาปนาระบอบเผด็จการ ทั้งนี้ ในการตรากฎหมายดังกล่าวได้มีการอ้างความชอบธรรมตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้ปกป้องและพิทักษ์รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม มีผู้ฟ้องคดีต่อศาลสูงว่า กฎหมายฉบับนี้อาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และศาลสูงได้มีคำวินิจฉัยว่ากฎหมาย

³⁹ Thomas Ayres. *Batasuna Banned: The Dissolution of Political Parties Under the European Convention of Human Rights*. Boston College International & Comparative Law Review. Volume 37, Issue 2 (2014)

ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ⁴⁰ นอกจากนี้ รัฐสภายังมีความพยายามที่จะตรากฎหมายดังกล่าวให้เป็นผลสำเร็จ โดยดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพื่อให้รัฐสภาสามารถตรากฎหมายดังกล่าวได้เอง แต่ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญในครั้งนั้น อย่างไรก็ตามต่อมาเครือรัฐออสเตรเลียได้พัฒนาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการสิ้นสภาพของพรรคการเมืองและใช้มาจนปัจจุบันว่า พรรคการเมืองอาจสิ้นสภาพโดยการเลิกหรือการเพิกถอนการจดทะเบียนได้ใน 3 กรณี คือ พรรคการเมืองนั้นมีความประสงค์จะขอเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งเป็นกรณีการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองโดยสมัครใจ⁴¹ การเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองในกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองมิได้เป็นพรรคการเมืองในรัฐสภาอีกต่อไป⁴² และการเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองโดยเหตุอื่น เช่น การจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้นได้รับมาโดยการฉ้อฉล (Fraud) หรือการบิดเบือนข้อเท็จจริง (Misrepresentation) หรือในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นมิใช่พรรคการเมืองรัฐสภา หรือเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกน้อยกว่า 500 คน⁴³ ซึ่งจะกล่าวถึงขั้นตอนต่างๆ โดยละเอียดในบทต่อไป

2.2.2 การดำเนินกิจกรรม การยุบพรรค และองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัย⁴⁴

คณะกรรมการยุโรปเพื่อประชาธิปไตย (คณะกรรมการเวนิซ) ภายใต้การร้องขอของเลขาธิการคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปได้สำรวจแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองและการยุบพรรคการเมืองใน 40 ประเทศ พบว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองนั้นแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ โดยบางประเทศต้องมีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถใช้ชื่อควบคู่ไปกับการหาเสียงของผู้สมัครของพรรคได้ หรือเป็นการคุ้มครองให้พรรคการเมืองที่จดทะเบียนมีสิทธิในการใช้ชื่อพรรคแต่เพียงผู้เดียว เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเฮลเลนิก สมาพันธรัฐสวิส สาธารณรัฐไอร์แลนด์ ราชาอาณาจักรสวีเดน

⁴⁰ Australian Communist Party v Commonwealth (“Communist Party case[1951] HCA 5; (1951) 83 CLR 1 (9 March 1951)

⁴¹ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 135

⁴² กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 136

⁴³ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 137(1)

⁴⁴ Guidelines on prohibition and dissolution of political parties and analogous measures, p.1-18.

ราชอาณาจักรสเปน สาธารณรัฐบุรุนดี สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น แต่บางประเทศไม่มีการจดทะเบียนพรรคการเมือง เช่น ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ประเทศเนเธอร์แลนด์ สาธารณรัฐเช็ก สาธารณรัฐลัตเวีย สาธารณรัฐโปแลนด์ สหพันธรัฐรัสเซีย เป็นต้น โดยเจ้าหน้าที่รัฐจะทำการตรวจดูว่าพรรคการเมืองได้กระทำการครบถ้วนตามเงื่อนไขที่จำเป็นเพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้เท่านั้น นอกจากนี้ ความแตกต่างของแต่ละประเทศยังพบได้ในระดับของกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมือง โดยบางประเทศได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่บางประเทศบัญญัติไว้ในกฎหมายลำดับรอง ในขณะที่ทุกประเทศมีการรับรองเสรีภาพในการสมาคมไว้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นรากฐานของการประกอบกิจกรรมทางการเมือง

มีข้อสังเกตว่าสำหรับประเทศที่มีการรับรองพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ จะมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน อาทิเช่น รัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีบทบัญญัติห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ หรือที่แสดงออกโดยสมาชิกพรรคว่าจะทำลายระบบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐจอร์เจีย ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ในการล้มล้างรัฐธรรมนูญ อธิปไตยและอาณาเขตของประเทศ หรือก่อให้เกิดสงคราม หรือใช้ความรุนแรง หรือยุยงให้เกิดความเกลียดชังในเชื้อชาติหรือศาสนา หรือก่อความไม่สงบในสังคม เป็นต้น

2.2.2.1 ข้อบังคับเกี่ยวกับการดำเนินกิจกรรมได้ของพรรคการเมือง

1) ข้อบังคับในเรื่องรูปแบบ

รูปแบบของการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น โดยส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับ การตั้งชื่อของพรรคการเมือง เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสับสน เช่น สาธารณรัฐลิทัวเนีย กฎหมายบัญญัติให้จดทะเบียนพรรคการเมืองได้ก็ต่อเมื่อชื่อหรือสัญลักษณ์ของพรรคการเมืองแตกต่างไปจากชื่อหรือสัญลักษณ์ของพรรคการเมืองอื่น หรือสาธารณรัฐเอสโตเนีย เจ้าพนักงานสามารถปฏิเสธการจดทะเบียนพรรคการเมืองได้ หากชื่อของพรรคการเมืองคล้ายคลึงกับชื่อของพรรคการเมืองที่มีอยู่หรือเคยมีอยู่ หรือประเทศแคนาดาชื่อพรรคการเมือง อักษรย่อ หรือตราสัญลักษณ์ จะต้องไม่ก่อให้เกิดความสับสนกับชื่อพรรคการเมืองที่ได้จดทะเบียนแล้ว และไม่มีคำว่าอิสระ “Independent” หรือสาธารณรัฐโปรตุเกส รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามมิให้พรรคการเมืองใช้สัญลักษณ์หรือเครื่องหมายที่อาจก่อให้เกิดความสับสนกับสัญลักษณ์ของชาติหรือศาสนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งชื่อที่อ้างอิงไปถึงชื่อของศาสนาหรือโบสถ์ โดยที่โครงสร้างของพรรคการเมืองดังกล่าวปราศจากความเชื่อในปรัชญาหรือ

ลัทธิอื่นๆ เป็นต้น นอกจากนี้ การก่อตั้งพรรคการเมืองอาจถูกควบคุมโดยหลักเกณฑ์เกี่ยวกับจำนวนของสมาชิกในพรรคการเมือง เช่น สาธารณรัฐเอสโตเนียพรรคการเมืองจะต้องมีสมาชิกอย่างน้อย 1,000 คน หรือสาธารณรัฐลัตเวียกำหนดจำนวนสมาชิกผู้เริ่มก่อตั้งไว้ 200 คน หรือสาธารณรัฐลิทัวเนียกำหนดจำนวนสมาชิกผู้เริ่มก่อตั้งไว้ 400 คน หรือประเทศแคนาดาพรรคการเมืองที่ไม่สามารถส่งผู้สมัครลงรับการเลือกตั้งได้อย่างน้อย 50 เขต จะถูกยกเลิกการจดทะเบียน เป็นต้น

2) ข้อบังคับในเรื่องเนื้อหา

(1) การจัดตั้งพรรคการเมืองในหลายประเทศห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีลักษณะยั่วยุให้เกิดความแตกแยกทางสังคม เกิดความเกลียดชังในเชื้อชาติ ศาสนา ชาติพันธุ์ หรือการเผยแพร่ความคิดหรือทฤษฎีที่ก่อให้เกิดการแบ่งแยก เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐ อาเซอร์ไบจาน สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เป็นต้น

(2) การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง อันจะนำไปสู่การยุบพรรคของแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกัน โดยบางประเทศจะไม่มีกำหนดบทลงโทษถึงขั้นยุบพรรคไว้ เช่น รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเฮลเลนิกกำหนดว่าหน่วยงานและกิจกรรมของพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตยจะต้องทำหน้าที่ได้อย่างอิสระ ดังนั้น จึงไม่อาจนำบทลงโทษใดมาบังคับใช้กับพรรคการเมืองที่มีได้ปฏิบัติตามข้อบังคับได้ หรือสาธารณรัฐออสเตรียจะไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองไว้ในระบบกฎหมาย แต่บางประเทศการดำเนินกิจกรรมบางอย่างจนนำไปสู่การกระทำผิดทางอาญาก็เป็นเหตุยุบพรรคได้ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเช็ก สาธารณรัฐสโลวัก แต่มีข้อสังเกตว่า การจะยุบพรรคได้นั้นต้องเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน กล่าวคือ ต้องเป็นการกระทำผิดที่ร้ายแรง หรือเป็นความผิดซ้ำซาก และถึงขนาดเป็นภัยคุกคามหรือล้มล้างความเป็นอิสระในระบบประชาธิปไตย

(3) การกำหนดวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง กล่าวคือ กฎหมายจะมีการกำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการ เช่น สาธารณรัฐไอร์แลนด์พรรคการเมืองจะต้องมีการประกอบกิจกรรมและจะต้องส่งผู้สมัครลงแข่งขันในการเลือกตั้งด้วย จึงจะสามารถจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้ โดยศาลฎีกาของสาธารณรัฐไอร์แลนด์เห็นว่า เพื่อขอจัดการเพิ่มขึ้นของพรรคการเมืองที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง นอกจากนี้ ในบางประเทศอาจมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองได้ หากวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย

หรือไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเข้าข่ายเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามกฎหมายอาญาโดยเฉพาะอย่างยิ่งการเข้าไปช่วยเหลือหรือสนับสนุนการกระทำความผิดทางอาญา หรือกลุ่มติดอาวุธ หรือผู้ก่อการร้าย เช่น สาธารณรัฐฟินแลนด์ สมาพันธรัฐสวิส ราชาอาณาจักรสเปน สาธารณรัฐเอสโตเนีย ราชรัฐลิกเตนสไตน์ เป็นต้น

3) ข้อบังคับในเรื่องอื่นๆ

การจัดตั้งพรรคการเมืองในบางประเทศจะกระทำได้อต่อเมื่อสมาชิกของพรรคนั้นต้องเป็นพลเมืองของตนเองอย่างน้อยครึ่งหนึ่ง เช่น สาธารณรัฐลัตเวียหรือบางประเทศห้ามชาวต่างชาติมาก่อตั้งพรรคการเมือง เช่น สาธารณรัฐมอลโดวา และในหลายประเทศห้ามมิให้มีการตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองไว้ที่ต่างประเทศ เช่น สาธารณรัฐอาเซอร์ไบจาน สาธารณรัฐเบลารุส สาธารณรัฐอาร์เมเนีย เป็นต้น นอกจากนี้ ในหลายประเทศมักเน้นย้ำในเรื่องความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองที่จะต้องเปิดเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น มีความโปร่งใส และมีความเป็นประชาธิปไตย อาทิเช่น สาธารณรัฐฟินแลนด์ ราชาอาณาจักรสเปน สาธารณรัฐอาร์เมเนีย สาธารณรัฐเช็ก สาธารณรัฐโปรตุเกส สาธารณรัฐอาร์เจนตินา เป็นต้น

2.2.2.2 การนำมาตรการยุบพรรคการเมืองมาบังคับใช้

แม้การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองดังกล่าวมาในหัวข้อที่แล้ว จะมีความสัมพันธ์ต่อการนำมาตรการยุบพรรคการเมืองมาบังคับใช้ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในหลายประเทศกลับมิได้นำมาตรการยุบพรรคมาบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยการยุบพรรคครั้งล่าสุดในบางประเทศต้องย้อนไปหลายสิบปี เช่น สาธารณรัฐฟินแลนด์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1930 ราชรัฐลิกเตนสไตน์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 ราชาอาณาจักรเดนมาร์ก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1953 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1956 และในหลายประเทศการยุบพรรคการเมืองจะกระทำได้อต่อเมื่อเป็นพรรคการเมืองขนาดเล็ก และมีสมาชิกพรรคจำนวนน้อย หรือเป็นการดำเนินการโดยชาวต่างชาติ หรือต้องถึงขนาดเป็นภัยอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐตุรกี เป็นต้น อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าโดยทั่วไปแล้ว จะมีเพียงไม่กี่กรณีเท่านั้นที่จะใช้มาตรการทางกฎหมายที่เด็ดขาด ดังเช่นการยุบพรรคการเมือง ซึ่งแสดงว่าในระบบสากลเพิ่งเล็งถึงความสำคัญของหลักเสรีภาพในการสมาคมและหลักความได้สัดส่วนอันเป็นพื้นฐานที่จำเป็นในระบบสังคมประชาธิปไตยเป็นสำคัญ

2.2.2.3 องค์การที่มีอำนาจยุบพรรคการเมือง

แม้ว่าในแต่ละประเทศจะมีบทบัญญัติทางกฎหมายที่แตกต่างกัน แต่จากการศึกษาพบว่าในแต่ละประเทศการยุบพรรคการเมืองอยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยขององค์กรตุลาการกล่าวคือ ในลำดับแรกก่อนที่จะเข้าสู่อำนาจพิจารณาของศาลนั้นจะต้องผ่านการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ภายในของรัฐเสียก่อน เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม⁴⁵ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย⁴⁶ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร⁴⁷ หลังจากนั้นถึงจะนำเรื่องเข้าสู่การวินิจฉัยของศาล ซึ่งในแต่ละประเทศเองอำนาจในการวินิจฉัยยุบพรรคเป็นอำนาจขององค์กรตุลาการในรูปแบบที่แตกต่างกัน โดยสรุปได้ ดังนี้

- 1) รูปแบบที่ศาลรัฐธรรมนูญองค์กรเดียวที่มีอำนาจยุบพรรคการเมือง และไม่สามารถอุทธรณ์ได้ เช่น สาธารณรัฐอาร์เจนตินา สาธารณรัฐโครเอเชีย สาธารณรัฐโปรตุเกส สาธารณรัฐสโลวาเกีย สาธารณรัฐตุรกี เป็นต้น
- 2) รูปแบบที่ศาลยุติธรรมและศาลรัฐธรรมนูญใช้อำนาจร่วมกัน เช่น สาธารณรัฐโปรแลนด์ เป็นต้น
- 3) รูปแบบที่ศาลฎีกามีอำนาจยุบพรรคการเมือง ส่วนศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจเพียงวินิจฉัยในข้อที่ว่าพรรคการเมืองชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เช่น สาธารณรัฐบัลแกเรีย
- 4) รูปแบบที่ศาลฎีกาองค์กรเดียวมีอำนาจยุบพรรคการเมือง เช่น สาธารณรัฐเช็ก สาธารณรัฐเบลารุส สาธารณรัฐคีร์กีซ เป็นต้น
- 5) รูปแบบที่ประธานาธิบดีโดยการรับรองของคณะรัฐมนตรี เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส ทั้งนี้ สามารถอุทธรณ์คำสั่งไปยังศาลได้

2.2.3 แนวปฏิบัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาของคณะกรรมการเวนิซในประเทศต่างๆ กว่า 40 ประเทศพบว่า ในแต่ละประเทศมีหลักเกณฑ์ที่สำคัญอยู่สองส่วน คือ หนึ่งกิจกรรมของพรรคการเมืองในทุกประเทศได้รับความคุ้มครองภายใต้หลักเสรีภาพในการสมาคม และสองในหลายประเทศอนุญาตให้รัฐเข้าทำการแทรกแซงพรรคการเมืองที่ไม่เคารพกฎเกณฑ์ โดยการยุบพรรคการเมืองได้ ซึ่งหากพิจารณาแนวปฏิบัติที่สำคัญในการยุบพรรคการเมืองสามารถสรุปได้ ดังนี้

⁴⁵ สาธารณรัฐแอลเบเนีย

⁴⁶ สาธารณรัฐเช็ก และสาธารณรัฐสโลวาเกีย

⁴⁷ สาธารณรัฐไอร์แลนด์

1) การยุบพรรคการเมืองสามารถกระทำได้ หากพรรคการเมืองนั้น สนับสนุนให้มีการใช้ความรุนแรง หรือใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเพื่อล้มล้าง ระบอบประชาธิปไตย รวมถึงต้องมีเหตุผลจำเป็นเพียงพอและมีพยานหลักฐานที่หนักแน่นพอที่จะบ่งชี้ได้ว่ากิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นเป็นอันตรายต่อระบอบ ประชาธิปไตย สำหรับพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ โดยสันติวิธี โดยผ่านกระบวนการอันชอบธรรม เช่น การเลือกตั้ง หรือการ ลงประชามติ ย่อมไม่อาจถูกยุบพรรคการเมืองได้ และรัฐเองในฐานะที่ปกครองด้วย ระบอบประชาธิปไตยจะต้องตระหนักถึงเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการที่ แสดงความคิดเห็นเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญด้วย

2) พรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในการกระทำของสมาชิกพรรค ที่ไม่ได้อยู่ในกรอบของโครงสร้างและกิจกรรมของพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของสมาชิกพรรคการเมืองต่อเมื่อมี หลักฐานสนับสนุนว่าสมาชิกพรรคคนดังกล่าว ได้กระทำโดยความสนับสนุนจาก พรรคการเมืองหรือพฤติกรรมดังกล่าวเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามโครงสร้างและ วัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง ดังนั้น หากไม่สามารถทำการพิสูจน์ถึงเงื่อนไข ดังกล่าวมาข้างต้นได้ ความรับผิดชอบทั้งหมดย่อมตกแก่สมาชิกพรรคผู้กระทำแต่เพียง ผู้เดียว

3) การยุบพรรคการเมืองเป็นมาตรการที่ส่งผลกระทบในวงกว้าง การจะนำมาใช้บังคับจึงต้องกระทำโดยเคร่งครัด โดยก่อนที่ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อมีขอให้มีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง รัฐบาลหรือหน่วยงานรัฐซึ่งเป็นผู้มีสิทธิ ยื่นคำร้องต้องมีพยานหลักฐานอย่างเพียงพอในการที่จะสนับสนุนว่าพรรคการเมืองที่ ถูกกล่าวหาานั้นใช้ความรุนแรง หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือมีกิจกรรม ล้มล้างทางการเมืองอื่นๆ ประกอบกับต้องประเมินสถานการณ์ โดยคำนึงถึงเหตุการณ์ ปัจจุบันของประเทศว่าพรรคการเมืองนั้นเป็นภัยอันตรายต่อประชาธิปไตยหรือ สิทธิเสรีภาพของบุคคล หรือต่อสิทธิอื่นๆ มากน้อยเพียงใด และควรพิจารณาว่า มาตรการที่มีความรุนแรงน้อยกว่าการยุบพรรคการเมืองสามารถนำมาปรับใช้ได้ หรือไม่ เช่น การปรับ การใช้คำสั่งทางปกครอง หรือการลงโทษเฉพาะสมาชิกพรรค ที่กระทำผิด เป็นต้น

4) ศาลผู้มีอำนาจวินิจฉัยนั้น ในเบื้องต้นศาลจะต้องพิจารณาว่า พรรคการเมืองได้ดำเนินกิจกรรมที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยศาลจะต้องทำการ ตรวจสอบพยานหลักฐาน และพิเคราะห์ว่าพรรคการเมืองได้กระทำความผิดอันเป็น

ข้อห้ามรุนแรงนั้นหรือไม่ หากศาลพบว่าพรรคการเมืองได้กระทำผิดรุนแรงจริง ศาลควรสั่งให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น ทั้งนี้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล จะต้องเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย โปร่งใส และยุติธรรม

2.2.4 การควบคุมกิจกรรมของพรรคการเมือง

การจัดทำรายงานของคณะกรรมการวินิจฉัยวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสร้างหลักเกณฑ์ทั่วไปให้แก่ประเทศสมาชิกของคณะกรรมาธิการยุโรป และประเทศอื่นๆ ที่เคารพในหลักการเดียวกันนำไปประพฤติปฏิบัติภายใต้อนุสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป ทั้งนี้ เนื่องจากอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปไม่เพียงแต่จะเป็นเครื่องมืออันทรงประสิทธิภาพในทางกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ยังเป็นเครื่องมืออันชอบด้วยรัฐธรรมนูญในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนในยุโรปอีกด้วย ดังนั้น หนทางที่ดีที่สุดในการอธิบายแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองจึงควรที่จะอ้างอิงถึงหลักการอันเกี่ยวข้องที่ได้บัญญัติรับรองไว้ในอนุสัญญาสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปเป็นสำคัญ อนึ่งเนื่องด้วยความหลากหลายของบทบัญญัติทางกฎหมายในการควบคุมการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองในแต่ละประเทศนั้นทำให้เป็นการยากที่จะให้คำนิยามถึงมาตรฐานของประเทศในยุโรป แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาที่พบลักษณะที่แต่ละประเทศมีส่วนร่วม ดังนี้

- 1) การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในทุกประเทศได้รับการรับรองโดยหลักเสรีภาพในการสมาคม
- 2) การยุบพรรคการเมืองมิได้เป็นการยกเว้นโทษทางอาญาของบุคคลที่เป็นผู้กระทำการทางการเมืองที่มีลักษณะต้องห้าม
- 3) มาตรการบังคับกับพรรคการเมืองของแต่ละประเทศนั้น อาจจะต้องพิจารณาบริบทหรือปัจจัยแวดล้อมของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ กล่าวคือ ในสถานการณ์เดียวกันประเทศหนึ่งอาจไม่นำมาตรการบังคับมาใช้ แต่ในอีกประเทศอาจถือว่าสถานการณ์ดังกล่าวเป็นเหตุร้ายแรงที่ต้องนำมาตรการบังคับมาใช้
- 4) เป็นการยากหรือแทบจะเป็นไปไม่ได้เลยที่จะให้คำนิยามถึงพฤติกรรมที่จะต้องนำมาตรการบังคับที่รุนแรงอย่างการยุบพรรคการเมืองมาใช้ จึงจำต้องให้ความสำคัญต่อการนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้ในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายเพราะการยุบพรรคการเมืองเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการสมาคม อันเป็นหลักเกณฑ์ที่ทุกประเทศให้การรับรองและคุ้มครองไว้

5) ลักษณะที่กฎหมายในแต่ละประเทศมีเหมือนกัน คือ หลักอิสระและหลักความเป็นกลางของศาล อันเป็นคุณลักษณะที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะป้องกันมิให้ชะตากรรมของพรรคการเมืองต้องตกไปอยู่ในความควบคุมของฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองซึ่งอาจไม่มีความเป็นกลางเทียบเท่ากับศาล

2.3 แนวคิดว่าด้วยองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญในระบบสากลถือเป็นกฎหมายสูงสุดของแต่ละรัฐ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญบทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ด้วยเหตุนี้ หากรัฐใดปล่อยให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ และยอมรับบังคับใช้กฎหมายนั้น ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญก็ย่อมไร้ความหมาย⁴⁸ อันส่งผลถึงสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองไว้ ก็ย่อมไม่มีความหมายเช่นกัน ประกอบกับในระบบรัฐสภาสมัยใหม่ที่ฝ่ายนิติบัญญัติมักมีเสียงข้างมากในรัฐสภา การตราหรือบัญญัติกฎหมายที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญย่อมกระทำได้ง่าย การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญจึงเป็นกลไกทางกฎหมายที่สำคัญในการใช้เป็นเครื่องมือป้องกันมิให้กฎหมายที่ตราออกมาใช้บังคับกับประชาชนขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แนวคิดในการควบคุมมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจึงเกิดขึ้น เพื่อปกป้องรักษาสถานะของรัฐธรรมนูญไว้ให้เป็นกฎหมายสูงสุดได้จริง ดังนั้น เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์และเป็นหลักประกันของความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ จึงจำเป็นต้องมีองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยสามารถพิจารณาได้ ดังนี้

2.3.1 พัฒนาการขององค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

หากพิจารณาองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในระบบสากลพบว่าในอดีตแนวคิดเรื่องการแบ่งแยกอำนาจ (Checks and Balances) มีอิทธิพลอย่างสูงในทวีปยุโรป การจะยอมรับให้องค์กรตุลาการมีคำพิพากษาอันมีลักษณะครอบงำรัฐสภาจึงถือได้ว่าเป็นการขัดหรือแย้งกับระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่จะไปวินิจฉัยว่ากฎหมายของรัฐสภาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ⁴⁹ ซึ่งแนวคิดนี้ถือเป็นพื้นฐานของระบบยุโรปในหลายประเทศ ด้วยเหตุนี้ จึงมีความโน้มเอียงที่จะไปจัดตั้งสถาบันเฉพาะที่ไม่ใช่ศาลมาเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดสภาพปัญหาดังกล่าว

⁴⁸ วิษณุ เครืองาม, “กฎหมายรัฐธรรมนูญ”, (คณะนิติศาสตร์:จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530), หน้า 684.

⁴⁹ Han Kelsen, “Judicial Review of Legislation” 4 Journal of Politics (1942): p.183,187.

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพัฒนาการต่างๆ เปลี่ยนแปลงไปรูปแบบการตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญก็ได้เกิดขึ้น เพื่อให้มีสภาพเป็นองค์กรกลาง (Neutral Arbiter) ในการชี้ขาดปัญหาการขัดกันขององค์กรต่างๆ ของรัฐในทางการเมือง รวมถึงประเด็นปัญหาเกี่ยวกับคดีรัฐธรรมนูญอื่นๆ⁵⁰ อันจะพอยกตัวอย่างพัฒนาการของประเทศต่างๆ ได้ ดังนี้

2.3.1.1 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาช่วงปี ค.ศ. 1803 เกิดสภาพปัญหาในการตีความรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1787 (The Constitution of the United States of America of 1787) เนื่องด้วยตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติแต่เพียงว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด กฎหมายอื่นจะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่ได้ แต่ไม่ได้บัญญัติว่าหากมีปัญหาเกิดขึ้นองค์กรใดเป็นผู้สมควรวินิจฉัยว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จากช่องว่างของกฎหมายดังกล่าวต่อมาในคดี *Marbury v. Madison*, 5 U.S. (1 Branch) 137 (1803) ศาลสูงสุด (U.S. Supreme Court) ได้วางหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่สำคัญ โดยเห็นว่าศาลสามารถเข้าไปตรวจสอบกฎหมายที่บัญญัติโดยรัฐสภาได้ ด้วยเหตุผลที่ว่า การวินิจฉัยเช่นนี้เป็นอำนาจตุลาการ เมื่อการกระทำที่ศาลเห็นว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติหรือเป็นการกระทำของฝ่ายบริหารแล้วจะส่งคำร้องนี้กลับไปให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้วินิจฉัย อาจเป็นการไม่ถูกต้อง ดังนั้น จำต้องให้ฝ่ายตุลาการซึ่งเป็นผู้ชี้และตีความกฎหมายและอยู่ในสถานะที่เป็นกลาง (Impartial) เป็นผู้วินิจฉัย จึงอยู่ในสถานะของผู้มีอำนาจในการประกาศว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (Unconstitutional) ได้ ไม่ว่าจะเป็กฎหมายที่ออกโดยฝ่ายรัฐสภา (Congressional Statutes) รวมไปถึงการดำเนินการหรือการกระทำของฝ่ายบริหารหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่อาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ⁵¹ ซึ่งจากคดีดังกล่าวถือเป็นการวางหลักเกณฑ์การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และเป็นต้นแบบของบทบาทและอำนาจหน้าที่ของศาลยุติธรรมในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Constitutionality)

⁵⁰ Han Kelsen, "General Theory of Law and State" (n.p.,1961), p.255,269.

⁵¹ จอห์น มาร์แชล (John Marshall) หัวหน้าผู้พิพากษาศาลสูงกล่าวว่า "การพิจารณาคดีด้วยหลักเหตุผลและมีความจำเป็นต้องมีอำนาจให้เป็นที่สุด และผูกพันการตีความกฎหมาย... กฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญย่อมเป็นโมฆะ"

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันสหรัฐอเมริกาจัดการระบบศาลเป็น 2 ระดับ จำนวนรวมทั้งสิ้น 51 ศาล ซึ่งแยกออกจากกัน โดยแบ่งเป็นศาลระดับชาติหรือศาลระดับรัฐบาลกลาง (federal court) จำนวน 1 ศาล และแบ่งเป็นระดับมลรัฐ (state courts) อีกจำนวน 50 ศาล ซึ่งลักษณะที่สหรัฐอเมริกาจัดแบ่งระบบศาลของทั้งประเทศออกเป็น 2 ระดับเช่นนี้ เรียกว่า ระบบศาลคู่ อันหมายถึง ศาลยุติธรรมสูงสุดทั้งในระดับรัฐบาลกลางและระดับมลรัฐทำหน้าที่เป็นศาลรัฐธรรมนูญด้วย โดยระดับรัฐบาลกลางจะพิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท และคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของประเทศ (the U.S. Constitution) ส่วนระดับมลรัฐจะพิจารณาวินิจฉัย ข้อพิพาท และคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของแต่ละมลรัฐ (state constitution) สำหรับอำนาจหน้าที่ของศาลสูงสุดของประเทศนั้น จัดแบ่งตามที่มาของคดี แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ (1) อำนาจหน้าที่ในการรับคดีเริ่มแรกมาพิจารณาวินิจฉัย (an original jurisdiction) ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 ส่วนที่ 2 และ (2) อำนาจหน้าที่ในการรับคดีอุทธรณ์มาพิจารณาวินิจฉัย (an appellate jurisdiction) โดยเป็นการรับอุทธรณ์คดีที่มาจากศาลชั้นล่างของรัฐบาลกลางของมลรัฐ โดยเป็นไปตามกฎหมายที่รัฐสถาปนาบัญญัติไว้

2.3.1.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

เดิมทีอำนาจในการตรวจสอบกฎหมายและรัฐกฤษฎีกากว่าชัดหรือแย้งต่อกฎหมายพื้นฐานหรือไม่นั้น หลายฝ่ายเห็นว่า ควรเป็นองค์กรอื่นที่มีอิสระสถานิตบัญญัติ เนื่องจากกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสถานิตบัญญัติมาแล้วไม่ควรอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์ใดองค์กรหนึ่งในสามองค์กรแห่งอำนาจอธิปไตย แม้ว่าแต่เดิมจะเคยให้อำนาจการควบคุมกฎหมายมิให้ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแก่ศาลยุติธรรมก็ตาม แต่หลักคิดดังกล่าวก็ยังมีข้อโต้แย้งจากอีกฝ่ายว่าสถานิตบัญญัติประกอบด้วยตัวแทนของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และการที่สถานิตบัญญัติได้ตรากฎหมายขึ้นก็เป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ทั่วไปของประชาชน (Volonte Generale) ตามปฏิญญาว่าด้วยสิทธิของมนุษย์และพลเมือง ค.ศ. 1789 ข้อ 6 ที่บัญญัติว่า “กฎหมาย คือ การแสดงออกซึ่งเจตนาของบุคคลส่วนรวม” องค์กรอื่นๆ จึงไม่มีอำนาจโต้แย้ง ซึ่งปฐมเหตุของการชัดขวางองค์กรอื่นโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบศาลยุติธรรม ก็เนื่องมาจากในช่วงการปฏิวัติสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1789 ผู้พิพากษาหรือตุลาการมีอิทธิพลต่อกษัตริย์อย่างมากและได้รับความเคารพยำเกรง

มากกว่าองค์กรอื่นใด แต่ถึงกระนั้นผู้พิพากษาบางส่วนได้ใช้อำนาจเกินขอบเขตก่อให้เกิดความเดือดร้อน จนเป็นเหตุให้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1791 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการจำกัดอำนาจตุลาการไว้ในมาตรา 157 โดยบัญญัติห้ามมิให้ตุลาการเข้าแทรกแซงต่อฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร และในกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลยุติธรรม ค.ศ. 1790 ลักษณะ 2 มาตรา 11 บัญญัติว่า “ศาลทั้งหลายไม่อาจจะมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ ไม่อาจขัดขวางหรือทำให้สะดุดหยุดลง ซึ่งการปฏิบัติตามบทกฎหมายของสภานิติบัญญัติ มิฉะนั้นจะมีความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามหน้าที่” ซึ่งฐานความผิดดังกล่าวยังได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 127 อันมีบทลงโทษให้เพิกถอนสิทธิที่จะได้รับในฐานะที่เป็นพลเมือง (Degradation Civique) จากสภาพปัญหาดังกล่าวที่ว่าที่สุดแล้วจะให้องค์กรใดเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัย ได้เกิดนักคิดคนสำคัญชื่อ ซีเอแยส์ (Sieyes) ซึ่งเสนอแนวคิดร่างรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1795 ว่าควรจะมี “ลูกขุนรัฐธรรมนูญ” (Jurie Constitution naire) ขึ้นในลักษณะที่เป็นองค์กรตัวแทนของชาติและมีหน้าที่ยกเลิกการกระทำของเจ้าหน้าที่ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ให้มาจากการเลือกตั้งของสภานิติบัญญัติ แต่ข้อเสนอดังกล่าวก็ถูกปฏิเสธจากกลุ่มที่ปฏิวัติฝรั่งเศสในขณะนั้น โดยเห็นว่า ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจะต้องเป็นอิสระจากฝ่ายตุลาการ ดังนั้น ฝ่ายตุลาการจะไปวินิจฉัยการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารไม่ได้ เพราะจะขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กรต่างๆ ของรัฐ และขัดต่อหลักอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ ซึ่งรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1791 มาตรา 2 หมวด 3 บัญญัติให้ฝ่ายนิติบัญญัติและกษัตริย์เป็นผู้แทนของชาติ ดังนั้น ถ้าให้ฝ่ายตุลาการควบคุมการกระทำของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารซึ่งมีกษัตริย์เป็นหัวหน้าได้ ก็เท่ากับยอมรับว่าฝ่ายตุลาการอยู่เหนือชาติ

อย่างไรก็ตามแนวคิดของซีเอแยส์ได้รับการยอมรับโดย นายพลนโปเลียน โบนาปาร์ต ซึ่งได้ทำรัฐประหารเมื่อปี ค.ศ. 1799 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1799 โดยในหมวด 2 ตั้งแต่มาตรา 15 - มาตรา 24 บัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรที่ชื่อว่า “สภาเซนาตผู้พิทักษ์” (Senat conservateur) ขึ้น และมีหน้าที่อารังไว้หรือยกเลิกการกระทำใดๆ ที่เสนอมาโดยศาลหรือรัฐบาลเพราะเห็นว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่สภาพดังกล่าวก็ล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง เนื่องด้วยในขณะปฏิบัติหน้าที่ไม่ปรากฏว่า

มีคำวินิจฉัยโดยเฉียดขีดว่าการกระทำของฝ่ายบริหารหรือนายพลนโปเลียนฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ระบบดังกล่าวได้ถูกยุติลงในปี ค.ศ. 1870 และสาธารณรัฐฝรั่งเศสก็ไม่มีมาตรการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอีกเลย จนมาถึงปี ค.ศ. 1946 เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1946 แนวคิดดังกล่าวได้ย้อนกลับเข้ามาในการยกร่างอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในช่วงแรกของการยกร่างก็มีการต่อต้านจากพรรคโซเชี่ยลลิสต์และพรรคคอมมิวนิสต์ซึ่งมีเสียงข้างมากในสภาร่างรัฐธรรมนูญ ณ ขณะนั้น โดยไม่ต้องการให้มีการจำกัดอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร แต่ท้ายที่สุดภายใต้กระแสของพรรคการเมืองต่างๆ จึงได้เกิดรูปแบบองค์กรที่เรียกว่า “คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ” ขึ้น โดยมีอำนาจหน้าที่ค่อนข้างจำกัด คือ มีอำนาจควบคุมกฎหมายได้เฉพาะในชั้นร่างรัฐบัญญัติที่ยังไม่ได้ประกาศใช้เป็นกฎหมายเท่านั้น และในการควบคุมกฎหมายนั้น คณะกรรมการรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจที่จะชี้ขาดว่าร่างรัฐบัญญัตินั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่ประสงค์ให้มีการควบคุมกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างจริงจัง ประกอบกับเหตุที่ทำให้มีการควบคุมเฉพาะก่อนการประกาศใช้ก็เพราะว่า สาธารณรัฐฝรั่งเศสค่อนข้างยึดมั่นกับแนวคิดที่ว่า รัฐบัญญัติเป็นเจตจำนงของประชาชน เพราะตราขึ้นโดยผู้แทนของประชาชน ดังนั้นเมื่อกฎหมายประกาศใช้บังคับแล้วจึงไม่ควรอยู่ภายใต้การควบคุมขององค์กรใดอีก ต่อมาในปี ค.ศ. 1958 จึงได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 ลงวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 และจัดตั้งองค์กรพิเศษที่ชื่อว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” โดยถือว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายตุลาการ เวกเช่นเดียวกับศาลฎีกา ศาลปกครองสูงสุด ศาลอาญาชั้นสูง ศาลตรวจเงินแผ่นดิน และศาลวินัยฉัย ชี้ขาดความขัดแย้งในเรื่องอำนาจศาล โดยสาธารณรัฐฝรั่งเศสเรียกองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญว่า สภารัฐธรรมนูญ (Constitutional Council) โดยมีอำนาจหน้าที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 16 มาตรา 54 และมาตรา 58 - มาตรา 62 อาทิเช่น การพิจารณาวินิจฉัยกฎหมาย การพิจารณาวินิจฉัยการเลือกตั้งและการออกเสียงแสดงประชามติ การให้คำปรึกษาหารือ เป็นต้น

2.3.1.3 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

เดิมในช่วงต้นศตวรรษที่ 19 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังไม่มีมาตรการควบคุมกฎหมายหรือการกระทำของฝ่ายปกครองมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จนต่อมาเริ่มมีอิทธิพลของภายนอก เช่น การประกาศอิสรภาพของสหรัฐอเมริกา

ค.ศ. 1776 การปฏิวัติของสาธารณรัฐฝรั่งเศส การแพร่หลายของทฤษฎีมองเตสกีเออ⁵² ทำให้ฟอนสไตน์ (Frichur Von Stein) และฟอนราโดวิท (Joseph Maria Von Radowitz) ผู้เชี่ยวชาญทางรัฐธรรมนูญได้เสนอแนวคิดในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จนนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญแฟรงค์เฟิร์ต เมื่อวันที่ 28 มีนาคม ค.ศ. 1849 แต่ก็ยังไม่ได้ประสบความสำเร็จ จนมาถึงสมัยของบิสมาร์ค (Bismarck) จึงมีรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1871 ขึ้น โดยบัญญัติให้รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด แต่ก็ยังไม่มียุทธบัญญัติใดที่ให้อำนาจองค์กรใดทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ความชัดเจนขององค์กรศาลรัฐธรรมนูญเริ่มปรากฏขึ้นในสมัยของรัฐธรรมนูญไวมาร์ ค.ศ. 1933 โดยมีการบัญญัติองค์กรศาลรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา 19 และมีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยข้อโต้แย้งทางรัฐธรรมนูญของมลรัฐต่างๆ หรือระหว่างมลรัฐกับสหพันธ์ ซึ่งผลจากการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้มีอิทธิพลมาสู่รัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1949 (Basic Law for the Federal Republic of Germany) อันเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน โดยตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้จัดแบ่งศาลรัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเป็น 2 ระดับ คือ ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐ (a Federal Constitutional Court) และศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐ (Land constitutional courts) ซึ่งเฉพาะศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐเท่านั้นที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหา ข้อพิพาท และคดีเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญของประเทศหรือที่เรียกว่า กฎหมายมูลฐาน ส่วนศาลรัฐธรรมนูญมลรัฐเป็นศาลในระดับต่ำกว่าและบางคดีอาจต้องส่งคดีไปให้ศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐพิจารณาวินิจฉัยต่อไป โดยศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์รัฐจัดตั้งในปี ค.ศ. 1951 และมีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยคดีในหลายประเภท อาทิเช่น คดีเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล คดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง คดีเกี่ยวกับการตรวจสอบการเลือกตั้ง การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายแบบนามธรรม การร้องทุกข์ทางรัฐธรรมนูญ เป็นต้น

⁵² มอเตสกีเออ (Montesquieu) เขียนไว้ในหนังสือ Spirit of Laws เล่มที่ 6 ตอนที่ 1 ว่า “เมื่ออำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารได้รวมกันอยู่ในบุคคลหรือองค์กรเดียวกัน เสรีภาพย่อมไม่มี เพราะเราอาจเกรงว่ากษัตริย์หรือคณะบุคคลเดียวกันนั้น จะออกกฎหมายแบบทรราชย์ใช้บังคับด้วยวิธีการเผด็จการ อีกอย่างหนึ่งกรณีเสรีภาพจะไม่มี ถ้าอำนาจในการตัดสินไม่แยกออกมาจากอำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจบริหาร ชีวิตและเสรีภาพของผู้อยู่ใต้ปกครองจะต้องเผชิญกับการควบคุมที่ล่าเอียง เพราะผู้พิพากษาจะเป็นผู้ออกกฎหมาย ถ้าอำนาจนี้รวมกับอำนาจบริหาร ผู้พิพากษาอาจประพฤติด้วยวิธีการรุนแรงและกดขี่กรณีทุกสิ่งจะถึงแก่กลอวสาน นั่นคือการตรากฎหมาย การบังคับตามมติมหาชน และการพิจารณาคดีของเอกชนจะถูกใช้อำนาจโดยบุคคลคนเดียวกันหรือองค์กรเดียวกันไม่ว่าจะเป็นกรณีของบรรดาขุนนางหรือประชาชนก็ตาม”

2.3.2 รูปแบบขององค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

การพิจารณาว่าองค์กรใดมีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถือเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเท่ากับเป็นการให้อำนาจชี้ขาดว่ากฎหมายซึ่งออกโดยรัฐสภาไม่สามารถใช้บังคับกับประชาชนได้ เหตุเพราะกระบวนการตรากฎหมายมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้เสนอกฎหมาย ซึ่งอาจเป็นประชาชนที่เสนอผ่านผู้แทนราษฎร ขั้นตอนการตราผ่านกระบวนการรัฐสภาซึ่งมีผู้แทนของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเป็นผู้พิจารณา ดังนั้นการจะวินิจฉัยชี้ขาดว่ากฎหมายที่ผ่านกระบวนการตราและการใช้อำนาจดังกล่าว โดยถูกต้องขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นปัญหาสำคัญทั้งในทางการเมืองและในทางกฎหมาย ซึ่งในต่างประเทศได้แบ่งองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยเป็น 2 รูปแบบ⁵³ คือ

2.3.2.1 รูปแบบกระจายอำนาจแก่หลายองค์กร (Decentralized System)

กล่าวคือ ศาลเป็นองค์กรฝ่ายตุลาการที่มีอยู่แล้ว และทำหน้าที่วินิจฉัยปัญหาต่างๆ ในทางกฎหมาย ศาลทั้งหลายจึงมีอำนาจวินิจฉัยว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ อันเป็นหลักเกณฑ์ในการกระจายอำนาจจากศูนย์กลาง เช่น ในสหรัฐอเมริกาอำนาจเช่นว่านี้กระจายสู่ศาลทั่วไปและเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการตามปกติ เช่นเดียวกับการชี้ขาดข้อกฎหมายในคดีแพ่งและคดีอาญาอื่นๆ แต่เมื่อคู่ความไม่พอใจคำชี้ขาดยอมอุทธรณ์ฎีกาต่อไปได้จนถึงศาลฎีกาหรือศาลสูงสุดซึ่งหลักเกณฑ์เช่นนี้ เกิดมาจากคดี Marbury V. Madison ค.ศ. 1803 ที่เห็นว่าศาลทั่วไปทุกศาลมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบกฎหมายที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามกระบวนการศาลยุติธรรม ซึ่งมีข้อสังเกตว่าในระบบสหรัฐอเมริกาเองศาลมีอำนาจในการตรวจสอบความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเฉพาะกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วเท่านั้น (posteriori review) อันเป็นการตรวจสอบในทางรูปธรรม (concrete review) โดยให้มีผลผูกพันเฉพาะคู่ความเท่านั้น รูปแบบเช่นนี้ได้ถูกนำไปใช้ในหลายประเทศ อาทิเช่น ประเทศแคนาดา ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ราชอาณาจักรนอร์เวย์ ราชอาณาจักรสวีเดน ประเทศญี่ปุ่น สาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น

⁵³ วิษณุ เครืองาม, เรื่องเดิม, หน้า 684.

2.3.2.2 รูปแบบรวมอำนาจอยู่ที่องค์กรเดียว (Centralized System)

กล่าวคือ อำนาจควบคุมมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจะต้องอยู่ที่องค์กรเดียว ซึ่งอาจเป็นองค์กรหรือสถาบันที่มีอยู่แล้วตามปกติ เช่น ศาลฎีกาแผนกคดีไต่คดีหนึ่ง (แทนที่จะเป็นศาลอื่นๆ ทุกศาล) ยกตัวอย่างประเทศที่ใช้รูปแบบนี้ เช่น สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ ราชาอาณาจักรเบลเยียม สาธารณรัฐไอร์แลนด์ สาธารณรัฐปานามา ประเทศมาเลเซีย เป็นต้น หรืออาจตั้งขึ้นเป็นศาลพิเศษโดยเฉพาะเพื่อการนี้ โดยใช้ชื่อเรียกว่า ศาลรัฐธรรมนูญ สภารัฐธรรมนูญ หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ยกตัวอย่างเช่น ประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐเกาหลีใต้ สาธารณรัฐตุรกี เป็นต้น ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่าในระบบนี้ ศาลมีอำนาจในการตรวจสอบทั้งก่อน (priori review) และหลัง (posteriori review) ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย รวมถึงการกระทำทางกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับของฝ่ายบริหาร และคำพิพากษาของศาลที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยให้ผลผูกพันเป็นการทั่วไป ทั้งอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ องค์กรตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรของรัฐทุกองค์กร

บทที่ 3

การยุบพรรคการเมืองและองค์กรวินิจัย คดียุบพรรคการเมืองของต่างประเทศ

พรรคการเมืองถือเป็นแหล่งที่รวมเจตจำนง และอุดมการณ์ของกลุ่มบุคคลที่มีแนวคิดเดียวกันในการที่จะผลักดันเจตนาารมณ์ทางการเมืองผ่านมติของพรรคการเมือง โดยมีผู้แทนของตนเองเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนภารกิจของพรรค เพื่อนำไปสู่การสร้างนโยบายที่เป็นรูปธรรมในการพัฒนาประเทศ เมื่อผู้แทนของตนเองมีที่นั่งในระบอบรัฐสภา ดังนั้น การจะยุบพรรคการเมืองจึงต้องพิจารณาอย่างรอบด้าน เหตุเพราะมิได้ส่งผลกระทบต่อพรรคการเมือง หรือสมาชิกภาพของผู้แทนพรรคการเมืองเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อการทำลายเจตจำนงขั้นพื้นฐานของประชาชนต่อการสนับสนุนพรรคการเมืองหรือผู้แทนของพรรคการเมืองนั้นด้วย ซึ่งในต่างประเทศได้ตระหนักถึงความสมเหตุสมผลของการนำมาตราการยุบพรรคการเมืองมาบังคับใช้ อนึ่ง เพื่อให้การศึกษาการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศเป็นไปอย่างรอบด้าน และเห็นถึงความแตกต่างขององค์กรที่ใช้ในการยุบพรรคของแต่ละประเทศ ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะศึกษาทั้งในส่วนของประเทศที่การยุบพรรคการเมืองอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลีใต้ และสาธารณรัฐตุรกี เนื่องจากมีระบบกฎหมายเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย พร้อมทั้งศึกษาในบางประเทศที่การยุบพรรคอยู่ในอำนาจขององค์กรอื่นที่มีชื่อองค์กรวินิจัยชี้ขาดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างของรูปแบบในการใช้อำนาจว่าผู้มีอำนาจวินิจัยมิได้ถูกจำกัดขอบเขตอยู่ในรูปขององค์กรตุลาการเท่านั้น แต่อาจอยู่ภายใต้อำนาจขององค์กรฝ่ายบริหารหรือองค์กรอิสระอื่น ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรสเปน และเครือรัฐออสเตรเลีย ซึ่งการที่ผู้วิจัยเลือกศึกษาในหกประเทศดังกล่าวนี้ ก็เพื่อให้ได้ผลของการศึกษาวิจัยครอบคลุมในทุกรูปแบบ นอกจากนี้ การศึกษาการยุบพรรคในเครือรัฐออสเตรเลียยังทำให้เห็นว่า การสิ้นสภาพของพรรคการเมืองในประเทศนี้มีความแตกต่างจากหลายประเทศ เนื่องจากยึดถือเจตจำนงของประชาชนที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของพรรคการเมืองเป็นสำคัญ โดยรายละเอียดต่างๆ สามารถพิจารณาได้เป็นลำดับ ดังนี้

3.1 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

3.1.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง

ภายหลังฝ่ายสัมพันธมิตรเข้ายึดครองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง ได้มีการกำหนดให้พรรคการเมืองที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่างๆ ต้องขอใบอนุญาตจากทางการเมือง ซึ่งก่อให้เกิดความกดดันแก่ผู้นำพรรคการเมืองในขณะนั้นอย่างมาก จนเมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญที่เรียกว่า Basic Law (Grundgesetz, GG) หรือ “กฎหมายพื้นฐาน” จึงเห็นว่า จะต้องสร้างหลักประกันในเรื่องเสรีภาพของการจัดตั้งพรรคการเมืองมิให้ถูกจำกัดโดยเงื่อนไขใดเงื่อนไขหนึ่ง ดังปรากฏความที่ว่า “They may be freely established. Their internal organization must conform to democratic principles”¹ โดยบัญญัติห้ามมิให้รัฐกำหนดหลักเกณฑ์ใดในการจัดตั้งพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม แม้การจัดตั้งพรรคการเมืองจะกระทำได้ง่าย แต่การจัดองค์กรและระเบียบข้อบังคับของพรรคย่อมต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ทางประชาธิปไตยด้วย โดยในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพรรคการเมืองจะได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษตามกฎหมายพื้นฐาน กล่าวคือไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยสมาคม ส่วนการยกเลิกพรรคการเมืองสามารถกระทำได้โดยคำพิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เท่านั้น² นอกจากนี้ในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นอกจากจะมีกฎหมายพื้นฐานที่ควบคุมหลักเกณฑ์โดยทั่วไปแล้ว ยังมีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง (Political Parties Act) หรือ “Parteiengesetz, Parteien G”³ บัญญัติหลักเกณฑ์และรายละเอียดต่างๆ ไว้ด้วย โดยกฎหมายฉบับนี้ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “พรรคการเมือง” ไว้ในมาตรา 2 (1) ว่า พรรคการเมือง คือ การรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือเป็นระยะเวลาต่างๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมืองไม่ว่าจะดำเนินการในระดับสหพันธ์หรือระดับมลรัฐ และประสงค์ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาในสถานะเป็นผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Bundestag) หรือสภาแห่งมลรัฐ (Landtage) หากว่าเมื่อพิจารณาถึงภาพรวมตามสภาพความเป็นจริง

¹ กฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz, GG), มาตรา 21

² บุนยศรี มีวงศ์ไธษ, เรื่องเดิม, หน้า 147.

³ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Parteiengesetz, ParteienG) โปรดดูใน [Online]. Available URL: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/ParteienG.htm> (Access, Feb 2014)

ทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ของจำนวนสมาชิก และในแง่ของการปรากฏตัวต่อสาธารณชนแล้ว ชี้ชัดว่าการรวมกลุ่มนี้ มีความตั้งใจจริงที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่ไดวางไว้ โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงขนาด กำลังขององค์กร จำนวนสมาชิกที่จดทะเบียนและภาพลักษณ์ของนักการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองจะต้องประกอบด้วยบุคคลธรรมดาเท่านั้น”⁴ และมาตรา 21 อนุมาตรา 2 แห่งกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) บัญญัติว่า “พรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์หรือพิจารณาจากความประพฤติของสมาชิกของพรรคแล้วมุ่งที่จะขัดขวางหรือทำลายระบอบประชาธิปไตยเสรี หรือเป็นภัยต่อความดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ย่อมถือเป็นพรรคการเมืองที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีอำนาจพิจารณาพิพากษาการขัดต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว”⁵ ดังนั้น เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์ตาม “กฎหมายพื้นฐาน” (Grundgesetz, GG) ประกอบกับกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง (Parteiengesetz, ParteienG) แล้ว เห็นได้ว่าสถานะของพรรคการเมืองเกิดจากการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีเจตจำนงทางการเมืองร่วมกัน และต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมในระบบสภา อย่างไรก็ตาม ภายใต้เจตจำนงของพรรคการเมืองดังกล่าว หากจุดมุ่งหมายของพรรคการเมืองนั้น มีเจตนาซ่อนเร้นเพื่อใช้บทบาทในความเป็นพรรคการเมืองเข้ามาทำลายระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ย่อมเข้ามามีบทบาทในการวินิจฉัยการกระทำของพรรคการเมืองดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ การพิจารณาวินิจฉัยจะมุ่งคำนึงถึงหลักเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและความสำคัญของระบบพรรคการเมืองเป็นสำคัญ

มีข้อนำพิจารณาว่า เมื่อระบบจัดตั้งพรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีสามารถกระทำได้โดยเสรี การจะพิจารณาแยกพรรคการเมืองออกจากกลุ่มทางการเมืองโดยปกติจะกระทำได้โดยใช้หลักเกณฑ์ใด ซึ่งประเด็นนี้สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีใช้การพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองในการส่งสมาชิกลงไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสาระสำคัญอันเป็นการแสดงเจตจำนงทางการเมืองของพรรค อย่างไรก็ตาม ผู้ที่พรรคส่งเข้าสมัครรับเลือกตั้งนั้นไม่จำเป็นจะต้องได้รับการเลือกตั้งให้เข้าไปนั่งในสภา แต่อย่างน้อยพรรคจะต้องมีเป้าหมายสำคัญในการผลักดันสมาชิกของตนเองเข้าไปมีที่นั่งในสภาหรือในรัฐบาลก็เพียงพอแล้ว⁶ และ

⁴ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Parteiengesetz), มาตรา 2

⁵ กฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz, GG), มาตรา 21 อนุมาตรา 2

⁶ บุญศรี มีวงศ์โฆษ, เรื่องเดิม, หน้า 149.

เมื่อการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสาร์ตละของความเป็นพรรคการเมือง พรรคการเมือง จึงต้องแสดงความตั้งใจจริงที่จะเข้าไปมีบทบาทในสภา โดยการส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งภายในช่วงระยะเวลาอันสมควร โดยกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง (Parteiengesetz, ParteienG) มาตรา 2 อนุมาตรา 2 บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องสูญเสียสถานะทางกฎหมายของความเป็นพรรคการเมือง หากพรรคคนนั้นไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับของสหพันธ์รัฐ (Bundestag) ระดับรัฐ (Landtag) หรือระดับท้องถิ่น ภายในเวลา 6 ปี อนึ่ง การส่งสมาชิกลงสมัครรับการเลือกตั้งของพรรคการเมืองหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เคยมีคำวินิจฉัยที่น่าสนใจว่า⁷ “กลุ่มการเมืองใดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเฉพาะในการเลือกตั้งองค์กรปกครองตนเองในระดับจังหวัดเพียงอย่างเดียว ไม่ถือว่ากลุ่มการเมืองนั้นเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงสภาพของกลุ่มนั้นๆ ว่าจะมีการจัดองค์กรอย่างไรหรือมีบทบาทมากน้อยเพียงใด” อีกประการหนึ่งของความเป็นพรรคการเมือง คือ รูปแบบของพรรคการเมืองที่ต้องมีความถาวรและมีความสม่ำเสมอในการดำเนินกิจกรรม กล่าวคือ แม้กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) จะสร้างหลักประกันในเรื่องเสรีภาพของการจัดตั้งพรรคการเมือง แต่การที่กลุ่มทางการเมืองใดจะมีฐานะเป็นพรรคการเมืองได้นั้น กลุ่มทางการเมืองนั้นจะต้องมีคุณสมบัติในแง่ของความสม่ำเสมอของการดำเนินกิจกรรม แต่ขณะเดียวกันหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ก็จะต้องไม่กีดขวางการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ด้วย ดังนั้น หลักเกณฑ์สำคัญของความเป็นพรรคการเมือง คือ จะต้องมีการจัดตั้งองค์กร โดยมีคณะกรรมการกลางของพรรค มีระเบียบพรรค มีสาขาพรรคในส่วนภูมิภาค ซึ่งสาขาพรรคเหล่านี้จะต้องมีคณะกรรมการเช่นเดียวกัน เพื่อเป็นหลักประกันในการดำเนินงานอย่างมีแบบแผนและเป็นพื้นฐานในการแสวงหาสมาชิก⁸

นอกจากนี้ พรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังมีสิทธิขึ้นพื้นฐานเฉกเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา ดังปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ที่วินิจฉัยว่าพรรคการเมืองสามารถยื่นคำร้องเรียนตามรัฐธรรมนูญได้โดยยึดโยงกับหลักสิทธิแห่งความเสมอภาคในทางโอกาส⁹ ซึ่งผลจากคำวินิจฉัย

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 150.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 150.

⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 151.

ดังกล่าว เท่ากับศาลได้ยอมรับว่าพรรคการเมืองมีชื่อองค์กรของรัฐ หรืออยู่ในสังกัดองค์กรของรัฐ จึงมีสิทธิขึ้นพื้นฐาน และสามารถใช้สิทธิโต้แย้งได้หากถูกละเมิด ทั้งนี้ ในปัจจุบันสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีพรรคการเมืองอยู่เป็นจำนวนมาก แต่สำหรับพรรคการเมืองที่มีโอกาสที่นั่งในสภา Bundestag หรือเป็นพรรคการเมืองที่ติดอันดับเป็นพรรคเด่นมีเพียง 6-7 พรรค ซึ่งมีข้อน่าสังเกตว่าในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนิยมเขียนชื่อย่อพรรค อาทิเช่น พรรค CUD มีชื่อเต็มว่า Christian Democratic Union เป็นพรรคที่มีอุดมการณ์แบบขวาหรืออนุรักษนิยม พรรค CSU มีชื่อเต็มว่า Christian Socialist Union เป็นพรรคที่มีอุดมการณ์แบบขวาหรืออนุรักษนิยม พรรค SPD มีชื่อเต็มว่า Social Democratic Party เป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ไปในแนวสังคมนิยม พรรค FDP มีชื่อเต็มว่า Free Democratic Party เป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ในแบบเสรีนิยม (ถือเป็นพรรคขนาดเล็กแต่ก็มีความสำคัญ เพราะมักเป็นตัวร่วมสำหรับการจัดตั้งรัฐบาลผสม) พรรค PDS มีชื่อเต็มว่า Party of Democratic Socialism เป็นพรรคคอมมิวนิสต์เก่าของเยอรมนีตะวันออก พรรค Alliance 90/Greens เป็นพรรคที่มีนโยบายอนุรักษสิ่งแวดล้อมและมุ่งแก้ปัญหาระบบนิเวศน์ โดยเป็นพรรคที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1980¹⁰

3.1.2 เจตนารมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง

กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มีความมุ่งมั่นที่จะส่งเสริมสันติภาพโลก ในฐานะหุ้นส่วนที่เท่าเทียมกันของยุโรปที่รวมเป็นหนึ่งเดียว ชาวเยอรมันจึงให้ความสำคัญกับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและความมีเสรีภาพ¹¹ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง อย่างไรก็ตามเนื่องจากประสบการณ์อันเลวร้ายจากพรรคนาซีของอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (NSDAP-Nazi Party) ที่อ้างว่าเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากจากประชาชน จึงได้แฝงกายเข้ามาดำเนินการต่างๆ ที่เป็นผลร้ายกับระบอบประชาธิปไตย เช่น การออกกฎหมายห้ามให้มีพรรคการเมืองอื่น การออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นต้น ประกอบกับตามรัฐธรรมนูญฉบับเดิมได้บัญญัติกรณีการยุบพรรคการเมืองไว้เพียงกรณีเดียวคือ กรณีที่พรรคการเมืองกระทำผิดต่อกฎหมายอาญา โดยใช้กำลังเข้า

¹⁰ จูริรา เตซางกูร, “การเมืองระหว่างประเทศในยุโรปตะวันตก”, (คณะรัฐศาสตร์: มหาวิทยาลัยรามคำแหง), หน้า 72

¹¹ ปรากฏในคำปรารภของกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz, GG)

ยึดอำนาจรัฐเท่านั้น ทำให้เมื่อเกิดเหตุการณ์อย่างพรรคนาซี ซึ่งมีรูปแบบการดำเนินการที่แตกต่างออกไปก็ทำให้ไม่สามารถจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้ ผู้ร่างกฎหมายพื้นฐานจึงได้กำหนดขอบเขตของการใช้เสรีภาพดังกล่าวไว้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาพรรคการเมืองดังเช่นพรรคนาซีขึ้นมาอีก โดยบัญญัติความไว้ในมาตรา 21 อนุมาตรา 2 ว่า “พรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์หรือพิจารณาจากความประพฤติของสมาชิกของพรรคแล้วมุ่งที่จะขัดขวางหรือทำลายระบอบประชาธิปไตยเสรี หรือเป็นภัยต่อความดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ย่อมถือเป็นพรรคการเมืองที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีอำนาจพิจารณาพิพากษาการขัดต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว” ดังนั้น จากการศึกษาประวัติศาสตร์ของการยุบพรรคการเมืองพบว่า ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการยุบพรรคการเมืองไปเพียงสามครั้ง โดยครั้งที่ 1 เกิดขึ้น เมื่อปี ค.ศ. 1923 เป็นการยุบพรรคกรรมกรเยอรมนีแนวชาติสังคมนิยม (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter-partei- NSDAP) ซึ่งขณะนั้นยังไม่มีศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ พรรคดังกล่าวจึงถูกศาลสูงและศาลระดับมลรัฐออกคำสั่งห้าม เนื่องด้วยมีอุดมการณ์ทางการเมืองในการปฏิเสธการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา แต่ได้อาศัยรูปแบบของความไม่เป็นพรรคการเมืองเป็นเครื่องกำบังแฝงกายเข้ามาทำลายระบบการปกครอง¹² ครั้งที่ 2 เมื่อปี ค.ศ. 1952 เป็นการยุบพรรคสังคมนิยม (Sozialistische Reichs Partei) หรือพรรค SRP โดยเป็นพรรคที่ก่อตั้งสืบเนื่องจากพรรคนาซีและเรียกตนเองว่าเป็นพรรคสืบนโยบายพรรคนาซี โดยพรรคดังกล่าวมีลักษณะเป็นเผด็จการและต่อต้านระบบรัฐสภา และครั้งที่ 3 ในปี ค.ศ. 1956 ในกรณีการสั่งยุบพรรคคอมมิวนิสต์ (Kommunistische Partei Deutschlands) หรือพรรค KPD เนื่องด้วยมีแนวคิดก้าวร้าวและเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตย นอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 2001 ได้มีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ยุบพรรคชาติประชาธิปไตย (Nationaldemokratischen Partei Deutschlands-NPD) ซึ่งเป็นพรรคอุดมการณ์ขวาจัดที่อาจเรียกได้ว่าเป็นพวกนาซีใหม่ โดยพรรคมีกิจกรรมที่เป็นภัยหลายประการ ทั้งนี้ ศาลก็ได้มีคำสั่งจำหน่ายคดีนี้ เมื่อปี ค.ศ. 2003 เนื่องด้วยการลงมติของคณะตุลาการไม่ถึงสองในสามตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดทำให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มิได้วินิจฉัยในเนื้อหาของเรื่องโดยตรง ซึ่งปัจจุบันยังมีความพยายามยื่นคำร้องใหม่ไปยังศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เพื่อขอให้ยุบพรรคดังกล่าว โดยเฉพาะเมื่อพรรค NPD ได้รับเลือกตั้งในระดับ

¹² บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, เรื่องเดิม, หน้า 131.

มลรัฐในช่วงที่ผ่านมา จนถึงขนาดมีการตั้งกลุ่ม “No-NPD” ในปี ค.ศ. 2007 เพื่อเรียกร้องให้มีการยุบพรรคดังกล่าวอีกด้วย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการดำเนินการของพรรคการเมืองยังอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายทั่วไปเช่นเดียวกับการรวมตัวของสมาคมต่างๆ และอำนาจในการควบคุมดูแลเป็นของรัฐมนตรีนี่ว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น จึงอาจมีบางกรณีที่พรรคการเมืองบางพรรคกระทำผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและอาจถูกห้ามดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยมีการยื่นคำร้องขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่งยุบพรรค เช่น พรรคชาตินิยมขวาจัด ในปี ค.ศ. 1992 พรรคแรงงานของกลุ่มชาวเคิร์ดในปี ค.ศ. 1993 และพรรคแรงงานอิสระในปี ค.ศ. 1995 เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ด้วยบทเรียนทางประวัติศาสตร์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่มีความพยายามที่จะป้องกันอุดมการณ์ทางการเมืองของลัทธินาซี ซึ่งเป็นต้นเหตุของสงครามโลกครั้งที่สองและลัทธินิยมวินาศกรรมซึ่งเป็นภัยคุกคามที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่รัสเซียเข้ามายึดครองพื้นที่บางส่วน กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) จึงบัญญัติในมาตรา 21 อนุมาตรา 2 ประโยคแรกว่า “พรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์หรือพิจารณาจากความประพฤติกองสมาชิกของพรรคแล้วมุ่งที่จะขัดขวางหรือทำลายระบอบประชาธิปไตยเสรี หรือเป็นภัยต่อความดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ย่อมถือเป็นพรรคการเมืองที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีอำนาจพิจารณาพิพากษาการขัดต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าว” พรรคการเมืองนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ” ซึ่งหากพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว เห็นว่าเหตุของการยุบพรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีอยู่ 2 ประการ คือ

1) เป้าหมายของพรรคการเมืองมีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วางหลักเกณฑ์ในประเด็นนี้ว่า แม้ว่าพรรคการเมืองใดจะมีความเชื่อในทฤษฎีของมาร์กซ์และเลนิน ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ปฏิเสธการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญก็ตาม ก็ยังมีได้หมายความว่าพรรคการเมืองนั้นจะขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อใดที่พรรคการเมืองนั้นลงมือใช้กำลังเข้าต่อสู้หรือมีท่าทีที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครองที่มีอยู่จึงจะถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ¹³ นั้นหมายความว่า หากแต่เพียงพรรคการเมืองใดมีความเชื่อถือหรือมีอุดมการณ์ในลัทธิหรือทฤษฎีที่อาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่หากพรรคการเมืองนั้นยังไม่มี

¹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 163.

การกระทำหรือการแสดงออกซึ่งอุดมการณ์นั้นๆ ก็ยังไม่ถือว่าพรรคการเมืองนั้น มีการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เว้นแต่ การกระทำนั้นจะถึงขั้นลงมือใช้กำลังเข้าต่อสู้ หรือมีท่าทีที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบบการปกครอง นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ยังได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกระทำของพรรคการเมืองที่จะขัดต่อรัฐธรรมนูญ กรณีท่าทีที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครอง ว่าคำว่า “ระบอบการปกครอง” มิได้ หมายถึงเฉพาะรัฐธรรมนูญที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เห็นว่า การต่อต้านบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันก็ดี หรือการต่อต้านองค์การตามรัฐธรรมนูญไม่ใช่เป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่การกระทำของพรรคการเมืองจะขัดต่อรัฐธรรมนูญได้นั้น พรรคการเมืองนั้นจะต้อง มีเจตนาทำลายคุณค่าและหลักการสูงสุดของรัฐธรรมนูญมิใช่เฉพาะบทบัญญัติใด บทบัญญัติหนึ่งในรัฐธรรมนูญเท่านั้น จึงเห็นว่าหากพรรคการเมืองเพียงแต่ต่อต้าน บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือองค์การตามรัฐธรรมนูญก็ยังไม่ถือว่าพรรคการเมืองนั้น กระทำการอันขัดต่อรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังไม่ปรากฏว่าเคยมีคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ที่มีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุว่า พรรคการเมืองนั้นมีเจตนาทำลายคุณค่าและหลักการสูงสุดของรัฐธรรมนูญ

2) เป้าหมายของพรรคการเมืองมีลักษณะเป็นภัยต่อการดำรงคงอยู่ ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

หลักสหพันธ์รัฐ (Bundesstaat – Federation) และหลักสาธารณรัฐ (Republik – Republic) เป็นหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานที่ไม่อาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ แม้โดยการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญก็อาจกระทำได้ การจะยกเลิกหลักเกณฑ์ ดังกล่าวสามารถกระทำได้เพียงวิธีการเดียว คือ การยกเลิกหรือล้มล้างรัฐธรรมนูญ ฉบับเดิมทั้งฉบับและจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่¹⁴ โดยหลักสหพันธ์รัฐ หมายถึง ต้องมี รูปแบบของรัฐเป็นแบบรัฐรวม และมีโครงสร้างของรัฐเป็นสองระดับ ได้แก่ สหพันธ์ และ มลรัฐ อีกทั้ง มลรัฐต่างๆ ต้องมีส่วนร่วมในกระบวนการออกกฎหมายของสหพันธ์ผ่าน สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) ส่วนหลักสาธารณรัฐ หมายถึง มีประมุข แห่งรัฐเป็นประธานาธิบดีที่ดำรงตำแหน่งตามวาระ ดังนั้น การจะพิจารณาว่าเป้าหมาย ของพรรคการเมืองมีลักษณะเป็นภัยต่อการดำรงคงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนีหรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองนั้น ว่ามีเป้าหมาย ที่จะยกเลิกหลักสหพันธ์รัฐ และหลักสาธารณรัฐหรือไม่ อนึ่ง ภัยคุกคามต่อการดำรงอยู่

¹⁴ กฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz, GG), มาตรา 79

ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในแง่มุมมองของนักกฎหมายบางท่าน อาจรวมถึง พรรคการเมืองที่มีเป้าหมายในการแบ่งแยกดินแดนหรือสถาปนาระบอบกษัตริย์ หรือ มุ่งสนับสนุนให้ชาวต่างชาติเข้ายึดครองประเทศด้วย¹⁵ ด้วยเหตุนี้ คำจำกัดความดังกล่าว จึงต้องหมายรวมถึงหลักเกณฑ์ในการมุ่งคุ้มครองบูรณภาพแห่งดินแดน (territorial integrity) ด้วย ซึ่งมีข้อสังเกตว่า การที่พรรคการเมืองมีเป้าหมายที่จะเปลี่ยนแปลง โครงสร้างของรัฐโดยการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญบางมาตราจะถือว่าพรรคการเมืองนั้น กระทำการที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญไม่ได้¹⁶ มิฉะนั้นแล้วมาตรการยุบพรรคการเมือง จะกลายเป็นเครื่องมือในการจำกัดความเห็นแย้งที่ขาดเหตุผลและความชอบธรรม แต่หากเป้าหมายของพรรคการเมืองเป็นเรื่องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของรัฐในระดับ พื้นฐาน ย่อมอาจถือว่าเป็นไปโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เช่น การสร้างระบอบ เผด็จการชนชั้นกรรมาชีพ การสถาปนาระบบพรรคการเมืองเดียว เป็นต้น¹⁷

อย่างไรก็ตาม ปัจจัยชี้ขาดว่าพรรคการเมืองใดมีความมุ่งหมายที่จะเป็น ปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของระบอบประชาธิปไตยเสรี หรือเป็นภัยคุกคามต่อ การดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐหรือไม่ อาจพิจารณาได้จากพฤติกรรมของสมาชิก พรรคการเมืองนั้นประกอบด้วย กล่าวคือศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์จะพิจารณา จากการจัดโครงสร้างและการบริหารงานภายในพรรคการเมืองว่าระบบการบริหาร มีความเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ อาทิเช่น บุคคลที่เป็นสมาชิกและกรรมการบริหาร พรรคมืออุดมการณ์ทางการเมืองแบบใด กิจกรรมของพรรคหรือพฤติกรรมอื่นๆ ของ สมาชิกพรรคไม่ว่าจะเป็นการแสดงออกผ่านทางเครื่องแบบ สัญลักษณ์ คำปราศรัย หรือข้อความที่สื่อสารผ่านสื่อต่างๆ มีเนื้อหามุ่งให้เป็นปฏิปักษ์และทำลายคุณค่าของ หลักเสรีประชาธิปไตยหรือไม่อย่างไร

3.1.3 องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง

กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มาตรา 21 अनुมาตรา 2 ประกอบรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 13 (2) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยปัญหา

¹⁵ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, “แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง”, (สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2554), หน้า 83.

¹⁶ บุญศรี มีวงศ์โฆษ, “การเลือกตั้งและพรรคการเมือง:บทเรียนจากเยอรมนี”, (กรุงเทพมหานคร: สุขุม และบุตร, 2542), หน้า 46-57.

¹⁷ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 80-88.

การขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะกรณีพิพาทเกี่ยวกับความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมือง¹⁸ กล่าวคือ กฎหมายพื้นฐานบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เท่านั้นที่เป็นผู้มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่¹⁹ ดังนั้น เมื่อใดก็ตามหากศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ยังมิได้วินิจฉัยว่าพรรคการเมืองใดกระทำการขัดต่อรัฐธรรมนูญ ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าพรรคการเมืองนั้นมีการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญได้ โดยรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) ทั้งนี้ เพื่อเป็นการนำบทบัญญัติมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มาบัญญัติไว้ในมาตราเดียวกัน เพื่อความสะดวกในการนำไปใช้²⁰ โดยกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เป็นส่วนหนึ่งของอำนาจตุลาการ (die Rechtsprechung) ดังปรากฏในหมวดที่ 9 (การบริหารงานตุลาการ) มาตรา 93 เกี่ยวกับเรื่องอำนาจหน้าที่ และมาตรา 94 เกี่ยวกับเรื่ององค์ประกอบและการเลือกผู้พิพากษาของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(1) ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ประกอบด้วยผู้พิพากษาสหพันธ์และผู้พิพากษาอื่น โดยผู้พิพากษาครึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดได้รับเลือกจากสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Bundestag) และอีกครึ่งหนึ่งได้รับเลือกจากสภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) ทั้งนี้ ผู้พิพากษาจะต้องไม่เป็นสมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ รัฐบาลแห่งสหพันธ์ หรือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่คล้ายกันในมลรัฐ

(2) ให้ออกกฎหมายของสหพันธ์กำหนดเกี่ยวกับธรรมนูญศาลและวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ซึ่งจะต้องบัญญัติข้อความว่าคำพิพากษาของศาลมีผลบังคับแก่กฎหมาย

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายพื้นฐานมิได้บัญญัติว่าศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ควรจะประกอบด้วยกี่องค์คณะ และองค์คณะหนึ่งควรจะประกอบด้วยผู้พิพากษากี่คน แต่ให้ผู้ออกกฎหมายในระดับสหพันธ์เป็นผู้พิจารณา

¹⁸ กฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Grundgesetz, GG), มาตรา 21

¹⁹ บุนด์สรี มิวังส์คูโรเซ, เรื่องเดิม, หน้า 91.

²⁰ นันทวัฒน์ บรมานันท์, “ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ”, (กรุงเทพมหานคร: บริษัท พี เพรส จำกัด), หน้า 100.

ความเหมาะสมในเรื่องดังกล่าว ดังนี้ รายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์จึงไปปรากฏในรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) โดยได้บัญญัติให้มี 2 องค์คณะ องค์คณะละ 8 คน²¹ ซึ่งแต่ละองค์คณะจะมีอำนาจหน้าที่ที่แน่นอนชัดเจน²² สำหรับกระบวนการวิธีพิจารณาคดีนั้น รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) ได้กำหนดวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญออกเป็นสองลักษณะ คือ การกำหนดวิธีพิจารณาทั่วไป และการกำหนดวิธีพิจารณาเฉพาะคดี เช่น คดีเกี่ยวกับพรรคการเมือง คดีตัดสิทธิขึ้นพื้นฐานของบุคคล คดีฟ้องประธานาธิบดี เป็นต้น²³

3.1.4 กระบวนการยุบพรรคการเมือง

(1) ผู้มีอำนาจยื่นคำร้อง

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 43 (1) บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (Bundestag) สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ (Bundesrat) หรือรัฐบาลแห่งสหพันธ์ (Federal Government) ต่างมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เพื่อให้ประกาศว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) ตามมาตรา 21 อนุมาตรา 2 และสั่งยุบพรรคได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงเขตพื้นที่ที่พรรคการเมืองดังกล่าวดำเนินการ ในทางตรงกันข้ามรัฐบาลมลรัฐใดมลรัฐหนึ่ง (A Land Government) จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองดังกล่าวดำเนินกิจกรรมในเขตมลรัฐนั้นเท่านั้น รัฐบาลแห่งมลรัฐในที่นี้หมายความรวมถึงรัฐสภาของมลรัฐด้วย ดังปรากฏตามรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 43 (2) บุคคลหรือองค์กรอื่นใดไม่อาจเสนอคำร้องได้ โดยคำร้องต้องทำเป็นมติของสภาที่เป็นผู้ยื่นคำร้อง และต้องทำเป็นหนังสือ ระบุเหตุแห่งคำร้องและพยานหลักฐานที่อ้างอิงในคดี การยื่นคำร้องว่าพรรคการเมืองมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้นเป็นดุลยพินิจทางการเมืองขององค์กรผู้ยื่น ทั้งนี้ ศาลจะไม่เข้าไปตรวจสอบ

²¹ รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 2

²² รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 14

²³ รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) ได้บัญญัติให้กระบวนการพิจารณาทั่วไปอยู่ในส่วนที่ 2 มาตรา 17 - มาตรา 35 และกระบวนการพิจารณาเฉพาะคดีอยู่ในส่วนที่ 3 มาตรา 36 - มาตรา 97.

(2) การพิจารณารับคำร้องและการให้โอกาสพรรคการเมืองทำคำคัดค้าน

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 14 (2) ประกอบมาตรา 13 (2) บัญญัติให้การดำเนินคดีเกี่ยวกับความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองอยู่ในอำนาจขององค์คณะที่สองของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ (Second Senate) โดยเมื่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้รับคำร้องแล้วต้องแจ้งผู้แทนพรรคการเมืองที่ถูกร้องให้ทราบเหตุแห่งการร้องพร้อมเปิดโอกาสให้ยื่นคำคัดค้านภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ซึ่งโดยปกติผู้แทนพรรคการเมือง ได้แก่ คณะกรรมการบริหารพรรค หัวหน้าพรรค หรือบุคคลอื่นตามที่กำหนดในข้อบังคับพรรค ดังปรากฏตามรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 45 และศาลจำต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่าจะรับคำร้องไว้พิจารณาหรือไม่ หากเห็นว่าคำร้องไม่อาจรับไว้พิจารณาได้ ศาลย่อมสั่ง 'ไม่รับคำร้อง (Inadmissible)'²⁴ ทั้งนี้โดยมติเอกฉันท์ดังปรากฏตามรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 24

(3) การสืบข้อเท็จจริงก่อนกระบวนการพิจารณาหลัก²⁵

เมื่อศาลสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาแล้ว ศาลอาจสั่งให้มีการสืบข้อเท็จจริงโดยตุลาการท่านหนึ่งก่อนที่องค์คณะจะเริ่มดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีด้วยวาจา (Oral Hearing) ก็ได้ แต่การสืบข้อเท็จจริงดังกล่าวต้องกระทำโดยตุลาการที่มีได้เป็นองค์คณะที่จะทำการพิจารณาคดียุพรรคการเมือง

(4) การกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราว

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 32 บัญญัติให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญกำหนดวิธีการชั่วคราวได้ โดยในระหว่างการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี เมื่อคู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียในคดีมีคำขอ หากศาลเห็นว่าเป็นกรณีจำเป็นเพื่อป้องกันผลร้ายที่จะเกิดขึ้นอย่างรุนแรงหรือเพื่อขัดขวางการใช้กำลังที่จะเกิดขึ้น หรือจำเป็นต้องกระทำอย่างเร่งด่วน

²⁴ หลักการปฏิเสธคำร้องในชั้นต้น (Abweisung a limine) หมายความว่า การไม่รับคำร้องไว้พิจารณาของศาล โดยไม่จำเป็นต้องพิจารณารายละเอียดในทางเนื้อหาของคำร้องทั้งหมด โดยเป็นกรณีที่ศาลเห็นว่าคำร้องที่ยื่นต่อ ศาลรัฐธรรมนูญนั้นปรากฏชัดเจนว่าเป็นคำร้องที่ผู้ร้องไม่มีสิทธิยื่น หรือยื่นเกินกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือคำร้องนั้นปราศจากเหตุผลอย่างชัดแจ้ง

²⁵ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 92.

เพื่อประโยชน์สาธารณะ (มาตรา 32 (1)) ซึ่งวิธีการคุ้มครองชั่วคราวนี้มีผลใช้บังคับไม่เกิน 6 เดือน เว้นแต่จะมีการขยายเวลาโดยคะแนนเสียงสองในสามขององค์คณะ (มาตรา 32 (5)) และหากมีการโต้แย้งวิธีการชั่วคราว คำโต้แย้งไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามวิธีการชั่วคราวที่ศาลกำหนดขึ้น (มาตรา 32 (4)) ยกตัวอย่างเช่น ในคดียุบพรรค SRP ศาลมีคำสั่งต่อเนื่องกันไปหลายครั้ง ห้ามมิให้พรรค SRP ดำเนินกิจกรรมใดๆ ทางการเมืองตลอดการพิจารณาคดี หรือในคดียุบพรรค NPD ศาลสั่งคุ้มครองชั่วคราวให้สำนักงานอัยการกรุงเบอร์ลินค้นคอมพิวเตอร์ และอุปกรณ์ต่อพ่วงให้แก่ นาย Horst Mabler ทนายความที่แก้ต่างให้แก่พรรค NPD ซึ่งถูกศาลอาญาออกหมายจับในคดีละเมิดกฎหมายว่าด้วยยุยงให้เกิดความเกลียดชัง (Hate Speech Law) เพื่อคุ้มครองสิทธิในการต่อสู้คดีอย่างเป็นทางการของพรรค NPD²⁶

(5) การดำเนินกระบวนการพิจารณาหลัก²⁷

ศาลมีหน้าที่ค้นหาความจริงโดยการไต่สวน โดยศาลสามารถเลือกได้ว่าข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานใดควรนำเข้าสู่การพิจารณาโดยที่ศาลไม่จำเป็นต้องผูกพันอยู่กับคำร้องขอคู่ความในคดีนั้น นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังอาจวินิจฉัยชี้ขาดโดยอาศัยข้อเท็จจริงที่ยุติไปแล้วตามคำพิพากษาอันถึงที่สุดของศาลอื่นก็ได้ ทั้งนี้ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าข้อเท็จจริงที่ยุติดังกล่าวต้องมาจากกระบวนการพิจารณาที่ศาลเป็นผู้ค้นหาความจริงตามหน้าที่ อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติที่ผ่านมายังไม่ปรากฏกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญถือตามข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วตามคำพิพากษาของศาลอื่น และนำมาใช้เป็นฐานในการวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง โดยศาลรัฐธรรมนูญสามารถระงับการดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นการชั่วคราวเพื่อรอคำพิพากษาของศาลอื่นได้ อนึ่ง การที่ศาลต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีด้วยวาจาเท่ากับเป็นการบังคับให้ศาลต้องออกนั่งพิจารณาคดี อันจะเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนร่วมในคดีสามารถแถลงข้อความต่างๆ ต่อศาลได้ เว้นแต่ผู้มีส่วนร่วมทุกคนจะสละการดำเนินกระบวนการด้วยวาจาขึ้น

(6) การประชุมปรึกษาเพื่อลงมติและทำคำวินิจฉัย²⁸

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 15 วรรคสอง บัญญัติให้การลงมติทำคำวินิจฉัยนั้นจะต้องมีตุลาการอย่างน้อย 6 คน จากองค์คณะ (Senat) ทั้งหมด 8 คน มาประชุม จึงจะ

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 93.

²⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 93-94.

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 93.

สามารถดำเนินการประชุมได้ โดยจะต้องเป็นตุลาการที่ได้พิจารณาคดีดังกล่าวมาตั้งแต่ต้น และเนื่องจากที่ผ่านมามีคดียุบพรรคที่เคยขึ้นสู่ศาลรัฐธรรมนูญล้วนแต่ดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาระ ดังนั้น เฉพาะแต่ตุลาการที่ออกนั่งพิจารณาคดีเท่านั้นที่มีสิทธิประชุมปรึกษาชี้ขาดคดี หากจำนวนตุลาการเหลือไม่พอที่จะเป็นองค์ประชุม จะต้องทำการเรียกตุลาการจากองค์คณะอื่นมาเสริมและต้องเริ่มกระบวนการพิจารณาด้วยวาระใหม่ตั้งแต่ต้น ทั้งนี้ มติซึ่งเป็นการชี้ขาดคดีรัฐธรรมนูญได้รับการกำหนดเอาไว้แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับประเภทคดี แต่ในคดีเกี่ยวกับการสั่งยุบพรรคการเมือง อันมีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลนั้น รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 15 วรรคสี่ ประโยคที่ 1 บัญญัติให้ต้องกระทำโดยมติเสียงข้างมากพิเศษ (Qualified Majority) กล่าวคือ ไม่น้อยกว่าสองในสาม ของจำนวนตุลาการทั้งหมดในองค์คณะ นั่นคือ การสั่งยุบพรรคการเมืองต้องมีอย่างน้อย 6 เสียง จากทั้งหมด 8 เสียง

(7) การขอให้ศาลพิจารณาคดีใหม่²⁹

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญถือมีผลเด็ดขาดผูกพันองค์กรของรัฐทุกองค์กร อย่างไรก็ตาม หากศาลได้พิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้องแล้ว และมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา แต่ศาลกลับมิได้วินิจฉัยว่าพรรคการเมืองมีความมุ่งหมายที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของระบอบเสรีประชาธิปไตย หรือเป็นภัยคุกคามต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยหลักย่อมไม่อาจเสนอคำร้องเพื่อขอให้ศาลสั่งยุบพรรคคนนั้นได้อีก เว้นแต่จะเกิดข้อเท็จจริงขึ้นใหม่

(8) การบังคับตามคำวินิจฉัย³⁰

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 32 บัญญัติการบังคับตามคำวินิจฉัยภายหลังศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มาตรา 21 อนุมาตรา 2 แล้ว ว่าเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยรัฐบาลจะต้องใช้มาตรการต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลหรือตามวิธีการที่ศาลกำหนดเพิ่มเติม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแห่งมลรัฐมีอำนาจในการออกคำสั่งแก่หน่วยงานและเจ้าหน้าที่มลรัฐผู้รับผิดชอบเพื่อรักษา

²⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 97.

³⁰ รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG), มาตรา 32

ความสงบเรียบร้อย สำหรับในกรณีที่พรรคการเมืองดำเนินการในพื้นที่ที่ครอบคลุมมากกว่าหนึ่งมลรัฐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแห่งสหพันธ์เป็นผู้กำหนดแนวทางปฏิบัติอันจำเป็นเพื่อให้เกิดสภาพบังคับตามคำวินิจฉัยของศาล อนึ่ง เนื่องจากมาตรการบังคับที่ออกโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยนั้นถือเป็นคำสั่งทางปกครองจึงอาจมีการร้องคัดค้านหรือฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งต่อศาลปกครองได้ ดังนั้น รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) จึงได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า การกระทำดังกล่าวไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับคดี และหากเป็นกรณีที่ศาลปกครองจะต้องพิจารณาในประเด็นสำคัญเกี่ยวกับการบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญ ให้ศาลปกครองหยุดการพิจารณาคดีดังกล่าวแล้วส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด ทั้งนี้ การฝ่าฝืนคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์หรือมาตรการต่างๆ ที่กำหนดขึ้นเพื่อบังคับคดีถือเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 84 โดยประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 84 บัญญัติว่า

1) ผู้ใดอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ หากผู้นั้นได้กระทำการในฐานะผู้นำของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้สนับสนุนเพื่อคงไว้ซึ่งองค์กรที่มีลักษณะสืบทอดมาจาก

(1) พรรคการเมืองที่ได้รับการประกาศว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญจากศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ หรือ

(2) พรรคการเมืองที่ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีคำชี้ขาดว่าเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาแทนที่พรรคการเมืองต้องห้าม

ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 3 เดือน ถึง 5 ปี การพยายามกระทำความผิดดังกล่าวถือว่าเป็นความผิดเช่นกัน

2) ผู้ใดกระทำการในฐานะสมาชิกของพรรคการเมืองตามที่ได้ระบุไว้ในอนุมาตรา 1) หรือผู้ใดที่ให้การสนับสนุนองค์กรที่มีลักษณะสืบทอดต่อเนื่องมาจากพรรคการเมืองต้องห้าม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ

3) ผู้ใดโต้แย้งคำวินิจฉัยของศาล หากศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เห็นสมควรก็ให้บังคับใช้กระบวนการพิจารณาตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 21 อนุมาตรา 2 ของกฎหมายพื้นฐาน หรือกระบวนการพิจารณาตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 33 อนุมาตรา (2) ของกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง หรือจะบังคับใช้มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อบังคับคดีให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยตามที่กำหนดไว้ในกรณีการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีนั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ อนึ่ง กระบวนการพิจารณาคดีตามมาตรา 18

ของกฎหมายพื้นฐานจะต้องเท่าเทียมกันกับกระบวนการพิจารณาคดีที่ได้กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง

4) กรณีภายใต้อนุมาตรา 1) วรรคสอง และอนุมาตรา 2 และ 3 วรรคหนึ่ง ศาลอาจใช้ดุลพินิจเพื่อทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัย (มาตรา 49 อนุมาตรา (2)) หรืองดเว้นการกำหนดโทษตามความผิดของบทบัญญัติดังกล่าว หากเป็นการกระทำความผิดที่เล็กน้อยมาก หรือการมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นส่วนที่เล็กน้อยและไม่ได้มีความสำคัญ

5) กรณีภายใต้อนุมาตรา (1) และ (3) วรรคหนึ่ง ศาลอาจใช้ดุลพินิจเพื่อทุเลาการบังคับตามคำวินิจฉัย (มาตรา 49 อนุมาตรา (2)) หรืองดเว้นการกำหนดโทษตามความผิดของบทบัญญัติดังกล่าว หากผู้ก่อการสมัครใจและพยายามที่จะป้องกันการสืบทอดของพรรคการเมืองต้องห้ามและถ้าผู้ก่อการสามารถที่จะกระทำการให้บรรลุป่าหมายดังกล่าวได้ หรือหากปราศจากความพยายามของผู้ก่อการดังกล่าวแล้วก็ไม่อาจที่จะบรรลุป่าหมายได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ผู้ก่อการได้รับยกเว้นโทษ

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 85 ยังบัญญัติว่าการฝ่าฝืนกฎหมายขององค์กรต้องห้าม

1) ผู้ใดอยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มีผลบังคับใช้ หากผู้นั้นได้กระทำการในฐานะผู้นำของการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมาย หรือผู้สนับสนุนเพื่อคงไว้ซึ่งองค์กรที่มีลักษณะสืบทอดต่อเนื่องมาจาก

(1) พรรคการเมืองหรือองค์กรที่ได้รับการวินิจฉัยชี้ขาดและไม่มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลแล้วว่าเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาแทนที่พรรคการเมืองต้องห้ามจากการพิจารณาคดีตามมาตรา 33 อนุมาตรา 3 ของกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง หรือ

(2) องค์กรที่ได้รับคำสั่งห้ามและไม่มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลเพราะได้กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนความสงบเรียบร้อยตามรัฐธรรมนูญ หรือเป็นการต้องห้ามตามความเข้าใจร่วมกันระหว่างประเทศ หรือได้รับการวินิจฉัยชี้ขาดและไม่มีสิทธิที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของศาลแล้วว่าเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นมาแทนที่องค์กรต้องห้าม ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับ การพยายามกระทำความผิดดังกล่าวถือว่าเป็นความผิดเช่นกัน

(3) ผู้ใดเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองหรือองค์กรตามที่ได้ระบุไว้ในอนุมาตรา (1) หรือผู้ที่ได้ให้การสนับสนุนองค์กรที่มีลักษณะสืบทอดต่อเนื่องมาจากพรรคการเมืองต้องห้าม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับ

ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติตามมาตรา 84 อนุมาตรา (4) และ (5) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

3.1.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีคำวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองใดกระทำการโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญและมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ก่อให้เกิดผล ดังนี้

(1) สถานะพรรคการเมืองสิ้นสุดลง

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 46 (3) บัญญัติให้สถานะความเป็นพรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายนับแต่เวลาที่ศาลรัฐธรรมนูญประกาศว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ พร้อมกับคำสั่งยุบพรรคการเมืองหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของพรรคการเมือง และห้ามจัดตั้งหรือใช้อักร์อื่นแทนที่พรรคหรือส่วนใดส่วนหนึ่งของพรรคที่ถูกยุบไป นอกจากนี้โดยผลแห่งคำวินิจฉัยย่อมทำให้พรรคการเมืองนั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐอีกต่อไป ยิ่งไปกว่านั้นในกรณีเช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งให้ทรัพย์สินของพรรคการเมืองนั้นด้วย โดยให้ตกเป็นของรัฐบาลแห่งสหพันธ์ หรือหากพรรคการเมืองดังกล่าวดำเนินการในเขตมลรัฐใดมลรัฐหนึ่งทรัพย์สินย่อมตกเป็นของรัฐบาลแห่งมลรัฐนั้น ทั้งนี้ รัฐบาลที่ได้ทรัพย์สินไปจะต้องนำทรัพย์สินที่รับได้ไปใช้เพื่อประโยชน์สาธารณะ

(2) ห้ามมิให้ก่อตั้งพรรคการเมืองอื่นแทนพรรคที่ถูกยุบไป

รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 33 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์สำคัญในการห้ามก่อตั้งพรรคการเมืองอื่นแทนพรรคที่ถูกยุบไปโดยการดำเนินรอยตามวัตถุประสงค์ของพรรคการเมืองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) ตามมาตรา 21 อนุมาตรา 2 ประกอบรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 46 สำหรับการวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองหรือองค์กรอื่นใดมีลักษณะเป็นองค์กรแทนที่หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาจากอุดมการณ์ เป้าหมาย กิจกรรมของพรรคการเมืองหรือองค์กรนั้นๆ และจากพฤติการณ์ของสมาชิก หากองค์กรแทนที่เป็นพรรคการเมืองที่มีอยู่แล้วก่อนวันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรค หรือเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกอยู่ในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์หรือในสภาแห่งมลรัฐ กรณีเช่นนี้จะอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ในการที่จะนำ

กระบวนการยุบพรรคการเมืองในกรณีปกตินับตั้งแต่ขั้นตอนการริเริ่มเสนอคำร้องไปจนถึงขั้นตอนการบังคับคดีมาใช้โดยอนุโลม อย่างไรก็ตามหากเป็นพรรคการเมืองอื่นนอกเหนือจากที่กล่าวมาข้างต้นหรือเป็นองค์กรอื่นที่อยู่ภายใต้บทนิยามคำว่าสมาคมตามกฎหมายว่าด้วยสมาคม อันได้แก่ (1) พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นภายหลังจากวันที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคต้นแบบและมีได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภา (2) องค์กรอื่นๆ ที่ถือเป็นสมาคมตามกฎหมายสมาคม และ (3) พรรคการเมืองที่สูญเสียสถานะความเป็นพรรคการเมืองไปแล้ว แต่ยังมีลักษณะตามข้อ (2) กรณีดังกล่าวก็จะนำกฎหมายว่าด้วยสมาคมมาใช้บังคับโดยอนุโลม กรณีเช่นนี้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแห่งสหพันธ์หรือมลรัฐแล้วแต่กรณีเป็นผู้ดำเนินการ

(3) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาทุกระดับที่สังกัดพรรคการเมืองอาจสิ้นสุดลง³¹

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วางบรรทัดฐานไว้ว่า เมื่อศาลประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองใดแล้ว พรรคการเมืองนั้นย่อมสูญเสียอำนาจรัฐในกลไกรัฐสภาที่พรรคได้รับมาจากประชาชน กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นทั้งในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์และในสภาของมลรัฐต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพตามไปด้วย อย่างไรก็ตาม ด้วยเหตุที่แนวการวินิจฉัยการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองซึ่งถูกยุบดังกล่าวถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก ทั้งในแง่ที่ส่งผลกระทบต่อหลักความเป็นผู้แทนของปวงชนและในแง่ที่ศาลรัฐธรรมนูญสร้างหลักเกณฑ์ทางกฎหมายอันมีผลเป็นการลิดรอนสิทธิสถานะผู้แทนของปวงชนโดยปราศจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายมารองรับ ประกอบกับนักวิชาการส่วนหนึ่งเห็นว่าการอ้างอิงบทบัญญัติมาตรา 21 อนุมาตรา 2 ของกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) นั้นไม่ถูกต้อง เพราะแท้จริงควรจะเป็นมาตรา 18 เรื่องการเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐานอันเป็นบทเฉพาะ ดังนั้นกฎหมายเลือกตั้งสหพันธ์และกฎหมายเลือกตั้งยุโรปจึงได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าการประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองใดถือเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ ทั้งที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและที่มาจากแบบสัดส่วนสิ้นสุดลง แต่ทั้งนี้ก็จำกัดไว้แต่เพียงเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสถานะสมาชิกพรรคการเมืองนั้นอยู่ในระหว่างเวลาที่มี

³¹ ฌรงค์เคช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 101-105.

การเสนอคำร้องให้ยุบพรรคไปยังศาลรัฐธรรมนูญจนถึงเวลาที่ศาลอ่านคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองเท่านั้น อนึ่งตามกฎหมายเลือกตั้งแห่งสหพันธ์มาตรา 46 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดผู้หนึ่งจะสิ้นสุดลงหรือไม่ คณะมนตรีอาวุโสประจำสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์จะเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่วินิจฉัยข้อเท็จจริงเป็นรายการฎีกาไป และเมื่อคณะมนตรีอาวุโสตัดสินให้สมาชิกผู้ใดพ้นจากความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว คำตัดสินดังกล่าวย่อมมีผลทันที โดยที่บุคคลดังกล่าวมีสิทธิร้องคัดค้านคำตัดสินต่อสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ได้ภายในสองสัปดาห์นับแต่ได้รับแจ้งคำตัดสิน และยังอาจอุทธรณ์คำตัดสินของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญได้อีกด้วย

(4) บัญชีรายชื่อและสถานะผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลง³²

เมื่อมีการยุบพรรคการเมืองโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว บัญชีรายชื่อผู้สมัครของพรรคการเมืองดังกล่าวย่อมสิ้นสุดลงตามไปด้วย โดยปริยายทั้งในระดับสหพันธ์และมลรัฐ สมาชิกรัฐสภายุโรป และสมาชิกสภาท้องถิ่น อันส่งผลทำให้แม้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภามลรัฐ สมาชิกรัฐสภายุโรป และสมาชิกสภาท้องถิ่นที่เคยสังกัดพรรคการเมืองนั้นจะไม่สิ้นสุดสมาชิกภาพไป แต่เมื่อผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งก็จะไม่มีการเลื่อนบุคคลใดในบัญชีรายชื่อลำดับถัดไปขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทน

(5) การยุบพรรคมิได้มีผลเป็นการลิดรอนสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของกรรมการและสมาชิกของพรรคการเมือง³³

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วางหลักเกณฑ์ไว้อย่างน่าสนใจว่า คำวินิจฉัยของศาลย่อมมีผลกระทบต่อหน้าที่ของผู้แทนที่ได้รับมาจากประชาชน หรือสถานะของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งสังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปเท่านั้น ส่วนจะมีผลทางกฎหมายอื่นต่อบรรดากรรมการบริหารพรรคและสมาชิกพรรคดังกล่าวหรือไม่ ย่อมเป็นหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะไปกำหนด สำหรับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยผลคำวินิจฉัยของศาลที่สั่งยุบพรรคการเมืองนั้นหาจะมีผลเป็นการตัดสิทธิมิให้บุคคลดังกล่าวลงสมัครรับเลือกตั้ง

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 105.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 106-107.

แต่อย่างไรก็ตาม จึงต้องถือว่าการยุบพรรคการเมืองมิได้มีผลเป็นการตัดสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของกรรมการและสมาชิกพรรคการเมืองนั้น อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นของหลักเกณฑ์ข้างต้นปรากฏอยู่ในกฎหมายเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ในกรณีบุคคลที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในนามของพรรคหรือเป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อพรรคที่ถูกยุบและต้องพ้นจากตำแหน่งไปตามคำตัดสินของคณะมนตรีอาวูโสประจำสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ย่อมไม่มีสิทธิลงสมัครในการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตที่ว่างลงอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการยุบพรรคดังกล่าว นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่กรรมการหรือสมาชิกพรรคการเมืองอาจถูกดำเนินคดีเพิกถอนสิทธิขั้นพื้นฐานซึ่งรวมถึงสิทธิทางการเมืองได้ โดยต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญใหม่หลังจากที่ศาลสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นแล้ว

(6) การห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมใดๆ อันเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป³⁴

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ประกาศความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองใดแล้ว นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป บุคคลใดๆ ที่ยังคงเกี่ยวข้องกับดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นต่อไป ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะหัวหน้า ผู้สนับสนุน หรือสมาชิกพรรคย่อมมีความผิดตามกฎหมาย เว้นแต่จะเป็นการให้ความร่วมมือกับทางการในการยับยั้งการดำรงอยู่ต่อไปของพรรคการเมืองดังกล่าว

3.1.6 ตัวอย่างคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง

จากประวัติศาสตร์ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการขอให้ยุบเลิกพรรคการเมืองเพียง 4 ครั้ง อันจะพอกกล่าวถึงพอสังเขปได้ ดังนี้

(1) คดียุบพรรคกรรมกรเยอรมนีแนวชาติสังคมนิยม หรือ NSDAP ปรากฏการณ์ขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1923 ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ศาลสูงและศาลระดับมลรัฐจึงมีอำนาจในการสั่งยุบพรรคกรรมกรเยอรมนีแนวชาติสังคมนิยม (Nationalsozialistische Deutsche Arbeiter-Partei) (NSDAP) เนื่องจากเห็นว่ามีอุดมการณ์ในการปฏิเสธการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาแต่ได้อาศัยรูปแบบของการเป็นพรรคการเมืองเป็นเครื่องกำบังแฝงกายเข้ามาทำเพื่อทำลายระบอบการปกครองนี้

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 107.

(2) คดียุบพรรคสังคมนิยม หรือ SRP (BVerfG, 23.10.1952-1BvB1/5)

เกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1952 รัฐบาลแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ยื่นฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ฯ ว่า พรรคสังคมนิยม (Sozialistische Reichs Parte) (SRP) กระทำการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการดำเนินกิจกรรมของพรรคเป็นปฏิปักษ์ต่อการบริหารของรัฐบาลและระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐบาลอ้างว่า โครงสร้างภายในของพรรคตั้งอยู่บนหลักเผด็จการและเป็นการสืบทอดเจตนารมณ์ของพรรคกรรมกรเยอรมนีแนวชาติสังคมนิยม (NSDAP) ซึ่งพรรคการเมืองทั้งสองมีวัตถุประสงค์ที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกันในความมุ่งหมายที่จะล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ฯ มีคำสั่งยุบพรรคสังคมนิยม และให้ทรัพย์สินทั้งหมดของพรรคและองค์การที่เกี่ยวข้อง (Reichsfront, Reichjugend, SRP-Frauenbund) ตกเป็นของแผ่นดิน ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ฯ พิจารณาวินิจฉัยประเด็นที่สำคัญๆ ไว้หลายประการ อาทิเช่น

- พรรคสังคมนิยม (SRP) ไม่เคารพต่อสิทธิมนุษยชน เช่น ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพและความเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้เกิดการฟื้นคืนของลัทธิต่อต้านยิว

- พรรคสังคมนิยม (SRP) มิได้มีเจตนาที่จะแข่งขันทางการเมืองกับพรรคที่เป็นประชาธิปไตยในสหพันธ์ด้วยวิถีทางที่ชอบด้วยกฎหมาย แต่กลับมีแนวนโยบายทางการเมืองที่ชัดเจนว่ามุ่งประสงค์ที่จะกำจัดพรรคการเมืองเหล่านั้นให้พ้นวิถีทางการเมือง

- พรรคสังคมนิยม (SRP) มีโครงสร้างภายในเป็นแบบเผด็จการ และการเข้าเป็นสมาชิกพรรคหรือการพ้นสมาชิกภาพไม่ได้มีเสรีภาพแต่เป็นไปตามอำเภอใจ โดยมีได้มีกฎเกณฑ์ใดๆ ทั้งสิ้น

- พรรคสังคมนิยม (SRP) ยังมีลักษณะผูกพันกับพรรคกรรมกรเยอรมนีแนวชาติสังคมนิยม หรือ NSDAP ทั้งทางนโยบายพรรค แนวความคิด และการดำเนินกิจการในภาพรวม โดยมีแนวทางที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักประชาธิปไตย และพรรคสังคมนิยมก็รู้ดีว่าพรรคของตนสืบทอดอำนาจมาจากพรรคกรรมกรเยอรมนีแนวชาติสังคมนิยม เห็นได้จากโครงสร้างผู้นำภายในพรรคซึ่งส่วนใหญ่เป็นอดีตสมาชิกพรรคนาซี ทั้งยังต้องการให้สมาชิกพรรคนาซีเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคของตนเอง และยิ่งไปกว่านั้นยังมีการยกย่องเชิดชูความยิ่งใหญ่ของฮิตเลอร์

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์จึงวินิจฉัยคดี เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม ค.ศ. 1952 ว่า เมื่อพรรคสังคมนิยม (SRP) กระทำการขัดต่อหลักกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มาตรา 21 अनुมาตรา 2 พรรคสังคมนิยมจึงต้องถูกยุบตามรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ. 1993 มาตรา 46 (3) และให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง อย่างไรก็ตาม การสิ้นสมาชิกภาพดังกล่าว ให้จำกัดอยู่เฉพาะผู้แทนของสหพันธ์ และในระดับมลรัฐเท่านั้น เพราะถือว่าเจตจำนงของประชาชนมีขอบเขตถึงแค่ระดับมลรัฐ ส่วนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ปล่อยให้เป็นที่ของพัฒนาการทางกฎหมายต่อไป ซึ่งผลของการยุบพรรคการเมืองไม่มีความจำเป็นที่จะต้องห้ามองค์การที่เกี่ยวข้องกับพรรคสังคมนิยมเป็นการเฉพาะ เนื่องด้วยองค์การถือเป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมืองที่ถูกยุบแล้วย่อมต้องมีผลตามกฎหมายเช่นเดียวกับพรรคการเมืองนั้น หรือหากเป็นกรณีที่เป็นองค์การอิสระที่ไม่ขึ้นอยู่กับพรรคก็ไม่ต้องตกอยู่ใต้บังคับกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มาตรา 21 अनुมาตรา 2 อย่างไรก็ตาม หากว่าองค์การเหล่านั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญก็ต้องดำเนินการตามกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มาตรา 9 (2) นอกจากนี้ ผลของการยุบเลิกพรรคการเมืองยังส่งผลให้ไม่สามารถสร้างองค์การตัวแทนขึ้นมาได้ เพราะการตั้งองค์การตัวแทนมีความหมายเท่ากับยอมให้มีการดำเนินกิจการขององค์การที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้นต่อไป โดยเพียงการเปลี่ยนรูปแบบขององค์การที่ถูกห้ามนั้นมาอยู่ในรูปองค์การตัวแทนเท่านั้น ดังปรากฏตามรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ. 1993 มาตรา 46 (3) กำหนดไว้ อีกทั้งศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ยังสั่งให้ทรัพย์สินของพรรคตกเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน โดยผลของคำพิพากษา หลังจากที่ได้มีการประกาศคำพิพากษาออกไปแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมเป็นผู้มีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อบังคับตามคำพิพากษา โดยต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วน และเพื่อที่จะให้มาตรการทั้งหลายเป็นไปโดยเอกภาพ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์จึงอาศัยอำนาจตามรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ. 1993 มาตรา 35 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในแต่ละมลรัฐรับผิดชอบ ส่วนทรัพย์สินของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้นให้อยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยของสหพันธ์

(3) คดียุบพรรคคอมมิวนิสต์ หรือ KPD (BVerfG, 17.08.1956-1BvB2/51)

เกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1956 โดยรัฐบาลได้ยื่นคำฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ฯ พรรคคอมมิวนิสต์ (Kommunistische Partei Deutschlands) (KPD) ดำเนินการที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตย และพรรคมีแนวคิดที่ยึดมั่นในแนวทางมาร์กซิสและเลนิน ซึ่งต้องการเปลี่ยนแปลงโดยการปฏิวัติและใช้กำลังในการปลุกเร้ามวลชนให้ลุกขึ้นต่อต้านและสร้างรูปแบบของรัฐเผด็จการ โดยต้องการให้มีการรวมชาติ รวมระบอบการปกครองเดียวกับสหภาพโซเวียต ซึ่งแนวคิดดังกล่าวขัดต่อหลักการพื้นฐานของรัฐเสรีนิยมประชาธิปไตย ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ฯ จึงพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นที่สำคัญๆ เมื่อวันที่ 17 สิงหาคม ค.ศ. 1956 ไว้หลายประการ อาทิเช่น

- วัตถุประสงค์ของพรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) ต้องการจะสร้างสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยการปฏิวัติและเผด็จการของชนชั้นกรรมาชีพ ซึ่งเป็นสิ่งที่ขัดกับระบอบพื้นฐานเสรีประชาธิปไตย

- การดำเนินการของพรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) มีการโฆษณาชวนเชื่อในลัทธิมาร์กซิส เลนินนิซ และได้ทำการอบรมให้สมาชิกลุกขึ้นต่อต้านระบอบพื้นฐานเสรีประชาธิปไตย โดยมีการบัญญัติให้สมาชิกทุกคนต้องเข้าศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับลัทธิมาร์กซิส และเลนินนิสต์ อีกทั้งยังเผยแพร่ต่อบุคคลภายนอกโดยการตำราสารและนิตยสารต่างๆ เพื่อเผยแพร่แนวความคิดว่าระบอบการปกครองที่ดีที่สุดคือการปกครองของเยอรมนีตะวันออก

- พรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) ยังกระทำการเป็นปฏิปักษ์กับการปกครองของรัฐบาล ในขณะนั้นอันถือได้ว่าเป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย เช่น การด่าทอ การหมิ่นประมาทรัฐบาลอย่างรุนแรง ประมวลกฎหมายอาญาถูกกล่าวหาว่าเป็นกฎหมายของผู้ก่อการร้าย หรือเป็นฐานอำนาจของตำรวจลับ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ฯเองก็ถูกโจมตีว่าตัดสินคดีตามอำเภอใจ เนื่องจากตีความรัฐธรรมนูญเข้าข้างชนชั้นปกครองแทบทั้งสิ้น ซึ่งการกระทำต่างๆ ของพรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) มีวัตถุประสงค์เพื่อปลุกปั่นให้ประชาชนเกิดความเกลียดชังและปฏิเสธการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

- พรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) มีลักษณะแนวคิดที่ก้าวร้าวและเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานแห่งหลักประชาธิปไตย โดยพยายามให้ได้มาซึ่งโครงสร้างทางการเมือง และสังคมที่แตกต่างไปจากระบอบประชาธิปไตย เพียงเพื่อใช้การเลือกตั้งเสรีเป็นทางผ่านไปสู่การจำกัดหลักเสรีประชาธิปไตย

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์จึงวินิจฉัยคดีว่า การกระทำของพรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงสั่งยุบพรรคและห้ามมิให้มีการจัดตั้งองค์กรตัวแทนสำหรับพรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) อีกทั้งยังให้ยึดทรัพย์สินของพรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) เพื่อประโยชน์สาธารณะอีกด้วย มีข้อสังเกตประการหนึ่งว่า ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วางหลักคำวินิจฉัยคดีนี้ว่า “แม้พรรคการเมืองใดจะมีความเชื่อในทฤษฎีมาร์กซิสต์และเลนินนิสต์ ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ปฏิเสธระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญนี้ แต่มิได้หมายความว่า พรรคการเมืองนั้นเป็นพรรคที่มีชอบด้วยรัฐธรรมนูญ トラาจนกระทั่งพรรคการเมืองดังกล่าวลงมือใช้กำลังเข้าต่อสู้ หรือกระทำการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ จึงจะถือว่ามิชอบด้วยรัฐธรรมนูญ³⁵

(4) คดียุบพรรคชาติประชาธิปไตย หรือ NPD (BVerfG, 18.03.2003-2BvB1/01, 2BvB2/01, 2BvB3/01)

ในปี ค.ศ. 2001 สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ และรัฐบาลแห่งสหพันธ์ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มีคำสั่งยุบพรรคชาติประชาธิปไตย (Nationaldemokratischen Partei Deutschlands) (NPD) เนื่องจากเห็นว่าเป็นพรรคที่มีอุดมการณ์ขวาจัดที่อาจเป็นพวกนาซีใหม่ โดยพรรคมีกิจกรรมที่เป็นภัยหลายประการ เช่น การวางระเบิดกลุ่มคนยิว แต่ด้วยเหตุที่ในคดีนี้ เกิดประเด็นข้อกฎหมายอันเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดี กล่าวคือ ผู้บริหารพรรคชาติประชาธิปไตย (NPD) คนหนึ่งเป็นสายลับให้กับทางราชการ จึงเกิดประเด็นโต้แย้งว่าหากจะให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคดังกล่าวต่อไป จะเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักนิติรัฐหรือเป็นการดำเนินกระบวนการที่ไม่ยุติธรรมหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์พิจารณาคดีนี้ โดยตุลาการ 3 ท่าน โหวตว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดพลาดในกระบวนการที่มีอาจเยียวยาได้ จึงเห็นสมควรยกฟ้อง ในขณะที่ตุลาการอีก 4 ท่าน เห็นว่าไม่กระทบต่อการพิจารณาคดีแต่อย่างใด ซึ่งจากการลงคะแนนเสียงของตุลาการดังกล่าว เป็นเหตุทำให้คดีถูกจำหน่ายในปี ค.ศ. 2003 เนื่องจากรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ ค.ศ. 1993 มาตรา 15 วรรคสี่ ประโยคที่หนึ่ง บัญญัติว่า “มติวินิจฉัยในกระบวนการพิจารณาตามมาตรา 13 (1) (2) (4) และ (9) อันเป็นมติที่เป็นผลร้ายแก่ผู้ถูกร้อง

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 84.

จะต้องมีคะแนนเสียงของตุลาการซึ่งพิจารณาตัดสินไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของตุลาการทั้งหมดขององค์คณะ” ดังนั้น เมื่อคะแนนเสียงในองค์คณะซึ่งพิจารณาคดียุบพรรคดังกล่าวไม่ครบ 2 ใน 3 จึงเป็นผลทำให้ต้องจำหน่ายคดีนี้ และผลจากการจำหน่ายคดีในกรณีดังกล่าวส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์มิได้วินิจฉัยในส่วนของเนื้อหาของเรื่อง ซึ่งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมืองโดยตรง อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันยังมีความพยายามในการยื่นคำร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เพื่อขอให้ยุบพรรคดังกล่าวอีกครั้ง ภายหลังจากที่พรรคชาติประชาธิปไตย (NPD) ได้รับการเลือกตั้งในระดับมลรัฐในช่วงเวลาที่ผ่านมานอกจากนี้ ในปี ค.ศ. 2007 ยังได้มีความพยายามในการตั้งกลุ่ม NO-NPD ในภาคประชาสังคมเพื่อเรียกร้องให้มีการยุบพรรคดังกล่าวอีกด้วย

3.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

3.2.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง

ระบบพรรคการเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสเป็นระบบหลายพรรค อันมีผลสืบเนื่องมาจากความขัดแย้งของกลุ่มต่างๆ ในสังคม ก่อให้เกิดเป็นพรรคเล็กพรรคน้อย ส่งผลทำให้ไม่มีพรรคหนึ่งพรรคใดมีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภา ยกตัวอย่างเช่น พรรคการเมืองฝ่ายที่เป็นกลาง พรรคคอมมิวนิสต์ พรรคสังคมนิยม พรรคสาธารณรัฐอิสระ เป็นต้น การจัดตั้งรัฐบาลจึงต้องจัดตั้งขึ้นเป็นรัฐบาลผสม ด้วยเหตุนี้ บ่อยครั้งจึงมักเกิดการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลด้วยสภาพปัญหาภายในต่างๆ³⁶ สำหรับปัญหาในเรื่องสถานะทางกฎหมายของพรรคการเมืองในสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในปี ค.ศ. 1946 ในขณะที่มีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างไม่ยอมรับสถานะภาพของพรรคการเมือง ทั้งที่ในความเป็นจริงก็ปฏิเสธไม่ได้ว่า พรรคการเมืองคงปรากฏอยู่และมีบทบาททางการเมืองอย่างเปิดเผยในขณะนั้น³⁷ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 ก็ได้มีการบัญญัติรับรองสถานะและบทบาทของพรรคการเมืองไว้เป็นครั้งแรกในมาตรา 4 ว่า “พรรคการเมืองและกลุ่มทางการเมือง

³⁶ เซวานวิศ สุตลาภา, “โครงสร้างทางสังคมและพัฒนาการของพรรคการเมืองไทย-ฝรั่งเศส”, (บทความทางการเมืองและวิชาการ, 2521), หน้า 4-7.

³⁷ โกลินทร์ วงศ์สุรวดี และนรนิติ เศรษฐบุตร, “พรรคการเมือง”, (กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521), หน้า 12-13.

มีส่วนร่วมในการแสดงออกซึ่งสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง การก่อตั้งและการดำเนินการ ย่อมเป็นไปโดยอิสระ และจะต้องเคารพหลักอำนาจอธิปไตยของประชาชาติและหลักประชาธิปไตย” ซึ่งแนวความคิดที่พรรคการเมืองและกลุ่มทางการเมืองจะต้องเคารพและคำนึงถึงหลักอำนาจอธิปไตยและหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นก็เพื่อป้องกันการจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นพรรคคอมมิวนิสต์หรือพรรคนาซีขึ้นเฉกเช่นเดียวกับที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ค.ศ. 1949 มาตรา 21 ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสแล้วอาจกล่าวได้ว่า การก่อตั้งพรรคการเมืองในสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นได้มีขึ้นก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 โดยอาศัยอำนาจตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการก่อตั้งสมาคม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901³⁸ ซึ่งได้วางหลักว่า การก่อตั้งสมาคมอาจทำได้โดยการจดทะเบียนและประกาศเจตนารมณ์ไว้เป็นหลักฐาน แต่เนื่องจากรัฐบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงบททั่วไปว่าด้วยการก่อตั้งสมาคมมิใช่กฎหมายที่ว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยเฉพาะ จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้พรรคการเมืองในเวลานั้นไม่สามารถดำเนินการทางการเมืองได้อย่างกว้างขวางเฉกเช่นพรรคการเมืองในปัจจุบัน ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า การก่อตั้ง การดำเนินการ และการล้มเลิกพรรคการเมืองในสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นเป็นไปโดยอาศัยอำนาจตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการก่อตั้งสมาคม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958³⁸ นอกจากนี้ กรณีที่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งกระทำการ

³⁸ โปรดดูใน Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association (Dernière modification : 24 mars 2012)

³⁹ รัฐบัญญัติว่าด้วยการก่อตั้งสมาคม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 กำหนดนิยามของสมาคมไว้ในมาตรา 1 ว่า สมาคม คือ ข้อตกลงในลักษณะถาวรที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลตกลงกันที่จะใช้ความรู้หรือประกอบกิจกรรม โดยไม่มุ่งแสวงหากำไร การดำรงอยู่และความชอบด้วยกฎหมายของสมาคมให้เป็นไปตามบทบัญญัติทั่วไปของกฎหมายสัญญาและหนี้ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณามาตรา 5 ที่กำหนดไว้ว่า สมาคมที่ต้องการได้รับสถานะตามกฎหมายตามมาตรา 6 ผู้ก่อตั้ง จะประกาศการก่อตั้ง ณ ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการเขต ในท้องที่ที่สำนักงานที่จดทะเบียนของสมาคมนั้นตั้งอยู่ โดยสมาคมจะต้องแจ้งชื่อ วัตถุประสงค์ ที่ตั้ง สำนักงาน ชื่อ อาชีพ ที่อยู่ และสัญชาติของบุคคลผู้รับผิดชอบการบริหารงานของสมาคม และจะถือว่าสมาคมเป็นที่รู้จักของสาธารณชนต่อเมื่อได้ตีพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งหากพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา 5 แล้วสมาคมในฝรั่งเศสจะมีสองลักษณะ คือ สมาคมที่มีสถานะทางกฎหมาย และสมาคมไม่มีสถานะทางกฎหมาย กล่าวคือ เมื่อมีการรวมกลุ่มกันในลักษณะที่กำหนดไว้ในมาตรา 1 แล้ว หากสมาคมใดสมาคม (ซึ่งรวมถึงพรรคการเมือง) ที่ต้องการได้รับสถานะตามกฎหมายก็ต้องดำเนินการตามมาตรา 5 เพื่อให้สมาคมหรือพรรคการเมืองมีสถานะทางกฎหมายต่อไป

อันมีลักษณะเป็นการยุบให้มีการเดินขบวนประท้วงโดยมีอาวุธตามท้องถนน หรือ ดำเนินการในลักษณะที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองของประเทศ หรือจัดให้มีกองทัพ หรือกองกำลังที่ถือว่าเป็นการช่งสู่มกำลังแล้ว พรรคการเมืองหรือกลุ่มทางการเมือง อาจถูกสั่งให้ยุบเลิกได้โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 ว่าด้วยกลุ่มที่มีลักษณะเป็นการใช้กำลังและเตรียมกองกำลังไว้ในส่วนของภาคเอกชน

3.2.2 เจตนารมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีเจตนารมณ์หรือกรอบของรัฐธรรมนูญ เพียง 5 ประการ กล่าวคือ (1) การลงคะแนนเสียงเป็นที่มาเพียงประการเดียวของอำนาจ อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารต้องมาจากการเลือกตั้งไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม (2) อำนาจบริหารและอำนาจนิติบัญญัติจะต้องแยกจากกันเพื่อให้รัฐบาล และรัฐสภาสามารถทำหน้าที่ที่ตนรับผิดชอบได้เต็มที่ (3) รัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา (4) อำนาจตุลาการต้องเป็นอิสระเพื่อเป็นหลักประกันของการเคารพต่อเสรีภาพขั้นพื้นฐานดังที่ระบุไว้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1946 และในคำประกาศสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 และ (5) รัฐธรรมนูญต้องบัญญัติถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับประชาคมที่เป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศส⁴⁰ จากเจตนารมณ์หรือกรอบแนวคิดในความเป็นอิสระและเสรีของบุคคล ดังกล่าว สาธารณรัฐฝรั่งเศสจึงมิได้บัญญัติกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับการยอมรับในการวางกฎเกณฑ์เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นพรรคคอมมิวนิสต์ หรือ พรรคนาซีขึ้นภายในประเทศ ดังที่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้เคยประสบปัญหา จึงมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการยุบเลิกพรรคด้วย แต่ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง สมาคมและการยุบเลิกสมาคมมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับพรรคการเมืองโดยถือว่า พรรคการเมืองในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีสถานะทางกฎหมายเช่นเดียวกับสมาคม ดังนั้น การดำเนินการจัดตั้งและการยุบเลิกพรรคการเมืองจึงเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยการก่อตั้งสมาคม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 และเป็นอำนาจของศาลยุติธรรม แต่ต่อมาได้เกิดปัญหาการเมืองภายใน จึงได้มีการออกรัฐธรรมนูญ

⁴⁰ ความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 สรุปลงมาจาก บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และชาญชัย แสวงศักดิ์, “การปฏิรูปการเมืองฝรั่งเศส : ข้อคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย”, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540), หน้า 4-19.

ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936⁴¹ ซึ่งได้กำหนดพฤติการณ์และมูลเหตุที่อาจทำให้สมาคม กลุ่มทางการเมือง หรือพรรคการเมืองที่กระทำการในลักษณะดังกล่าวถูกยุบเลิกไปได้ โดยมูลเหตุประการสำคัญที่ทำให้พรรคการเมืองหรือกลุ่มทางการเมืองในสาธารณรัฐฝรั่งเศสถูกยุบเลิกไปนั้น โดยมากจะเป็นกรณีที่กลุ่มทางการเมืองหรือพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ในการบั่นทอนหรือทำลายสาธารณรัฐซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนในสาธารณรัฐฝรั่งเศส หรือมีการรวมตัวกันที่ขัดต่อรูปแบบการปกครองของประเทศ เป็นต้น และด้วยเหตุที่พรรคการเมืองในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีสถานะเฉกเช่นเดียวกับสมาคม และสมาคมมีสถานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น การจะมีสถานะเช่นนี้ได้ จึงต้องมีการดำเนินการให้เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งสมาคม มาตรา 5⁴² ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 กล่าวคือ จะต้องมีการประกาศวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งสมาคมไว้ในราชกิจจานุเบกษา และมาตรา 3 ยังระบุว่าหากสมาคมจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ดี ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีก็ดี มีวัตถุประสงค์ที่เป็นอันตรายต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติก็ดี หรือมีรูปแบบที่ขัดกับรูปแบบการปกครองแบบสาธารณรัฐก็ดี ให้ถือว่าสมาคมนั้นเป็นโมฆะและไม่มีผลบังคับใดๆ⁴³ นอกจากนี้มาตรา 7 ยังกำหนดว่า ในกรณีที่สมาคมเป็นโมฆะตามมาตรา 3 ศาลชั้นต้นอาจสั่งยุบเลิกสมาคมนั้นได้ หากมีผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการร้องขอ ทั้งนี้ เหตุแห่งการเลิกสมาคมยังได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 มาตรา 1 ว่าด้วยกลุ่มที่มีลักษณะเป็นการใช้กองกำลังและเป็นการเตรียมกองกำลังของภาคเอกชนเมื่อมีพฤติการณ์เข้าลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังต่อไปนี้⁴⁴

(1) กลุ่มที่พกพาอาวุธตามท้องถนน เช่น สมาคมที่มีการแจกใบปลิวหรือแผ่นป้ายโฆษณาที่มีลักษณะเป็นการกระตุ้นหรือชักชวนให้มีการพกพาอาวุธตามท้องถนน หรือเป็นกรณีที่สมาคมเข้าร่วมชุมนุมประท้วงที่มีการใช้ความรุนแรง

⁴¹ โปรดดูใน Loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées (Dernière modification : 1 mai 2012)

⁴² โปรดดูใน Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association Article 5 Modifié par Ordonnance n°2005-856 du 28 juillet 2005 - art. 4 JORF 29 juillet 2005 en vigueur le 1er janvier 2006

⁴³ โปรดดูใน Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, Article 3

⁴⁴ โปรดดูใน Loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées, Article 1

(2) สมาคมหรือกลุ่มบุคคลที่แม้จะมีวัตถุประสงค์ด้านการศึกษาหรือการกีฬา แต่มีรูปแบบหรือการจัดการแบบทหาร หรือมีลักษณะเป็นการข่มขู่กำลังหรือเตรียมกำลังพลอันมีลักษณะเหมือนกองกำลังเสริมภาคเอกชน เว้นแต่เป็นการตระเตรียมกองกำลังหรือความพร้อมทางการทหารตามที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐบาลแล้ว

(3) บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันโดยมีวัตถุประสงค์ที่อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ หรือมุ่งโจมตีความมั่นคงของรัฐบาลแห่งสาธารณรัฐ

(4) สมาคมหรือกลุ่มอำนาจที่มีกิจกรรมที่มุ่งบั่นทอนหรือขัดขวางมิให้มาตรการที่เกี่ยวกับการก่อตั้งสาธารณรัฐที่ชอบด้วยกฎหมายประสบผลสำเร็จ

(5) สมาคมหรือกลุ่มที่มีวัตถุประสงค์เป็นการเชิญชวนบุคคลให้มารวมตัวกันเพื่อลงโทษบุคคลที่ไปร่วมมือกับกลุ่มที่คิดต่างไปจากตน หรือสมาคมหรือกลุ่มที่กระตุ้นให้เกิดความแตกแยกในลักษณะดังกล่าว

(6) สมาคมหรือกลุ่มบุคคลที่ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการเลือกปฏิบัติ ก่อให้เกิดความเกลียดชัง การใช้ความรุนแรงที่มีต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลด้วยเหตุอันเนื่องมาจากชาติกำเนิด รูปลักษณ์ภายนอก ชาติพันธุ์ เชื้อชาติ ศาสนา หรือความเชื่อทางศาสนา โดยใช้การโฆษณาชวนเชื่อถึงแนวคิดหรือทฤษฎีดังกล่าวเพื่อกระตุ้นให้เกิดการเลือกปฏิบัติ ความเกลียดชัง หรือการใช้ความรุนแรงในสังคม

(7) สมาคมหรือกลุ่มบุคคลที่มีลักษณะเป็นกลุ่มก่อการร้าย

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า เหตุแห่งการยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญตีความวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 ไม่สามารถนำมาใช้กับการยุบพรรคการเมืองใดการเมืองหนึ่งได้ หากพรรคการเมืองนั้นอาศัยกระบวนการเคลื่อนไหวที่ผ่านการเลือกตั้งและใช้วิธีการที่ชอบด้วยกฎหมาย อนึ่ง นอกจากเหตุยุบเลิกพรรคการเมืองตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญตีความวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 แล้ว ประมวลกฎหมายอาญา (Nouveau Code Penal) มาตรา 431-13⁴⁵ ยังบัญญัติว่า กลุ่มบุคคลที่มีลักษณะเป็นการใช้กำลัง กลุ่มบุคคลที่มีอาวุธไว้ในครอบครอง หรือกลุ่มบุคคลที่มีการจัดองค์กรในรูปแบบบังคับบัญชา และมีแนวโน้มที่จะก่อความไม่สงบเรียบร้อยในสังคมนั้นอาจถูกยุบได้ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าพรรคการเมืองในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีสถานะเช่นเดียวกับสมาคม

⁴⁵ ประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส โปรดดูใน [Online], available URL: <http://195.83.177.9/code/liste.phtml?lang=uk&c=33,2007> (Access, Feb 2014)

ดังนั้น การยุบพรรคการเมืองจึงใช้เงื่อนไขเกี่ยวกับการยุบสมาคม โดยอาจแบ่งการยุบพรรคการเมืองออกเป็น 2 กรณี คือ (1) การสิ้นสุดด้วยเหตุความเป็นโมฆะของสมาคม ซึ่งในกรณีนี้ศาลชั้นต้นที่มีเขตท้องที่ที่สมาคมตั้งอยู่จะเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาคดี และ (2) การเลิกสมาคม ซึ่งในกรณีนี้จะมีด้วยกันสองลักษณะ คือ การเลิกสมาคมด้วยความสมัครใจ กับ การเลิกสมาคมโดยฝ่ายปกครอง ซึ่งอาจกระทำได้โดยออกเป็นคำสั่งโดยการตราเป็นรัฐกฤษฎีกาที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีและลงนามโดยประธานาธิบดี

3.2.3 องค์การผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง

รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 กำหนดให้การยุบพรรคการเมืองที่มีลักษณะเป็นการใช้กำลังหรือเตรียมกองกำลังในภาคเอกชนนั้นให้เป็นอำนาจของประธานาธิบดี โดยให้ประธานาธิบดีเป็นผู้ลงนามคำสั่งยุบพรรคการเมืองในรัฐกฤษฎีกาที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีแล้ว เห็นได้ว่า องค์การผู้มีอำนาจในการสั่งยุบพรรคการเมืองของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นจะแตกต่างไปจากประเทศอื่นๆ เพราะได้ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองหนึ่ง เนื่องจากสาธารณรัฐฝรั่งเศสให้อำนาจแก่ฝ่ายบริหารในการพิจารณาเพื่อมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองที่กระทำการหรือมีพฤติการณ์ตามมูลเหตุต้องห้ามตามที่รัฐบัญญัติได้กำหนดไว้ แต่ในขณะเดียวกันการใช้อำนาจดังกล่าวของฝ่ายบริหารก็อาจถูกตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายได้โดยสภาแห่งรัฐในฐานะที่เป็นศาลปกครองสูงสุด และด้วยเหตุที่การยุบเลิกสมาคมหรือกลุ่มบุคคลลักษณะดังกล่าวนี้ จำต้องตราเป็นรัฐกฤษฎีกาที่ลงนามโดยประธานาธิบดี ดังนั้น สภาแห่งรัฐจึงมีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของรัฐกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งสภาแห่งรัฐในฐานะผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองก็มักจะเคร่งครัดในการพิจารณาเหตุผลที่ฝ่ายปกครองใช้ในการยุบเลิกสมาคมหรือพรรคนั้นๆ ด้วย⁴⁶

3.2.4 กระบวนการยุบพรรคการเมือง

รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 กำหนดให้การยุบพรรคการเมืองต้องตราเป็นรัฐกฤษฎีกาที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีและลงนามโดยประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ ซึ่งมาตรการที่ใช้ในการยุบพรรคการเมืองนั้นจะต้องมีเหตุผลและเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้โต้แย้งคัดค้าน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพรรคการเมือง

⁴⁶ โปรดดูใน Loi du 10 janvier 1936 sur les groupes de combat et milices privées. Article 1

นั้นจะได้กระทำการเข้าเงื่อนไขครบองค์ประกอบตามกฎหมายที่ฝ่ายบริหารจะสั่งยุบได้ก็ตาม แต่ฝ่ายบริหารอาจใช้ดุลพินิจที่จะไม่ยุบพรรคการเมืองนั้นก็ได้ ซึ่งในกรณีที่มีการยุบพรรคการเมืองนั้น พรรคการเมืองที่ถูกยุบเลิกโดยรัฐถูกยุบเลิกซึ่งออกโดยฝ่ายบริหารสามารถนำรัฐถูกยุบเลิกดังกล่าวมาฟ้องต่อสภาแห่งรัฐเพื่อขอให้เพิกถอนรัฐถูกยุบเลิกได้ โดยสภาแห่งรัฐจะดำเนินการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของรัฐถูกยุบเลิก ซึ่งหากไม่ปรากฏว่าพรรคการเมืองมีเหตุหรือพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้ พรรคดังกล่าวก็จะไม่ถูกยุบ ในทางตรงกันข้าม หากเป็นกรณีที่พรรคการเมืองมีพฤติการณ์อย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด พรรคดังกล่าวก็จะต้องถูกยุบไปโดยมีจำต้องเปิดโอกาสให้ผู้นำของพรรคการเมืองที่ถูกยุบได้แย้งหรือแสดงพยานหลักฐานแต่อย่างใด

3.2.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง

กรณีที่พรรคการเมืองสิ้นสุดลงโดยผลของคำพิพากษาของศาลชั้นต้นด้วยเหตุความเป็นโมฆะ เนื่องด้วยจัดตั้งโดยมีวัตถุประสงค์ขัดต่อกฎหมาย หรือขัดต่อศีลธรรม หรือความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือขัดต่อความมั่นคงอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ หรือขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือจัดตั้งไม่ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้⁴⁷ จะส่งผลให้ต้องมีการชำระบัญชีของพรรคการเมือง และห้ามมิให้สมาชิกพรรครวมกลุ่มกันชั่วคราว สำหรับกรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบโดยฝ่ายปกครองตามรัฐบัญญัติลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 โดยประธานาธิบดีลงนามในรัฐถูกยุบเลิกให้ยุบพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองนั้นอาจต้องได้รับโทษทางอาญา หากเป็นกรณีที่มีการยุบพรรคเข้าเหตุตามที่ประมวลกฎหมายอาญากำหนดไว้ อย่างไรก็ตามการยุบพรรคการเมืองไม่ส่งผลถึงสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด เว้นแต่จะมีการใช้กระบวนการถอดถอนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกจากสภา นอกจากนี้พรรคการเมืองยังอาจก่อตั้งขึ้นใหม่ได้โดยใช้ชื่อใหม่และรูปแบบใหม่ได้ แต่ทั้งนี้ ก็จะมีเสียงต่อการถูกยุบหากยังมีพฤติกรรมเข้าเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองเช่นเดิม

3.2.6 ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง

ในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีการประกาศรัฐถูกยุบเลิกเพื่อยุบกลุ่มทางการเมืองมากมาย โดยพอจะกล่าวถึง โดยสังเขป ดังนี้⁴⁸

⁴⁷ โปรดดูใน Loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association, Article 3

⁴⁸ สิริณาด วิสุทธีวิชกุล, “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบอบกฎหมายไทย”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), หน้า 131-132.

(1) คดี CE, 16 octobre, 1992, M. Battesti

ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้สภาแห่งรัฐเพิกถอนรัฐกฤษฎีกา ลงวันที่ 22 มกราคม ค.ศ. 1987 ที่ให้ยุบเลิกกลุ่มที่มีชื่อว่า *Mouvement corse pour l'autodétermination* หรือกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อปกครองตนเองของชาวคอร์ส โดยสภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า กลุ่มดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่อาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ ซึ่งเข้าเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา 1 (3) แห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 รัฐกฤษฎีกายุบเลิกกลุ่มดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อกฎหมายและไม่ขัดต่ออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรปแต่อย่างใด

(2) คดี CE, 17 novembre 2006, n 296214, Tribu Ka

คดีนี้เป็นกรณีกลุ่มที่ชื่อว่า Tribu Ka ได้รวมตัวกันในการแสดงออกอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน จึงถือว่าเป็นกลุ่มตามความหมายของมาตรา 1 (6) แห่งรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 เนื่องจากกลุ่มนี้ได้รวมตัวกันที่ปารีส เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม ค.ศ. 2006 โดยมีการประกาศเผยแพร่ข้อความต่อสื่อมวลชน ส่งข้อความทางอินเทอร์เน็ต และมีการกระทำเป็นกลุ่มที่มีลักษณะเป็นการต่อต้านพระเจ้า และสมาชิกของกลุ่มดังกล่าวได้ยุบส่งเสริมให้มีการเลือกปฏิบัติ เกิดความเกลียดชัง และความรุนแรงต่อบุคคลด้วยเหตุผลในความแตกต่างด้านเชื้อชาติ ศาสนา อีกทั้งยังโฆษณาชวนเชื่อแนวความคิดและทฤษฎีที่มีลักษณะชาตินิยมและต่อต้านพระเจ้า จึงได้มีการตรารัฐกฤษฎีกายุบเลิกกลุ่มดังกล่าว โดยสภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่กลุ่มดังกล่าวมีพฤติกรรมและการกระทำที่เผยแพร่ข้อความทางสื่อมวลชน และแจกใบปลิว เผยแพร่ความคิดลัทธิซึ่งก่อให้เกิดความเกลียดชัง ความรุนแรงทางเชื้อชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้กระทำการดังกล่าวต่อบุคคลที่มีเชื้อคนผิวดำและยังได้กระทำการที่มีลักษณะเป็นการข่มขู่บุคคลที่มีความเชื่อทางศาสนา และเมื่อรัฐกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวได้ตราขึ้นโดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่มีเหตุผลอย่างเพียงพอ ทั้งนี้ เป็นไปตามรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 1979 ว่าด้วยการให้เหตุผลในคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น จึงต้องถือว่ารัฐกฤษฎีกายุบเลิกสมาคมดังกล่าวชอบด้วยกฎหมาย โดยในคดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้แย้งว่า รัฐกฤษฎีกาดังกล่าวขัดต่อเสรีภาพในการแสดงออกของบุคคลที่ได้รับการรับรองไว้ในข้อ 10 ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรป ซึ่งสภาแห่งรัฐได้พิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่า สิทธิในการใช้เสรีภาพในการแสดงออกนั้น รวมถึงเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการได้รับข้อมูลข่าวสารหรือการติดต่อ หรือแสดงความคิดเห็นในลักษณะที่ไม่เป็นการก่อกวนหรือสร้างความปั่นป่วนให้กับหน่วยงานของรัฐ อย่างไรก็ตาม วรรคสองของกฎหมาย

ดังกล่าวได้กำหนดว่า การใช้เสรีภาพดังกล่าวอาจถูกจำกัดได้ก็แต่โดยอาศัยบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่จำเป็นในสังคมประชาธิปไตยและเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งเมื่อได้พิจารณาถึงข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ระบุไว้ใน รัฐธรรมนูญยกยูดเล็กกลุ่มที่มีลักษณะบางประการดังกล่าวแล้วเห็นว่า มิได้ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ สหภาพยุโรปแต่อย่างใด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากพิจารณาว่า การยุบเล็กกลุ่มดังกล่าว เป็นมาตรการที่ขัดขวางหรือเป็นการจำกัดการใช้เสรีภาพในการแสดงออกแล้วนั้น ถือว่าการใช้มาตรการดังกล่าวเหมาะสมกับพฤติการณ์ และการกระทำของกลุ่มดังกล่าวที่มีลักษณะอันตรายซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงปลอดภัยในสังคมได้

(3) คดี CE, 30 Juillet 2014, n 370306.Troisième voie et Jeunesses nationalistes révolutionnaires

จากเหตุการณ์ที่มีการปะทะกันและมีการตายของนักเรียนชื่อนายเคลม็องค์ เมอริก (Clément Méric) อายุ 18 ปี ซึ่งเป็นนักกิจกรรมฝ่ายซ้าย เมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 2013 นั้น เหตุการณ์ดังกล่าวอ้างว่าเกิดขึ้นโดยกลุ่มผู้ทำร้าย 5 คน ซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มยุวชนปฏิวัติชาตินิยมขวาสุดโต่ง ณ ถนนปารีส โดยนายเมอริกได้เข้าร่วมพัวพันกับการปะทะกันของกลุ่มผู้สนับสนุนทั้งสองฝ่าย ซึ่งการปะทะกันได้เกิดขึ้นต่อหน้าสาธารณชนจำนวนมาก ใกล้กับสถานีรถไฟ ซ็อง ลาซาร์ ซึ่งผลจากการปะทะกันดังกล่าวในเวลาต่อมา นายเมอริก ได้ถึงแก่ความตาย หลังจากนั้นจึงมีการจับกุมคนร้าย และสำนักงานอัยการแห่งกรุงปารีสได้ดำเนินการสืบสวนสอบสวนผู้กระทำความผิด จำนวน 5 ราย และสรุปผลว่า การทำร้ายร่างกายดังกล่าวเป็นการวิวาทระหว่างกลุ่มเล็กๆ ของผู้สนับสนุนฝ่ายซ้ายและผู้สนับสนุนฝ่ายขวา หลังจากเหตุการณ์ฆาตกรรมดังกล่าวได้มีกลุ่มผู้เดินขบวนประมาณ 5,000 คน เดินขบวนที่ถนนในกรุงปารีสและในเมืองตุลุส ซึ่งเป็นบ้านเกิดของนายเมอริก เพื่อเป็นการไว้อาลัยให้กับเขา โดยผู้เข้าร่วมเดินขบวนหลายคนเป็นสมาชิกของกลุ่มพันธมิตรฟาสซิสต์ฝรั่งเศส จากเหตุการณ์ดังกล่าว นายฌ็อง มาร์ก เอโร (Jean-Marc Ayrault) นายกรัฐมนตรีของสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้สั่งการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการจัดการยุบกลุ่มยุวชนปฏิวัติชาตินิยมขวาสุดโต่ง หรือกลุ่มเจเนออาร์ (Jeunesses Nationalistes Révolutionnaires) ในทันที⁴⁹

⁴⁹ France to ban extreme right Revolutionary Nationalist Youth group, [Online]. Available URL: <http://www.digitaljournal.com/article/351854>. (Access, Nov 2014)

ซึ่งในคดีนี้รัฐบาลฝรั่งเศสได้วางหลักเกณฑ์อย่างน่าสนใจว่า⁵⁰ แม้ในหลายกลุ่มจะไม่ใช่กลุ่มทางการเมืองโดยความหมายทั่วไป แต่บางกลุ่มดังกล่าวได้รับการก่อตั้งโดยผู้สนับสนุนฝ่ายขวาสุดโต่ง คือ นายเซอร์ช อายูบ (Serge Ayoub) และ นายฌ็องค้ กิลล์ มาเลียฮากิช (Jean-Gilles Malliarakis) ในปี ค.ศ. 1987 โดยนายอายูบ อ้างว่ากลุ่มของตนเองคือ กลุ่ม Troisième voie มีสมาชิกจำนวน 1,000 คน และมีผู้สนับสนุน จำนวน 4,000 คน ในขณะที่กลุ่มเจเนออาร์อาจมีสมาชิกเพียงแค่ 30 คนเท่านั้น ซึ่งสมาชิกของทั้งสองกลุ่มจะมีลักษณะที่เหมือนกันคือมีร่างกายกำยำ โคนผมอายุราว 40 ปี สวมใส่ชุดดำ ดำเนินการตามรอยฟาสซิสต์ในยุโรป และมีรอยสัก โดยในคดีนี้พบหลักฐานว่า สมาชิกกลุ่มเจเนออาร์ และกลุ่ม Troisième voie ได้เข้าไปมีบทบาทในการประท้วงของกลุ่มผู้ประท้วงฝ่ายขวาจัดในการประท้วงที่กรุงปารีส เมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม ค.ศ. 2013 ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 2013 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งยุบกลุ่ม Troisième voie และกลุ่มเจเนออาร์ (Jeunesses nationalistes révolutionnaires) ดังกล่าว ตามรัฐกฤษฎีกา ฉบับลงวันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 2013 โดยคำสั่งดังกล่าวได้ให้เหตุผลว่า ทั้งสองกลุ่มต่างมีกองกำลังและมีการจัดรูปแบบทางทหารเป็นของตนเอง การดำเนินกิจกรรมของกลุ่มดังกล่าวส่อไปในทิศทางของการสร้างความเกลียดชัง หรือความรุนแรงกับบุคคลหรือกลุ่มบุคคล และพยายามเผยแพร่ความคิดหรือทฤษฎีที่แสดงให้เห็นถึงการเลือกปฏิบัติหรือส่งเสริมให้เกิดความเกลียดชังอย่างรุนแรง ซึ่งในคดี CE, 30 Juillet 2014 นี้ ผู้ฟ้องคดี คือ นายอายูบ (Serge Ayoub) ได้ขอให้สภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) เพิกถอนรัฐกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว ซึ่งสภาแห่งรัฐพิจารณาแล้วเห็นว่า กลุ่ม Troisième voie และกลุ่ม Jeunesses nationalistes révolutionnaires มีกองกำลังทางทหารของตนเอง อันเข้าหลักเกณฑ์ตามรัฐบัญญัติ ค.ศ. 1936 ว่าด้วยกลุ่มที่มีลักษณะเป็นการใช้กำลังและเป็นการเตรียมตระเตรียมกองกำลังของเอกชน เรื่องกองกำลังทหาร

⁵⁰ มีแถลงการณ์ออกโดยนายเอโรนายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศสในเว็บไซต์รัฐบาลมีข้อความว่า “จะไม่มีการประนีประนอมใดๆ หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มที่ฝึกฝนความรุนแรงและความเกลียดชังต่อบุคคลอื่น” โดยในแถลงการณ์กล่าวว่ นายกรัฐมนตรีได้สั่งการให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย คือ นายมานูเอลลาวัว ตรวจสอบการปรับใช้บทบัญญัติที่เหมาะสมในประมวลกฎหมายฝรั่งเศสในฐานความผิดต่อความมั่นคงแห่งชาติต่อกลุ่มผู้สนับสนุนแนวคิดฝ่ายขวาสุดโต่งที่มีเจตนาที่จะก่อให้เกิดความเกลียดชังในเชื้อชาติ การต่อต้านชาวยิว การเกลียดชังต่างชาติ และความเกลียดชังพวกกรักร่วมเพศ

ส่วนตัวและมีความผิดตามประมวลกฎหมายความมั่นคง⁵¹ มาตรา L212-1 ด้วยเหตุนี้ รัฐกฤษฎีกา ฉบับลงวันที่ 12 กรกฎาคม ค.ศ. 2013 จึงไม่ขัดต่อกฎหมายแต่อย่างใด

3.3 สาธารณรัฐเกาหลีใต้

3.3.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง

ระบบการเมืองในสาธารณรัฐเกาหลีใต้ปัจจุบันเป็นการแข่งขันของสองพรรคการเมืองใหญ่ ระหว่างพรรค Grand National Party-GNP กับพรรค Democratic Party-DP⁵² ทั้งที่ความเป็นจริงรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มีเจตจำนงจะให้มีการหลายพรรค โดยเห็นว่าระบบหลายพรรคการเมืองก่อให้เกิดความเป็นอิสระและแสดงถึงความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงอำนาจภายใต้การแข่งขันทางการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ระบบหลายพรรคการเมืองเป็นหลักเกณฑ์อันจำเป็นสำหรับการเมืองที่อยู่ในกระแสพหุนิยม เนื่องจากระบบหลายพรรคการเมืองเป็นการแสดงออกถึงการยอมรับความแตกต่างและความหลากหลายทางความคิดของประชาชน ในขณะที่ระบบพรรคเดียวนั้นไม่ยอมรับความคิดเห็นอันแตกต่างกัน นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ยังตระหนักถึงความสำคัญของพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นกลไกสำคัญของความสำเร็จและความอยู่รอดของระบอบประชาธิปไตย จึงได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์สำคัญเกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้ในหลายประการ อาทิเช่น หลักหลายพรรคการเมือง หลักเสรีภาพในการจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง หลักความเสมอภาคในโอกาสทางการเมือง หลักการคุ้มครองและสนับสนุนพรรคการเมือง และหลักการยุบพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์หรือกิจกรรมอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มาตรา 21 (1) ซึ่งบัญญัติให้พลเมืองทุกคนมีเสรีภาพในการพูด การแสดงออก และมีเสรีภาพในการชุมนุม และการจัดตั้งกลุ่มสมาคม อย่างไรก็ตามการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้นยังคงอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง มาตรา 4 ที่บัญญัติให้ พรรคการเมืองจะมีสถานะพรรคการเมืองได้ก็ต่อเมื่อได้จดทะเบียนกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง (National Election Commission)⁵³ ซึ่งการจดทะเบียนกับคณะกรรมการการเลือกตั้งจะตั้ง

⁵¹ ประมวลกฎหมายความมั่นคง (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา L212-1) (ตามพระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 2012-351 วันที่ 12 มีนาคม 2012)

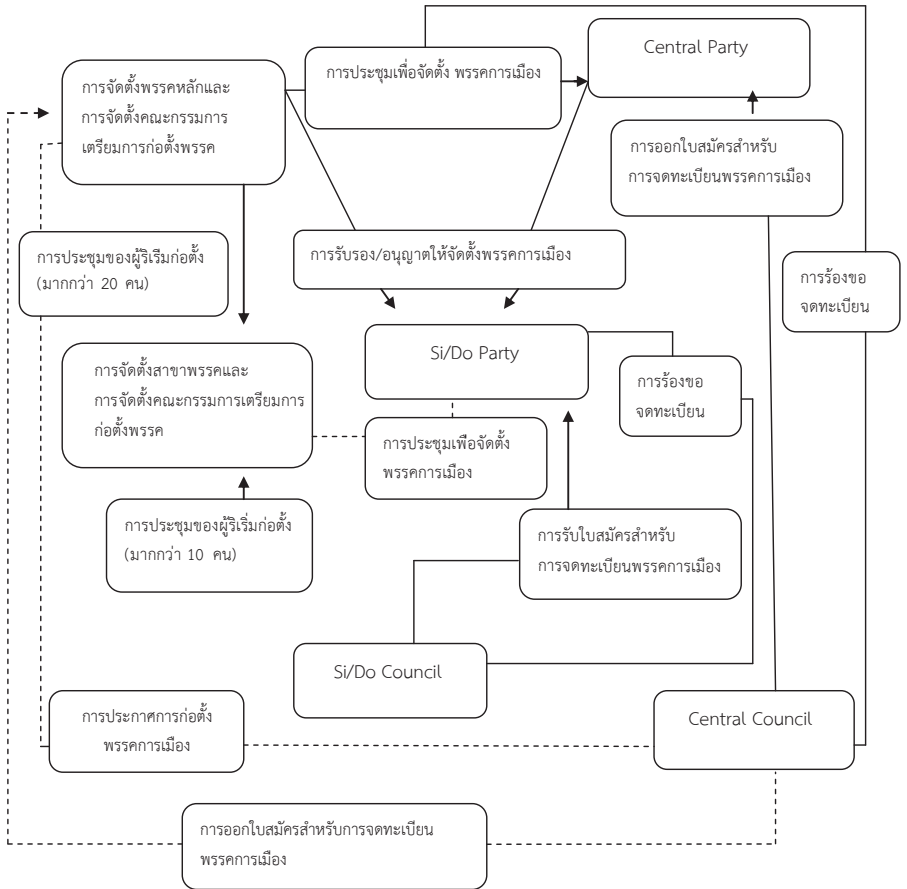
⁵² ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 162.

⁵³ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้, มาตรา 4

เป็นไปตามมาตรา 17 และมาตรา 18 กล่าวคือ มาตรา 17 บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องมีสาขาพรรคในเมืองไม่น้อยกว่าห้าสาขาพรรค⁵⁴ และมาตรา 18 บัญญัติให้แต่ละสาขาพรรคต้องมีสมาชิกซึ่งเป็นผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตท้องที่สาขานั้นตั้งอยู่ แต่ละสาขาไม่ต่ำกว่า 1,000 คน จึงจะสามารถยื่นคำร้องขอจดทะเบียนกับคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีอำนาจได้ โดยสาขาของพรรคดังกล่าวจะต้องยื่นข้อมูลดังต่อไปนี้ ให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีอำนาจไม่ว่าจะเป็นชื่อพรรคการเมือง ตำแหน่งในพรรคการเมือง ชื่อและที่อยู่ของผู้แทนและผู้บริหารพรรคการเมือง จำนวนสมาชิกพรรคการเมือง หนังสือยินยอมจากพรรคหลักหรือคณะกรรมการเตรียมการก่อตั้งพรรคให้จัดตั้งสาขาพรรคการเมือง ใบสมัครเข้าเป็นสมาชิกของสมาชิก พรรคการเมืองซึ่งจะต้องมีจำนวนสอดคล้องกับจำนวนที่ได้กำหนดไว้ตามกฎหมาย สำเนาของการชุมนุมก่อตั้งพรรคการเมือง แบบตราประทับของสาขาพรรคและผู้แทนพรรคการเมือง ส่วนขั้นตอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลี มีดังนี้ (1) การจัดตั้งพรรคหลักและการจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการก่อตั้งพรรค (2) การประชุมของผู้ริเริ่มก่อตั้ง (มากกว่า 20 คน) (3) การจัดตั้งสาขาพรรคและการจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการก่อตั้งพรรค (4) การประกาศก่อตั้งพรรคการเมือง (5) การประชุมของผู้ริเริ่มก่อตั้ง (มากกว่า 10 คน) (6) การออกใบสมัครสำหรับการจดทะเบียนพรรคการเมือง (7) การร้องขอจดทะเบียน (8) การรับใบสมัครสำหรับการจดทะเบียนพรรคการเมือง (9) การประชุมเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง (10) การรับรอง/อนุญาตให้จัดตั้งพรรคการเมือง (11) การประชุมเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง (12) การออกใบสมัครสำหรับการจดทะเบียนพรรคการเมือง (13) การร้องขอจดทะเบียน และ (14) การร้องขอจดทะเบียน และสภาที่ปรึกษากลาง

⁵⁴ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้, มาตรา 17 และมาตรา 18

ตารางที่ 1 ขั้นตอนการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีใต้



3.3.2 เจตนารมณ์และเหตุของการสิ้นสุดพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มาตรา 8 ว่าด้วยพรรคการเมือง บัญญัติให้

(1) การจัดตั้งพรรคการเมืองให้กระทำโดยเสรีและการอ้างไว้ซึ่งระบบหลายพรรคการเมืองย่อมได้รับความคุ้มครอง

(2) พรรคการเมืองจะต้องเป็นประชาธิปไตย ทั้งในด้านอุดมการณ์ วัตถุประสงค์ โครงสร้างองค์กรและกิจกรรม โดยจะต้องมีการจัดระบบโครงสร้างภายในที่รองรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างเจตจำนงทางการเมือง

(3) พรรคการเมืองย่อมได้รับความคุ้มครองจากรัฐและได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายจากรัฐภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

(4) ในกรณีที่อุดมการณ์วัตถุประสงค์หรือกิจกรรมของพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่งเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักเกณฑ์พื้นฐานของระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลอาจฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคการเมืองนั้นได้ และให้พรรคการเมืองนั้นเป็นอันยุบไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว เห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของการยุบพรรคการเมืองก็เพื่อธำรงไว้ซึ่งระบอบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมุ่งรับรองระบบหลายพรรคการเมือง โดยการบัญญัติให้การจัดตั้งพรรคการเมืองสามารถกระทำได้โดยเสรี ระบบหลายพรรคการเมืองจึงถือเป็นหลักเกณฑ์สำคัญหนึ่งในระบอบประชาธิปไตยที่ปฏิเสธระบบพรรคเดียว อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การคุ้มครองระบอบประชาธิปไตยและพรรคการเมืองเป็นไปอย่างสอดคล้องและไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อกัน กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ จึงได้จำแนกเงื่อนไขและหลักเกณฑ์การสิ้นสุดลงของพรรคการเมืองไว้เป็น 3 ลักษณะ คือ (1) การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง (2) การเลิกพรรคการเมืองโดยสมัครใจ และ (3) การยุบพรรคการเมืองโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ โดยสามารถพิจารณาได้เป็นลำดับ ดังนี้

3.3.2.1 การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง

คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถเพิกถอนชื่อพรรคการเมืองออกจากทะเบียนได้ หากพรรคการเมืองมีลักษณะดังต่อไปนี้⁵⁵

(1) จำนวนสาขาและสมาชิกของพรรคไม่ครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด กล่าวคือ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดเงื่อนไขในการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองจะต้องมีสาขาในเขตมหานครและเขตจังหวัด ไม่น้อยกว่า 5 สาขา จากทั้งหมด 16 เขต โดยแต่ละสาขาจะต้องมีสมาชิกซึ่งเป็นผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตท้องที่ที่สาขานั้นตั้งอยู่สาขาละไม่น้อยกว่า 1,000 คน⁵⁶ หากพรรคการเมืองใดไม่มีสาขาของพรรคและจำนวนสมาชิกพรรคตามที่กล่าวมาข้างต้น ให้เพิกถอนชื่อพรรคการเมืองนั้นออกจากทะเบียนพรรคการเมือง เมื่อพ้นกำหนด 3 เดือน นับแต่วันที่ปรากฏเหตุดังกล่าว เว้นแต่เหตุดังกล่าวปรากฏขึ้นในช่วง

⁵⁵ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 167.

⁵⁶ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้, มาตรา 17 และมาตรา 18

ระยะเวลา 3 เดือนก่อนที่จะมีการเลือกตั้งทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งในระดับใดก็ตาม ให้เลื่อนการเพิกถอนชื่อพรรคการเมืองนั้นออกจากทะเบียนพรรคการเมืองออกไปจนกว่าจะพ้นกำหนดวันเลือกตั้ง⁵⁷

(2) ไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 4 ปี ติดต่อกัน⁵⁸ กล่าวคือ หากพรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นระยะเวลา 4 ปี ติดต่อกัน พรรคการเมืองนั้นย่อมถูกเพิกถอนชื่อออกจากทะเบียนพรรคการเมือง หากเข้าลักษณะดังต่อไปนี้ (1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จัดตั้งขึ้นเพราะเหตุสภาวะบออายุ หรือ (2) การเลือกตั้งหัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นเพราะเหตุที่ครบวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าว หรือ (3) การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดที่จัดตั้งขึ้นเพราะเหตุที่สภาวะบออายุ อนึ่ง เงื่อนไขข้อนี้จำกัดไว้แต่เฉพาะการเลือกตั้งทั่วไป ไม่รวมถึงการเลือกตั้งซ่อม และกรณีที่พรรคการเมืองใดส่งสมาชิกลงสมัครในการเลือกตั้งข้อหนึ่งข้อใดเพียงข้อเดียวก็ถือว่าพรรคการเมืองได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อนี้แล้ว⁵⁹

(3) ไม่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และได้คะแนนเสียงต่ำกว่าร้อยละ 2⁶⁰ กล่าวคือ เมื่อไม่มีผู้สมัครคนใดของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป แต่ไม่รวมถึงการเลือกตั้งซ่อม และได้คะแนนเสียงไม่เกินร้อยละ 2 ของคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับจากการเลือกตั้งในระบบสัดส่วนซึ่งใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้งหรือร้อยละ 2 ของคะแนนที่ผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นได้รับในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยคะแนนขั้นต่ำร้อยละ 2 นี้ คำนวณจากคะแนนของบัตรดีทั้งหมดหักด้วยจำนวนบัตรที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนน⁶¹

(4) เมื่อมีการควมรวมพรรคแล้วแต่มีได้ยื่นเอกสารให้ครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด⁶² กล่าวคือ เมื่อพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นใหม่โดยการควมรวมพรรคตั้งแต่สองพรรคขึ้นไปมิได้ยื่นเอกสารหรือหลักฐานเพิ่มเติมภายในระยะเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเมื่อคณะกรรมการ

⁵⁷ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้, มาตรา 44 (1) 1.

⁵⁸ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้, มาตรา 44 (1) 2.

⁵⁹ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 169.

⁶⁰ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้, มาตรา 44 (1) 3.

⁶¹ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 169.

⁶² กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้, มาตรา 20 (3)

การเลือกตั้งออกคำสั่งดังกล่าว 2 ครั้งแล้วยังคงไม่มีการปฏิบัติตามให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยกเลิกการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองดังกล่าว จากนั้นให้พิจารณายุบพรรคการเมืองตามหลักเกณฑ์ต่อไป

มีข้อสังเกตว่า พรรคการเมืองหรือสาขาของพรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนออกจากทะเบียนพรรคการเมืองย่อมสามารถที่จะนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครองประจำกรุงโซล หรือศาลชั้นต้นอื่นที่มีเขตอำนาจเหนือคดีดังกล่าวได้ภายใน 90 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง และแม้คดีจะถึงที่สุดโดยคำพิพากษาศาลฎีกาแล้ว ก็อาจมีการนำคดีไปฟ้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอ้างว่า มีการละเมิดเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่รับรองไว้ในมาตรา 8 ของรัฐธรรมนูญได้ ส่วนผลของการเพิกถอนการจดทะเบียนแม้พรรคการเมืองจะสิ้นสุดสถานะทางการเมืองจากการเพิกถอนการจดทะเบียนก็ตาม แต่กลุ่มดังกล่าวก็ยังคงมีสถานะเป็นการรวมกลุ่มทางการเมืองของเอกชนอื่นได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อไม่ได้จดทะเบียนจึงใช้ชื่อเรียกกลุ่มว่าพรรคการเมืองไม่ได้ และสมาชิกพรรคการเมืองที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไม่ว่าจะเป็นประธานาธิบดี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วน ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นหาได้พ้นจากตำแหน่งหรือสิ้นสมาชิกภาพแต่อย่างใดไม่ อีกทั้งการเพิกถอนออกจากทะเบียนพรรคการเมืองก็มิได้มีผลกระทบใดๆ ต่อหัวหน้าและผู้บริหารพรรคการเมืองเป็นการเฉพาะตัว และที่สำคัญอาจมีการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองภายใต้อุดมการณ์เดิมขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้

3.3.2.2 การเลิกพรรคการเมืองโดยสมัครใจ

การเลิกพรรคการเมืองโดยสมัครใจจะต้องกระทำโดยมติที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง จากนั้นจะต้องทำการแจ้งเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยไม่ชักช้า

3.3.2.3 การยุบพรรคการเมืองโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้ มาตรา 8 ได้บัญญัติเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองไว้เพียงกรณีเดียวเท่านั้น คือ เมื่อพรรคการเมืองมีอุดมการณ์วัตถุประสงค์ หรือกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นปฏิกิริยาต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และมีแนวโน้มที่จะทำการยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุกรณีเดียว หรือการกระทำเพียงครั้งเดียวไม่ได้ นอกจากนี้ พรรคการเมืองจะถูกยุบได้ก็แต่โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น เนื่องจากเจตนารมณ์ของ

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มีความมุ่งประสงค์ที่จะดำเนินการเพื่อให้เกิดการปฏิรูปประชาธิปไตย และสร้างสรรค์โอกาสที่เท่าเทียมกันให้แก่บุคคลทุกคนและสร้างโอกาสแก่ปัจเจกชนทุกคนในการพัฒนาความสามารถของตนอย่างสูงสุดในทุกสาขาทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม โดยส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงในระบบประชาธิปไตย⁶³ นอกเหนือจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว พรรคการเมืองอาจสิ้นสภาพได้ตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในกฎหมายพรรคการเมือง ได้แก่ การเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองโดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และการเลิกพรรคการเมืองโดยสมัครใจ นอกเหนือไปจากกรณีที่ได้กล่าวมาแล้ว สาขาของพรรคการเมืองก็อาจถูกยุบได้หากพรรคหลักเพิกถอนความยินยอมในการจัดตั้งสาขาพรรค หรือสาขาพรรคไม่สามารถขอตระเวนเพื่อทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย

3.3.3 องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง

ในกรณีที่อุดมการณ์ วัตถุประสงค์ หรือกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลโดยการพิจารณาอย่างรอบคอบของสภาอาจารย์ต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้ยุบพรรคการเมืองได้ โดยศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจหน้าที่ในการปกป้องรัฐธรรมนูญจากการล้มล้างระบอบประชาธิปไตยโดยพรรคการเมือง และในขณะเดียวกันก็เพื่อปกป้องพรรคการเมืองจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ การพิจารณาคดียุบพรรคการเมืองให้กระทำโดยศาลรัฐธรรมนูญเต็มองค์คณะ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อย 7 คน จากตุลาการทั้งหมด 9 คน และกระบวนการพิจารณาคดีจะต้องกระทำด้วยวาจา โดยจะพิจารณาจากเอกสารเพียงลำพังไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องโต้แย้งข้อเท็จจริงและนำเสนอพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ โดยศาลต้องกำหนดวันพิจารณาให้ชัดเจนเป็นการล่วงหน้า และออกหมายเรียกผู้ร้อง และผู้ถูกร้อง ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี

3.3.4 กระบวนการยุบพรรคการเมือง

การยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองจะต้องระบุชื่อพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลมีคำสั่งยุบ คำร้องขอยุบพรรค และพยานหลักฐานประกอบคำร้อง โดยเมื่อ

⁶³ ปรากฏในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องแล้ว ประธานศาลรัฐธรรมนูญจะต้องทำการแจ้งข้อเท็จจริงไปยังสภาความมั่นคงแห่งชาติหรือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และพรรคการเมืองที่ถูกร้องขอให้ศาลสั่งยุบพรรค ทั้งนี้ กระบวนการยุบพรรคการเมืองได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ และพระราชบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ ดังนี้

(1) ผู้ริเริ่มคดี กล่าวคือ เป็นอำนาจของรัฐบาลซึ่งก็คือประธานาธิบดี แต่เพียงผู้เดียว ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐหรือคณะรัฐมนตรี⁶⁴ โดยคำร้องดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อพรรคการเมืองที่ขอให้ศาลสั่งยุบและเหตุผลประกอบ และหลังจากที่ศาลได้รับคำร้องแล้ว หากศาลเห็นสมควรหรือเมื่อโจทก์มีคำขอ ศาลอาจสั่งให้พรรคการเมืองดังกล่าวระงับการดำเนินการใดๆ ไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะอ่านคำวินิจฉัยก็ได้ ซึ่งในกรณีที่ศาลได้รับคำร้องก็ดี หรือสั่งคุ้มครองชั่วคราวก็ดี หรือมีคำวินิจฉัยแล้วก็ดี ประธานศาลรัฐธรรมนูญต้องแจ้งเหตุดังกล่าวต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติหรือสภาความมั่นคงแห่งชาติและคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบด้วย

(2) การพิจารณาคดียุบพรรคการเมืองให้กระทำโดยศาลรัฐธรรมนูญเต็มองค์คณะ ซึ่งจะต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อย 7 คน จากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งหมด 9 คน และกระบวนการพิจารณาจะต้องกระทำด้วยวาจา จะพิจารณาจากเอกสารเพียงลำพังไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกร้องได้โต้แย้งข้อเท็จจริงและนำเสนอพยานหลักฐานได้อย่างเต็มที่ โดยศาลต้องกำหนดวันพิจารณาให้ชัดเจนเป็นการล่วงหน้าและออกหมายเรียกผู้ร้อง และผู้ถูกร้อง ตลอดจนผู้มีส่วนได้เสียอื่นๆ ให้เข้ามาร่วมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วย สำหรับการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญโดยทั่วไปให้เป็นไปตามเสียงข้างมากธรรมดาขององค์คณะ แต่สำหรับคำวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมืองจะต้องมีมติเสียงข้างมากพิเศษ โดยตุลาการอย่างน้อย 6 คน วินิจฉัยให้ทำการยุบพรรคการเมืองนั้นด้วย โดยคำวินิจฉัยจะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษรส่งให้แก่พรรคการเมืองที่ถูกร้อง รัฐบาลผู้ร้อง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และคณะกรรมการการเลือกตั้ง นอกจากนี้ เมื่อศาลอ่านคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองแล้ว ย่อมส่งผลให้พรรคการเมืองนั้นยุบไปนับแต่เวลาดังกล่าว จากนั้นให้คณะกรรมการเลือกตั้งลบชื่อพรรคการเมืองดังกล่าวออกจากทะเบียนพรรคการเมืองและประกาศต่อสาธารณะโดยไม่ชักช้า

⁶⁴ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้, มาตรา 89 และพระราชบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ, มาตรา 55

3.3.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองแล้วจะก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายต่อพรรคการเมืองนั้น ดังนี้

(1) พรรคการเมืองไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนพรรคการเมืองจากรัฐและกำหนดให้เหรียญพรรคต้องส่งรายงานการใช้จ่ายแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน 14 วัน และให้นำส่งเงินอุดหนุนพรรคการเมืองที่ได้รับไปแล้วคืนให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเร็ว⁶⁵

(2) ทรัพย์สินของพรรคการเมืองที่ถูกยุบจะต้องนำส่งกระทรวงการคลังเพื่อเป็นรายได้ของรัฐตามที่กฎหมายว่าด้วยเงินทุนพรรคการเมืองบัญญัติไว้โดยมาตรา 48 บัญญัติว่า เมื่อมีการเพิกถอนทะเบียนของพรรคการเมืองตามมาตรา 44 หรือเมื่อพรรคการเมืองได้เลิกไปโดยสมัครใจตามมาตรา 45 ทรัพย์สินที่เหลืออยู่ของพรรคการเมืองให้จัดการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามธรรมนูญของพรรคการเมืองนั้น และหากทรัพย์สินที่เหลือของพรรคการเมืองมีได้สิ้นสภาพลงดังที่กล่าวมาข้างต้นแต่สิ้นสภาพลงโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องนำส่งกระทรวงการคลังโดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจออกข้อบังคับที่จำเป็นเพื่อใช้จัดการกับทรัพย์สินนั้น

(3) ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นชื่อพรรคการเมืองใดๆ ตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยเงินทุนพรรคการเมือง มาตรา 41 และห้ามมิให้ใช้ชื่อพรรคการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายกับชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

(4) ห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือใช้ชื่อพรรคการเมืองอื่นโดยมีอุดมการณ์หรือนโยบายพรรคการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบตามที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยเงินทุนพรรคการเมือง มาตรา 40

3.3.6 ตัวอย่างคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง

จากการตรวจสอบไม่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้มีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งยุบพรรคการเมืองใด หากจะมีคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันก็เป็นคดีที่รัฐบาล โดยประธานาธิบดี Park Geun-hye ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ. 2013 เพื่อให้ยุบพรรคก้าวหน้าร่วมกัน (Unified Progressive Party (UPP)) และเพิกถอนสถานะของกรรมการบริหารของพรรค อันอาจกล่าวได้ว่าเป็นคดีแรกและเป็นคดีประวัติศาสตร์

⁶⁵ กฎหมายว่าด้วยเงินทุนพรรคการเมือง, มาตรา 40 (2) 1.

ของสาธารณรัฐเกาหลีใต้ที่มีการร้องขอให้ยุบพรรคการเมือง โดยในปัจจุบันเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 2014 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีการเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้มีการแถลงการณ์ด้วยวาจา (Oral Argument) เพื่อพิจารณาคำร้องเบื้องต้นที่รัฐบาลขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งห้ามการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองชั่วคราว โดยในวันดังกล่าว ศาลได้ยอมรับฟังพยานหลักฐานของทั้งคู่กรณี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับฟังในประเด็นที่ว่าพรรค UPP ได้มีวัตถุประสงค์หรือการดำเนินกิจกรรมที่ฝ่าฝืนต่อหลักเกณฑ์พื้นฐานที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่

3.4 ราชาอาณาจักรสเปน

3.4.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง

ราชาอาณาจักรสเปนถือว่าเป็นประเทศที่มีระบบสองพรรคโดยมีพรรคกรรมกรสังคมนิยมชาวสเปน (Spanish Socialist Workers Party – PSOE) และพรรคประชาชน (People’s Party – PP) แข่งขันผลัดเปลี่ยนกันเข้าทำหน้าที่บริหารประเทศ⁶⁶ โดยกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองของราชาอาณาจักรสเปนบัญญัติให้ต้องมีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองกับกระทรวงมหาดไทยจึงจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย⁶⁷ นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชาอาณาจักรสเปนถือความหลากหลายทางการเมืองเป็นหัวใจสำคัญ จึงได้บัญญัติรับรองสถานะของพรรคการเมืองและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 6 ว่า “การมีพรรคการเมืองหลายพรรคเป็นการสะท้อนถึงความหลากหลายทางการเมืองและการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนอันเป็นเครื่องมือพื้นฐานในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน การจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นให้เป็นไปอย่างเสรีภายใต้ขอบเขตที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย อีกทั้งโครงสร้างและการดำเนินงานของพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย” นอกจากนี้ หากพิจารณากฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองของราชาอาณาจักรสเปนมีสถานะเป็นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties) ซึ่งได้รับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 1 ว่าด้วยเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและการเข้าร่วมกับพรรคการเมือง ว่า

(1) ประชาชนชาวสเปนมีอิสระเสรีที่จะจัดตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญและตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

⁶⁶ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 119.

⁶⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 120.

(2) การเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองสามารถกระทำได้โดยเสรี และโดยใจสมัคร ไม่ว่าผู้ใดก็ไม่อาจบังคับให้ผู้อื่นทำการจัดตั้งพรรคการเมืองหรือ เข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้

(3) พรรคการเมืองอาจจัดตั้งและจดทะเบียนในรูปแบบของสมาคม สมาพันธ์ และสหภาพได้ตามที่บัญญัติไว้ในบทนี้และตามที่ได้ตกลงกันไว้โดยผู้มี อำนาจของกลุ่ม

อีกทั้ง กฎหมายดังกล่าวยังได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้ง พรรคการเมืองและสถานะทางกฎหมายของพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 3 ซึ่งเป็น บทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งพรรคการเมืองและสถานะทางกฎหมายของพรรคการเมือง ไว้ว่า

(1) ข้อตกลงในการจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องทำตามแบบที่กฎหมาย กำหนด กล่าวคือจะต้องมีการจดทะเบียนพรรคการเมืองและจะต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับ ผู้สนับสนุนพรรค ชื่อของพรรคการเมืองที่จะจัดตั้ง ชื่อสมาชิกที่จะทำหน้าที่ในการ บริหาร ที่อยู่ และข้อบังคับของพรรคการเมือง โดยชื่อของพรรคการเมืองจะต้อง ไม่ใช่คำ หรือการแสดงออกใดที่อาจนำไปสู่ความเข้าใจผิดและความสับสนในตัว พรรคการเมือง หรือเป็นชื่อที่ผิดกฎหมาย หรือละเมิดต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ ประชาชน ยิ่งไปกว่านั้น ชื่อของพรรคการเมืองจะต้องไม่บังเอิญไปเหมือนหรือคล้าย กับชื่อของพรรคการเมืองที่ได้จดทะเบียนแล้ว หรือชื่อของพรรคการเมืองที่ศาล ประกาศว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือสั่งยุบพรรคการเมือง หรือสั่งพักพรรคการเมือง หรือชื่อของบุคคลธรรมดา หรือชื่อหน่วยงานอื่น หรือชื่อเครื่องหมายการค้าที่ได้ จดทะเบียนแล้ว

(2) พรรคการเมืองเมื่อได้จดทะเบียนในทะเบียนพรรคการเมืองจะถูก จัดเก็บโดยกระทรวงมหาดไทยหลังจากที่พรรคการเมืองได้แสดงตราสารจัดตั้งพรรค ที่ลงนามโดยผู้สนับสนุนพรรคการเมือง พร้อมแนบเอกสารต่างๆ ตามที่พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้

ทั้งนี้ การจดทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการ ดังนี้⁶⁸

(1) ผู้สนับสนุนพรรคการเมืองจะเป็นผู้ดำเนินการที่จำเป็นในการ จดทะเบียนพรรคการเมือง ทั้งนี้ ผู้สนับสนุนพรรคการเมืองที่ยังมิได้จดทะเบียนจะต้อง

⁶⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 4

รับผิดชอบเป็นการส่วนตัวและร่วมรับผิดชอบกับผู้อื่นในการที่ได้กระทำลงโดยอ้างว่า ได้กระทำลงในนามพรรคการเมืองที่ยังมิได้จดทะเบียนนั้น

(2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยจะต้องทำการจดทะเบียนพรรคการเมืองภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับเอกสาร อยางไรก็ตาม อาจเลื่อนระยะเวลา 20 วันออกไปได้ หากเห็นว่ามีคามจำเป็นที่จะต้องริเริ่มกระบวนการตามทีบัญญัติเกี่ยวกับการการตรวจสอบการจดทะเบียนพรรคการเมือง⁶⁹

(3) นอกเหนือจากกรณีทีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเลื่อนระยะเวลา 20 วันออกไปตามที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น ให้ถือว่าเมื่อล่วงเลยระยะเวลา 20 วัน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยได้ทำการจดทะเบียนให้กับพรรคการเมืองแล้ว และให้ถือว่าพรรคการเมืองมีสถานะทางกฎหมายผูกพันต่อสาธารณชน เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจ และบุคคลที่สามทีเข้ามาเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง

(4) การจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้นให้มผลโดยไม่มีกำหนดตราบเท่าทีไม่มีการพักการประกอบกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นการชั่วคราว หรือการยุบพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมืองอาจเกิดขึ้นได้เมื่อพรรคการเมืองแจ้งว่า ต้องการเลิกพรรคการเมืองโดยสมัครใจ หรือเมื่อศาลประกาศว่าพรรคการเมืองไม่ชอบด้วยกฎหมายและสั่งยุบพรรค หรือพักการประกอบกิจกรรมของพรรค

3.4.2 เจตนารมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง

หลักเกณฑ์ทางกฎหมายยุบพรรคการเมืองของราชอาณาจักรสเปนมีลักษณะแตกต่างไปจากกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐอิตาลีทีมุ่งกำจัดอุดมการณ์ แนวความคิด หรือเป้าหมายของการปกครองแบบอื่นทีเป็นภัยคุกคามต่อประชาธิปไตย กล่าวคือ รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองของราชอาณาจักรสเปนมิได้ถือว่าอุดมการณ์หรือเป้าหมายเหล่านั้นเป็นศัตรูทีต้องกำจัดตราบเท่าทีการพยายามเพื่อให้อุดมการณ์หรือเป้าหมายดังกล่าวสัมฤทธิ์ผลยังคงอยู่ในกรอบหรือครรลองของประชาธิปไตย เช่นยังคงใช้กระบวนการการเลือกตั้งและการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามกระบวนการทีถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้ กฎหมายของราชอาณาจักรสเปนจะกำจัดพรรคการเมืองทีมีอุดมการณ์ไม่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยก็ต่อเมื่อพรรคการเมือง กระทำการหรือมีกิจกรรมทีขัดต่อหลักประชาธิปไตยและหลักนิติรัฐ เนื่องจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่ง

⁶⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 5

ราชอาณาจักรสเปนมีความประสงค์ให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนในราชการของรัฐ รัฐธรรมนูญจึงคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของประชาชนชาวสเปนอย่างสูงสุด⁷⁰ โดยเฉพาะเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้ การที่พรรคการเมืองหนึ่งเพียงแต่ยึดถืออุดมการณ์หรือเป้าหมายที่ขัดต่อประชาธิปไตยก็ยังไม่เพียงพอที่จะเป็นเหตุให้ยุบพรรคการเมือง ตราบเท่าที่ยังไม่มีการกระทำที่ขัดต่อประชาธิปไตย เว้นเสียแต่ว่าอุดมการณ์หรือเป้าหมายดังกล่าวมีลักษณะที่เป็นความผิดอาญาในตัวเอง เช่น มีอุดมการณ์สร้างประเทศที่มีเผ่าพันธุ์บริสุทธิ์เพียงเผ่าพันธุ์เดียว หรือมีเป้าหมายที่จะกำจัดคนเชื้อชาติอื่นให้สิ้นไปจากประเทศ ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ก็อาจมีการยุบพรรคบนฐานอุดมการณ์หรือเป้าหมายโดยลำพังได้ อย่างไรก็ตาม กฎหมายของราชอาณาจักรสเปนได้บัญญัติการกระทำที่เป็นเหตุให้ศาลสั่งยุบพรรคการเมืองไว้ใน 3 กรณี คือ

3.4.2.1 การกระทำความผิดทางอาญารวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน มาตรา 22 บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าการรวมกลุ่มโดยมีเป้าหมายที่เป็นความผิดอาญาหรือใช้วิธีการที่เป็นความผิดอาญา ย่อมถือว่าเป็นการรวมกลุ่มที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และประมวลกฎหมายอาญามาตรา 515 ก็ได้บัญญัติให้การกระทำต่อไปนี้ เป็นความผิดฐานการรวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรม

- (1) การรวมกลุ่มเพื่อก่ออาชญากรรม ใช้ จ้างวาน ยุยง หรือส่งเสริมให้มีการกระทำความผิดทางอาญาในลักษณะที่เป็นระบบและต่อเนื่อง
- (2) กลุ่มติดอาวุธหรือกลุ่มก่อการร้าย
- (3) การใช้วิธีรุนแรงเพื่อควบคุมพฤติกรรมของบุคคลหนึ่งบุคคลใด เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของตน โดยการขู่เข็ญหรือใช้กำลังประทุษร้ายให้บุคคลนั้นจำต้องปฏิบัติตาม แม้ว่าวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะชอบด้วยกฎหมายก็ตาม
- (4) กลุ่มที่มีลักษณะคล้ายกองทหาร
- (5) กลุ่มที่ส่งเสริมการเลือกปฏิบัติ การบ่มเพาะความเกลียดชังหรือการใช้ความรุนแรงต่อบุคคลอื่น กลุ่ม หรือสมาคมอื่นๆ เพราะเหตุแห่งความแตกต่าง

⁷⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยประชาชนชาวสเปน (Statute Law of the Spanish People, Fuero de los Espanoles) ประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ. 1945 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบแห่งรัฐ (Organic Law of the State) ฉบับลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1967

ทางด้านอุดมการณ์ ศาสนา ความเชื่อชาติพันธุ์ เชื้อชาติ สัญชาติ เพศ รสนิยมทางเพศ สถานะของครอบครัว ความพิการ ความเจ็บไข้ได้ป่วย หรือมุงยั่วยู่ให้มีการก่อเหตุ ดังกล่าวโดยผู้ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มหรือองค์กรที่มีพฤติกรรมข้างต้นไม่ว่าในฐานะหัวหน้า ผู้บริหาร หรือแม้แต่สมาชิกธรรมดาที่ย่อมมีความผิดโดยมีโทษจำคุกสูงสุด 15 ปี และห้ามเข้าทำงานในหน่วยงานของรัฐหรือเข้าสู่ตำแหน่งสาธารณะเป็นเวลา 15 ปี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสถานะของบุคคลในกลุ่มหรือองค์กรนั้น และพฤติการณ์ความร้ายแรงของการกระทำความผิดที่กำหนดไว้เฉพาะในแต่ละอนุมาตรา นอกจากนี้ ศาลยังมีอำนาจสั่งให้ยุติการกระทำที่ผิดกฎหมาย หรือสั่งห้ามดำเนินกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือห้ามดำเนินกิจกรรมใดๆ เป็นระยะเวลาไม่เกิน 5 ปี หรือแม้แต่สั่งสลายการรวมกลุ่มหรือยุบองค์กรดังกล่าวก็ได้ หากศาลวินิจฉัยแล้วพบว่า พรรคการเมืองใดเป็นการรวมกลุ่มที่มีขอบข่ายกฎหมายหรือเป็นองค์กรอาชญากรรม ศาลที่พิจารณาพิพากษาคืออาญาดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นศาลชั้นใดก็ย่อมมีอำนาจที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นได้ อันเป็นข้อยกเว้นเขตอำนาจทั่วไปของศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ ในการสั่งยุบพรรคการเมือง อนึ่ง ด้วยเหตุที่การพิพากษาว่าพรรคการเมืองใดเป็นการรวมกลุ่มที่มีขอบข่ายกฎหมายหรือเป็นองค์กรอาชญากรรมนั้นกระทำได้ยาก เนื่องจากการพิสูจน์ความผิดทางอาญาต้องกระทำตามมาตรฐานการพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัย เป็นเหตุให้ต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อกำหนดเหตุยุบพรรคเพิ่มเติมดังปรากฏในหัวข้อ 3.4.2.3

3.4.2.2 การละเมิดหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties) มาตรา 4 บัญญัติหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานของหลักประชาธิปไตยในพรรคการเมืองไว้หลายประการ ได้แก่

(1) องค์กรตัดสินใจสูงสุดภายในพรรคการเมืองคือที่ประชุมใหญ่พรรค ซึ่งสมาชิกทั้งหมดอาจเข้าร่วมตัดสินใจได้โดยตรงหรือผ่านผู้แทนก็ได้

(2) องค์กรตัดสินใจในพรรคการเมืองต้องได้รับการบัญญัติไว้ในตราสารจัดตั้งพรรคการเมือง และต้องมาจากการเลือกตั้งโดยเสรีและลับ

(3) ตราสารจัดตั้งพรรคการเมืองหรือข้อบังคับของพรรคต้องระบุหลักเกณฑ์และกระบวนการตัดสินใจขององค์กรต่างๆ ภายในพรรค โดยการนัดประชุมต้องแจ้งล่วงหน้าเป็นเวลาพอสมควรและจะต้องกำหนดวาระการประชุมหรือประเด็นที่จะพิจารณาให้ชัดเจน รวมถึงจำนวนสมาชิกขั้นต่ำในการเสนอเรื่องเข้าสู่วาระการประชุมอีกทั้งหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยต้องเป็นไปตามหลักเสียงข้างมากธรรมดา

(4) ตราสารจัดตั้งจะต้องระบุเกี่ยวกับกระบวนการที่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยในการควบคุมตรวจสอบหัวหน้าพรรคซึ่งมาจากการเลือกตั้งด้วย

(5) สมาชิกพรรคทุกคนย่อมมีสิทธิหน้าที่เท่าเทียมกัน

(6) ตราสารจัดตั้งอย่างน้อยจะต้องระบุถึงสิทธิของสมาชิกในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของพรรคและการตัดสินใจภายในพรรค การคัดเลือกผู้แทนพรรค สิทธิที่จะเข้าร่วมประชุมใหญ่และเลือกผู้บริหารพรรค สิทธิที่จะได้รับทราบการบริหารงานของพรรคและการวินิจฉัยใดๆ ขององค์กรดังกล่าวที่เกี่ยวกับกิจกรรมและสถานะทางการเงินของพรรค สิทธิที่จะได้แย้งมติของพรรค และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมในกรณีที่ถูกขับออกจากพรรคหรือถูกลงโทษ

อย่างไรก็ตาม การฝ่าฝืนหรือการละเมิดหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองทั้งในแง่โครงสร้างและการดำเนินการภายในต่างๆ ย่อมไม่อาจถือเป็นเหตุให้มีการยุบพรรคการเมืองได้ เว้นแต่เป็นกรณีร้ายแรงและกระทำต่อเนื่องซ้ำๆ กันหลายครั้ง⁷¹

3.4.2.3 การสมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนพัวพันกับการก่อการร้ายหรือการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรง

พรรคการเมืองใดกระทำการหรือดำเนินกิจกรรมอันมีลักษณะเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการประชาธิปไตย โดยเฉพาะการกระทำที่มุ่งหมายเพื่อบั่นทอนหรือทำลายระบอบการปกครองที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ เพื่อล้มล้างระบอบประชาธิปไตยด้วยการกระทำที่รุนแรงต่อเนื่องและซ้ำๆ กันบ่อยครั้ง ก็อาจมีการประกาศให้พรรคการเมืองดังกล่าวเป็นพรรคที่มีขอบด้วยกฎหมายได้ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

1) ลักษณะของการกระทำ ได้แก่

(1) การละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างเป็นระบบ การส่งเสริมการให้เหตุผล หรืออธิบายแก่ต่างให้กับการกระทำที่เป็นการทำร้ายร่างกาย ฆาตกรรม หรือการประหัตประหาร กีดกันบุคคลใดๆ เพราะเหตุแห่งความแตกต่างทางด้านอุดมการณ์ ศาสนา ความเชื่อ ชาติพันธุ์ เชื้อชาติ สัญชาติ เพศ หรือรสนิยมทางเพศ

(2) การยุยง ยั่วยุ หรือกระตุ้นให้มีการใช้ความรุนแรง เพื่อใช้เป็นวิถีทางให้บรรลุถึงเป้าหมายในทางการเมือง หรือเพื่อใช้เป็นวิถีทางในการทำลาย

⁷¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 10 (2) (b)

เงื่อนไขอนจำเป็นในการดำรงอยู่ของระบอบประชาธิปไตย ความหลากหลายในสังคม และเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน ตลอดจนการสร้างความปลอดภัยเพื่ออธิบายให้เหตุผลสนับสนุนการใช้ความรุนแรงดังกล่าว

(3) การสนับสนุนหรือให้การช่วยเหลือทางการเมืองแก่การกระทำของกลุ่มก่อการร้ายเพื่อนำไปสู่การล้มล้างความสงบเรียบร้อยทางรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อบกวนความเป็นอยู่โดยสงบสุขของสังคมอย่างรุนแรง หรือการพยายามที่จะสร้างบรรยากาศแห่งความหวาดกลัวต่อกัยก่อการร้ายให้เกิดขึ้นในหมู่เจ้าหน้าที่ของรัฐ บุคคล กลุ่มชน หรือในหมู่ประชาชนทั่วไป ตลอดจนขยายผลการก่อการร้ายอันเป็นการขยายระดับความหวาดกลัวหรือเพิ่มระดับภาวะคุกคามของการก่อการร้ายดังกล่าว

2) ลักษณะของพฤติกรรม

กล่าวคือ พรรคการเมืองใดมีพฤติกรรมดังต่อไปนี้บ่อยครั้งและต่อเนื่อง ซ้ำๆ กันให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าพรรคการเมืองนั้นมีลักษณะเข้าข่ายเป็นพรรคการเมืองตามข้อ (1) ได้แก่

(1) การสนับสนุนทางการเมืองไม่ว่าโดยชัดแจ้งหรือโดยปริยายแก่การก่อการร้าย เพื่อสร้างความชอบธรรมหรือแก้ต่างให้แก่เหตุก่อการร้ายที่มุ่งบรรลุเป้าหมายทางการเมืองโดยวิธีการอื่นที่ไม่ใช่สันติวิธีและไม่เป็นไปตามครรลองประชาธิปไตย หรือโดยวิธีการใดๆ ที่เป็นการละเมิด ลิดรอน หรือลดทอนคุณค่าความสำคัญของสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน

(2) การกำหนดนโยบายหรือกิจกรรมของพรรคที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการใช้ความรุนแรงซึ่งก่อให้เกิดการเผชิญหน้ากันของประชาชน หรือพัวพันกับเหตุรุนแรงอันเป็นผลจากการก่อการร้ายโดยพยายามคุกคาม ช่มชู้ ยุยงให้เกิดการต่อต้าน แปรลกแยก หรือกีดกันบุคคลใดๆ ซึ่งไม่เห็นด้วยกับการก่อการร้าย และส่งผลให้พวกเขาดำรงชีวิตประจำวันภายใต้ความหวาดระแวง หวาดกลัวต่อกัยคุกคาม หรือหวั่นเกรงจะถูกลิดรอนเสรีภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการแสดงออกและการเข้าร่วมในกิจกรรมสาธารณะอย่างเสรีและเป็นประชาธิปไตย

(3) การแต่งตั้งบุคคลหลายๆ คน ซึ่งเคยต้องคดีก่อการร้ายให้ดำรงตำแหน่งบริหารในพรรคหรือลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรค แม้ว่าศาลจะมีได้พิพากษาว่าบุคคลนั้นมีความผิดก็ตาม และบุคคลเหล่านั้นไม่เคยแสดงความเห็นต่อสาธารณะว่าไม่เห็นด้วยกับเป้าหมายหรือวิธีการของกลุ่มก่อการร้าย หรือมีสมาชิกพรรคจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มก่อการร้ายหรือกลุ่มที่ใช้ความรุนแรงอื่นๆ ทั้งนี้ เว้นแต่ได้มีการดำเนินการทางวินัยจนนำไปสู่การขับผู้บริหารหรือสมาชิกเหล่านั้นออกจากพรรคแล้ว

(4) การใช้สัญลักษณ์ เครื่องหมาย คำขวัญ สโลแกนของกลุ่มก่อการร้าย หรือข้อความใดๆ ที่สื่อถึงกลุ่มก่อการร้าย การใช้ความรุนแรง หรือพฤติกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องกัน ในกิจกรรมที่เป็นทางการของพรรค

(5) การนำเงิน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์ต่างๆ ที่พรรคการเมืองได้รับ สนับสนุนตามกฎหมายเลือกตั้งไปมอบให้แก่กลุ่มก่อการร้าย หรือแนวร่วม หรือยอมให้บุคคลต่างๆ ดึงกล่าวได้ใช้ประโยชน์จากเงิน ทรัพย์สิน หรือสิทธิประโยชน์เหล่านั้น เช่น เงินอุดหนุน หรือเวลาออกอากาศทางวิทยุโทรทัศน์ที่จัดสรรให้แก่พรรค

(6) การติดต่อประสานงานกับองค์กรหรือกลุ่มซึ่งเคลื่อนไหวหรือทำงานในทิศทางที่สอดคล้องสัมพันธ์กับกลุ่มก่อการร้ายอย่างเป็นระบบรวมทั้งองค์กรหรือกลุ่มซึ่งให้ที่พักพิง ที่หลบซ่อน หรือความช่วยเหลือใดๆ แก่การก่อการร้าย หรือผู้ก่อการร้าย

(7) การสนับสนุนทางการเงิน การบริหารจัดการ หรือทางอื่นๆ แก่การก่อการร้ายหรือผู้ก่อการร้าย โดยอาศัยทรัพยากรของหน่วยงานหรือองค์กรอื่น ซึ่งพรรคการเมืองมีอำนาจครอบงำเหนือองค์กรเหล่านั้น

(8) การอำนวยความสะดวก สนับสนุน หรือเข้าร่วมในกิจกรรมใดๆ ที่มุ่งหมายเพื่อให้รางวัล ยกย่องสรรเสริญ หรือให้เกียรติคุณแก่เหตุรุนแรง การก่อการร้าย ผู้ก่อเหตุรุนแรงหรือผู้ก่อการร้าย ตลอดจนบุคคลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับเหตุหรือบุคคลดังกล่าว เช่น การจัดพิธีมอบเงินให้แก่ครอบครัวของผู้ก่อการร้ายที่ก่อเหตุระเบิดพลีชีพ

(9) การปิดบังอำพรางการกระทำที่จะนำไปสู่เหตุความไม่สงบ การคุกคาม ข่มขู่ หรือขู่เชิญที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการก่อการร้ายหรือเหตุรุนแรง

3) การพิจารณาข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์เหตุยุบพรรค

การพิจารณาว่าพรรคการเมืองได้กระทำการอันเป็นเหตุยุบพรรคอย่างต่อเนื่องและซ้ำๆ หรือไม่นั้น จะพิจารณาจากมติพรรค เอกสาร ประกาศ หรือสื่อประชาสัมพันธ์ของพรรคการเมือง ทั้งที่ดำเนินการโดยสำนักงานใหญ่หรือสาขาของพรรค กิจกรรมสาธารณะของพรรค การปราศรัย การประชุมพรรค ข้อเสนอ คำมั่นสัญญาต่างๆ ของแกนนำและผู้สมัครของพรรค รวมทั้งการกระทำของสมาชิกพรรคที่กระทำซ้ำๆ จนเป็นที่รับรู้กันทั่วไป โดยไม่คำนึงว่าจะมีการเปลี่ยนชื่อพรรคไปกี่ครั้งก็ตามก็อาจนำพฤติกรรมเก่าๆ มาประกอบการพิจารณาได้ นอกจากนี้ การที่สมาชิกพรรคถูกกลังโทษทางปกครอง หรือถูกตัดสินว่ามีความผิดอาญาก็ถือเป็นปัจจัย

ที่จะนำมาประกอบการพิจารณาได้ เว้นแต่จะมีการดำเนินการไล่บุคคลนั้นออกจากพรรคแล้ว

3.4.3 องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง

การพิจารณายุบพรรคการเมืองของราชอาณาจักรสเปนแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ขึ้นอยู่กับเขตอำนาจศาล โดยมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณา ดังนี้

(1) หากเป็นการพิจารณายุบพรรคในฐานะการรวมกลุ่มที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรมที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา การดำเนินคดีเพื่อยุบพรรคการเมืองจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญา⁷²

(2) หากการยุบพรรคการเมือง กรณีพรรคการเมืองได้ละเมิดหลักการประชาธิปไตยเกี่ยวกับโครงสร้างและการดำเนินการของพรรคการเมือง และกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นการละเมิดหลักการประชาธิปไตย หรือเป็นการบ่อนทำลายระบบเสรีภาพ หรือเป็นการบ่อนทำลายระบอบประชาธิปไตย การดำเนินคดีเพื่อยุบพรรคการเมืองจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ⁷³

อย่างไรก็ตาม ในบางกรณีการพิจารณาคดียุบพรรคอาจเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ เช่น พรรคการเมืองพรรคหนึ่งถูกกล่าวหาว่าเป็นองค์กรอาชญากรรม อันเป็นเหตุยุบพรรคที่อยู่ในอำนาจศาลอาญา แต่ในขณะเดียวกันก็มีพฤติการณ์ฝ่าฝืนหลักประชาธิปไตยในพรรคการเมืองอยู่บ่อยครั้งอันเป็นเหตุยุบพรรคการเมือง ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษเช่นเดียวกัน ยิ่งไปกว่านั้นอาจเกิดกรณีการยุบพรรคการเมืองซึ่งอาจมีมูลคดีเดียวกันและต้องอาศัยข้อเท็จจริงเดียวกันเป็นฐานในการวินิจฉัยก็ได้ จึงอาจเกิดปัญหาการขัดกันของเขตอำนาจศาลได้ ซึ่งในกรณีที่เกิดปัญหาดังกล่าว กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองบัญญัติว่า ให้ศาลทั้งสองแห่งดำเนินกระบวนการพิจารณาคู่ขนานกันไป⁷⁴ จนกว่าศาลใดศาลหนึ่งจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุด และแม้ว่าจะมีการเลิกพรรคการเมืองโดยสมัครใจในระหว่างการพิจารณาคดีก็ไม่อาจถือเป็นเหตุให้ยุติการดำเนินคดีในศาลใดศาลหนึ่งได้ ซึ่งในระหว่างการพิจารณาคดียุบพรรค หากพรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ

⁷² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 10 (4)

⁷³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 10 (5)

⁷⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 10 (6)

เมื่อรัฐธรรมนูญว่าการกระทรวมหาดไทยมีคำร้อง ศาลที่พิจารณาคดีดังกล่าวอาจกำหนดมาตรการคุ้มครองชั่วคราวด้วยการสั่งระงับการจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองนั้น หรือสั่งให้พรรคการเมืองนั้นคืนเงินอุดหนุนที่ได้รับไปแล้วให้แก่รัฐได้

3.4.4 กระบวนการยุบพรรคการเมือง⁷⁵

กระบวนการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญสามารถแบ่งตามเหตุได้ ดังนี้

1) การพิชญณายุบพรรคการเมืองที่มีชอบด้วยกฎหมายตามกฎหมายอาญา⁷⁶

กล่าวคือ เป็นกรณีฟ้องร้องเอาผิดกับผู้บริหารหรือสมาชิกพรรคการเมืองในข้อหาการรวมกลุ่มที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นองค์กรอาชญากรรมตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 515 โดยอัยการจะเป็นผู้ฟ้องคดีในนามของรัฐต่อศาลอาญาที่มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดี หากศาลวินิจฉัยว่าพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นการรวมกลุ่มอันไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือเป็นองค์กรอาชญากรรม ศาลอาญาที่พิจารณาคดีนั้นย่อมมีอำนาจสั่งยุบพรรคการเมืองได้ ซึ่งคำพิพากษานี้สามารถอุทธรณ์ฎีกาต่อไปได้ โดยคดีจะถึงที่สุดที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญา ทั้งนี้ ในระหว่างการพิจารณาคดีศาลอาจกำหนดมาตรการชั่วคราวสั่งห้ามพรรคการเมืองมิให้ดำเนินกิจกรรมใดๆ ก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

2) การพิชญณายุบพรรคการเมืองด้วยเหตุตามกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง⁷⁷

กล่าวคือ การยุบพรรคการเมืองอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดหรือฝ่าฝืนข้อห้ามเกี่ยวกับหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองอย่างต่อเนื่องและบ่อยครั้ง รวมถึงกับการสมรู้ร่วมคิดหรือพัวพันกับการก่อการร้ายหรือการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรงนั้น ถือเป็นกรณีที่กฎหมายมุ่งจัดการกับพรรคการเมืองโดยตรง โดยกฎหมายกำหนดให้รัฐบาลและอัยการเป็นผู้มีอำนาจ

⁷⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 11

⁷⁶ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 140.

⁷⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 140-142.

ยื่นคำร้องขอให้สั่งยุบพรรคการเมืองได้โดยตรงต่อศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ นอกจากนี้ หากสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าพรรคการเมืองใดมีพฤติการณ์สมรู้ร่วมคิด หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรง สภาดังกล่าวอาจมีมติเรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลฎีกา แผนกคดีพิเศษ เพื่อพิจารณายุบพรรคการเมืองได้ภายใต้หลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณี⁷⁸ โดยในกรณีเช่นนี้จะมีการยื่นคำร้อง ในนามรัฐบาลได้เมื่อมีมติคณะรัฐมนตรีรองรับ ทั้งนี้ องค์คณะของศาลฎีกาแผนก คดีพิเศษนี้ประกอบด้วยประธานศาลฎีกา ประธานแผนกคดีต่างๆ ในศาลฎีกา จำนวน 5 ท่าน ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่มีอาวุโสสูงสุดและอาวุโสต่ำสุดในแต่ละแผนกฯ ละ 2 ท่าน รวมทั้งหมด 16 ท่าน

โดยเมื่อศาลได้รับคำร้องให้ยุบพรรคการเมืองแล้ว⁷⁹ ศาลจะต้องทำการ แจ้งพรรคการเมืองที่ถูกกล่าวหาให้ทราบถึงการยื่นคำร้องดังกล่าวโดยทันที เพื่อให้ พรรคการเมืองที่ถูกกล่าวหาเป็นเวลายื่นคำคัดค้านภายใน 8 วัน และเมื่อศาลได้รับ คำคัดค้านจากพรรคการเมืองดังกล่าวหรือเมื่อพ้นกำหนด 8 วันแล้ว ให้ศาลพิจารณา ในเบื้องต้นว่าสมควรจะรับคำร้องไว้พิจารณาต่อไปหรือไม่ ทั้งนี้ ศาลจะส่งรับคำร้อง ไม่ได้หากปรากฏว่า

(1) ผู้ร้องไม่มีอำนาจหรือไม่ได้มีการมอบอำนาจอย่างถูกต้อง

(2) ปรากฏชัดแจ้งว่าคำร้องดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และ รูปแบบแห่งการฟ้องคดี

(3) เห็นได้ชัดว่าข้อกล่าวอ้างต่างๆ ในคำร้องไม่มีมูล ซึ่งในกรณีเช่นนี้ ศาลอาจสั่งให้ผู้ร้องดำเนินการแก้ไขใหม่ให้ถูกต้องภายใน 10 วันก็ได้

อย่างไรก็ตาม หากศาลเห็นว่าคำร้องมีมูลให้ศาลส่งรับคำร้องไว้พิจารณา ต่อไปและแจ้งให้พรรคการเมืองผู้ถูกร้องทราบโดยทันที เพื่อให้พรรคการเมือง ดังกล่าวมีเวลายื่นคำให้การต่อสู้คดีภายใน 20 วัน ซึ่งในกรณีที่ศาลเห็นสมควรหรือ คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งยื่นคำขอ ศาลอาจสั่งให้มีการพิจารณาคดีด้วยวาจาก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระยะเวลาและวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

⁷⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 11 (1)

⁷⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on \ Political Parties), มาตรา 11 (3)

โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างมีเวลาไม่เกิน 20 วัน ต่อเนื่องกันในการนำสืบพยานหลักฐานฝ่ายตน หลังจากนั้นไม่ว่านำสืบพยานหลักฐานแล้วเสร็จหรือไม่ ศาลต้องยุติการพิจารณาและมีคำพิพากษาภายใน 20 วัน⁸⁰ นอกจากนี้ ในระหว่างการพิจารณาคดี เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่กรณีร้องขอ ศาลอาจสั่งให้มีการคุ้มครองชั่วคราวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ โดยในกรณีที่ศาลเห็นสมควรให้คุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ศาลอาจสั่งห้ามพรรคการเมืองดังกล่าวดำเนินกิจกรรมใดๆ จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาก็ได้ และศาลอาจสั่งให้บันทึกคำสั่งห้ามดังกล่าวไว้ในทะเบียนพรรคการเมืองด้วยก็ได้⁸¹ อนึ่ง คำวินิจฉัยของศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษนี้ให้ถือเป็นที่สุด ไม่ว่าศาลจะสั่งยุบพรรคหรือยกคำร้องก็ไม่อาจอุทธรณ์ฎีกาต่อไปได้ ทั้งนี้ หาได้มีผลกระทบต่อสิทธิของประชาชนในการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใดไม่ และคำวินิจฉัยดังกล่าวให้มีผลใช้บังคับนับแต่เวลาที่มีการแจ้งเป็นต้นไป นอกจากนี้ ในกรณีที่ศาลสั่งยุบพรรคการเมืองให้ศาลส่งถอนชื่อพรรคการเมืองออกจากทะเบียน หรือในกรณีที่ศาลยกคำร้องก็ห้ามมิให้มีการยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้สั่งยุบพรรคการเมืองนั้นอีก เว้นแต่จะปรากฏข้อเท็จจริงใหม่อันเป็นสาระสำคัญต่อการพิจารณาอุทธรณ์พรรคการเมือง

นอกจากนี้ โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปนรับรองสิทธิของประชาชนในการฟ้องคดีโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญไว้⁸² หากเป็นกรณีที่รัฐใช้อำนาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญของประชาชน และประชาชนผู้นั้นได้ใช้กระบวนการเยียวยาต่างๆ ที่มีจนครบถ้วนเสร็จสิ้นกระบวนการแล้ว แต่ก็ยังมีการละเมิดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวอยู่ต่อไป เช่นนี้ ก็ย่อมนำคดีมาฟ้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยต้องฟ้องภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำฟ้องก็จะมี การตรวจสอบเบื้องต้นโดยองค์คณะตุลาการ 3 ท่าน หากตุลาการเสียงข้างมากเห็นว่า คำฟ้องมีมูลและอยู่ในเขตอำนาจศาลรัฐธรรมนูญก็จะเสนอเรื่องเข้าสู่สารบบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญต่อไป อย่างไรก็ตาม หากองค์คณะ 3 ท่าน สั่งไม่รับคำร้อง

⁸⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 11 (4) และ (5)

⁸¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 11 (7)

⁸² ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 143-144.

เป็นเอกฉันท์ คำสั่งดังกล่าวถือเป็นเด็ดขาดไม่อาจอุทธรณ์ต่อไปได้ ซึ่งคดีฟ้องตรงประเภทนี้ศาลรัฐธรรมนูญแผนกใดแผนกหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยตุลาการแผนกละ 6 ท่านจะเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดี ด้วยเหตุนี้ เมื่อศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษได้พิพากษายุบพรรคการเมืองใดแล้ว พรรคการเมืองนั้นเอง ผู้บริหารของพรรคหรือสมาชิกของพรรคก็ย่อมเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยต้องอธิบายให้ชัดเจนว่าสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของตนในประการใดที่ถูกละเมิดจากคำสั่งยุบพรรค ยกตัวอย่างเช่น เสรีภาพในอุดมการณ์และความเชื่อ เสรีภาพในการสมาคม เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมและสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ สิทธิในการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงตำแหน่งสาธารณะ เป็นต้น

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเสร็จก็จะทำคำวินิจฉัยว่าจะให้หรือไม่ให้ความคุ้มครอง แต่ทั้งนี้จะต้องยับยั้งการก้าวล่วงไปพิจารณการดำเนินการต่างๆ ของศาลยุติธรรม ในกรณีศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้ความคุ้มครอง ศาลอาจมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (1) ประกาศถึงการสิ้นสุดสภาพบังคับของคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลยุติธรรมที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและกำหนดขอบเขตการสิ้นสุดสภาพบังคับดังกล่าว
- (2) รับรองสิทธิเสรีภาพที่เกี่ยวกับคดีพิพาท หรือ
- (3) ทำให้สิทธิเสรีภาพของผู้ร้องกลับมาเป็นดังเดิม โดยศาลรัฐธรรมนูญอาจกำหนดมาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพดังกล่าวด้วยก็ได้ อย่างไรก็ตามก็ยังไม่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยให้ความคุ้มครองถึงขนาดสั่งคืนสถานภาพพรรคการเมืองตามคำขอแต่อย่างใด⁸³

3.4.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง⁸⁴

เมื่อศาลอาญาหรือศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษได้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใดแล้ว คำสั่งดังกล่าวย่อมมีผลใช้บังคับกับพรรคการเมือง ผู้บริหารและสมาชิกพรรคการเมืองนั้นนับแต่เวลาที่พรรคการเมืองได้รับแจ้งคำสั่ง⁸⁵ และคำสั่งยุบพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลทางกฎหมาย ดังนี้

⁸³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 11 (7)

⁸⁴ ณรงค์เดช สรุโฆษิต, เรื่องเดิม, หน้า 145-150.

⁸⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 10 (1)

1) การสิ้นสุดสถานะนิติบุคคลของพรรคการเมือง

คำพิพากษาหรือคำสั่งยุบพรรคการเมืองของศาลนั้นประกอบด้วย (1) การประกาศว่าพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นพรรคที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (2) การประกาศให้สถานะนิติบุคคลของพรรคการเมืองดังกล่าวสิ้นสุดลง แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการดำเนินคดีอาญาในความผิดฐานฉ้อโกง (3) คำสั่งให้กระทรวงมหาดไทยเพิกถอนชื่อพรรคการเมืองดังกล่าวออกจากทะเบียนพรรคการเมือง (4) คำสั่งให้พรรคการเมืองดังกล่าวยุติการดำเนินกิจกรรมทั้งปวงในทันทีที่ได้รับแจ้งคำสั่งยุบพรรคการเมือง หากมีการฝ่าฝืนผู้ฝ่าฝืนย่อมมีความผิดทางอาญาฐานขัดคำสั่งศาล และ (5) คำสั่งให้เริ่มกระบวนการชำระบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของพรรคการเมืองนั้น โดยศาลจะแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี จำนวน 3 คน เมื่อชำระบัญชีเสร็จทรัพย์สินที่เหลือจะมอบให้แก่องค์กรที่ทำกิจกรรมด้านสังคมและมนุษยธรรม

2) การห้ามมิให้พรรคการเมืองอื่นแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไป⁸⁶

คำพิพากษายุบพรรคการเมืองย่อมมีผลเป็นการห้ามมิให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองโดยใช้ชื่อที่เหมือนหรือคล้ายกับพรรคที่ถูกยุบไปแล้ว และห้ามมิให้บุคคลใดจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ หรือใช้พรรคการเมืองที่จดทะเบียนจัดตั้งไว้แล้วเป็นตัวแทนสืบทอดกิจการของพรรคการเมืองที่ศาลสั่งยุบไป ทั้งนี้เพื่อให้คำสั่งยุบพรรคการเมืองเกิดสภาพบังคับ มิฉะนั้นแล้วก็จะมีการใช้สถานะนิติบุคคลของพรรคการเมืองอื่นไปในทางมิชอบเพื่อสืบทอดอุดมการณ์ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป ในกรณีเช่นนี้เมื่อมีคำร้องเข้ามาสู่ศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษย่อมมีอำนาจวินิจฉัยให้พรรคการเมืองดังกล่าวเป็นพรรคการเมืองที่มีชอบด้วยกฎหมายและสั่งยุบพรรคได้ โดยศาลจะเปรียบเทียบความเหมือนหรือคล้ายของสองพรรคการเมืองในแง่โครงสร้างขององค์กร ตำแหน่ง และหน้าที่ของบุคคลที่เป็นผู้นำ สมาชิก ตัวแทน หรือผู้จัดการพรรค แหล่งเงินทุน แหล่งที่มาของทรัพย์สิน⁸⁷ ตามหลัก Piercing the Corporate Veil โดยไม่จำเป็นต้องมีการพิสูจน์พฤติการณ์ให้เข้ากับเหตุยุบพรรค

⁸⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 12 (2) (c)

⁸⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties), มาตรา 12 (3)

3) การยุบพรรคมิได้มีผลกระทบต่อสถานะภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น

โดยหลักคำพิพากษาสั่งยุบพรรคการเมืองหาได้มีผลกระทบต่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นแต่อย่างใดไม่ ทั้งๆ ที่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของราชอาณาจักรสเปนเป็นแบบสัดส่วนทั้งหมด และด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของราชอาณาจักรสเปนไม่ได้บังคับให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น แม้พรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเคยสังกัดจะถูกยุบไปแล้ว แต่ผู้นั้นก็ยังสามารถดำรงสถานะทางการเมืองต่อไปได้ อย่างไรก็ดี หากเป็นกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่สังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปนั้นถูกศาลพิพากษาว่ามีความผิดทางอาญาด้วย เช่นนี้จะส่งผลให้บุคคลดังกล่าวขาดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา เพราะถือว่ามึลักษณะต้องห้ามตามกฎหมาย

4) สถานะผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดลง

เมื่อศาลมีคำพิพากษาสั่งยุบพรรคการเมืองและกระทรวงมหาดไทยได้เพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองแล้วย่อมส่งผลให้บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรค และการลงสมัครสมาชิกวุฒิสภาในนามของพรรคสิ้นสุดลงโดยปริยาย เนื่องด้วยกฎหมายแห่งราชอาณาจักรสเปนยอมให้กลุ่มประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเสนอบัญชีรายชื่อผู้สมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาได้ จึงอาจเกิดกรณีที่กลุ่มประชาชนเสนอรายชื่อผู้สมัครของพรรคการเมืองที่ถูกยุบอีก ดังนั้น กฎหมายจึงให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะไม่รับรองรายชื่อผู้สมัครรายใดรายหนึ่งหรือบัญชีรายชื่อทั้งหมดก็ได้ หากเห็นว่าเป็นผู้สมัครหรือเป็นบัญชีรายชื่อที่เสนอโดยกลุ่มประชาชนที่มีลักษณะเป็นการดำเนินกิจกรรมที่ต่อเนื่องหรือสืบทอดกิจกรรมของพรรคการเมืองที่ศาลสั่งยุบพรรคไปแล้ว ซึ่งในกรณีเช่นนี้บุคคลที่ถูกตัดสิทธิอาจอุทธรณ์ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษได้ภายใน 2 วัน และศาลก็ต้องวินิจฉัยชี้ขาดภายใน 2 วัน เช่นกัน โดยคำสั่งศาลให้ถือเป็นที่สุด แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิบุคคลดังกล่าวที่จะฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยจะต้องยื่นคำร้องภายใน 2 วัน และศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยให้แล้วเสร็จใน 3 วัน อนึ่ง แม้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศรับรองรายชื่อผู้สมัครไปแล้ว แต่หากรัฐบาลหรืออัยการเห็นว่ารายชื่อผู้สมัครมี

ลักษณะสืบทอดมาจากพรรคการเมืองที่ถูกยุบก็สามารถอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษได้ภายใน 2 วัน เช่นเดียวกัน แต่หากศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษพิพากษายืนตามประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้งคดีย่อมถือเป็นที่สุด รัฐบาลหรืออัยการไม่อาจฟ้องคดีดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญได้

5) การยุบพรรคการเมืองมิได้มีผลเป็นการลิดรอนสิทธิทางการเมือง

กล่าวคือ คำพิพากษาที่ประกาศความไม่ชอบด้วยกฎหมายของพรรคการเมืองและสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นมิได้มีผลเป็นการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค กรรมการบริหารของพรรคหรือสมาชิกพรรคแต่อย่างใด เพราะการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง สิทธิในการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ และสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งนั้นจะกระทำได้ก็แต่โดยคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลตามเหตุที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งเหตุดังกล่าวมิได้รวมถึงเหตุที่บุคคลหนึ่งๆ เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป การที่กฎหมายบัญญัติให้สถานะผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาในนามของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปสิ้นสุดลงก็ดี หรือการที่กลุ่มผู้สมัครแบบไม่สังกัดพรรคถูกวินิจฉัยว่าขาดคุณสมบัติเพราะมีลักษณะเข้าข่ายเป็นกลุ่มสืบทอดหรือแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไปก็ดี หาใช่เป็นเหตุเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครแต่ละคนแต่อย่างใด อนึ่ง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองนั้นอาจเกิดขึ้นด้วยเหตุเดียว คือ เมื่อศาลสั่งยุบพรรคการเมืองในฐานะที่เป็นการรวมกลุ่มที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรมตามประมวลกฎหมายอาญา กล่าวโดยสรุปผู้บริหาร กรรมการ และสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปยังคงมีสิทธิเลือกตั้งและสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งโดยสามารถไปลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองอื่นได้ เพียงแต่พรรคการเมืองใหม่ก็ดี หรือกลุ่มที่รวมตัวกันก็ดี ต้องไม่มีลักษณะเป็นการสืบทอดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป มิฉะนั้นอาจถูกวินิจฉัยให้ขาดคุณสมบัติในการสมัครรับเลือกตั้งในคราวนั้นได้

3.4.6 ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง

คดียุบพรรคเอกภาพของประชาชน หรือ Batasuna เป็นคดีที่รัฐบาลแห่งราชอาณาจักรสเปน ได้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ เพื่อยุบพรรคดังกล่าว ในข้อกล่าวอ้างที่ว่า พรรคมีส่วนสมรู้ร่วมคิดหรือพัวพันกับการก่อการร้าย อันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามในระบอบประชาธิปไตย โดยเหตุการณ์เนื่องมาจากที่พรรค Batasuna ถูกกล่าวอ้างว่าเป็นส่วนหนึ่งของกบฏแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์ (Euskadi Ta

Askatasuna: ETA) ซึ่งกบฏแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์เป็นองค์กรชาตินิยมและแบ่งแยกดินแดนติดอาวุธชาวบาสก์ โดยกลุ่มนี้ได้รับการก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1959 และได้พัฒนาการจากกลุ่มที่สนับสนุนวัฒนธรรมบาสก์ดั้งเดิมไปเป็นกลุ่มกึ่งทหาร โดยมีจุดประสงค์เพื่อบรรลุเอกราชแก่มาประเทศบาสก์ (Greater Basque Country) ซึ่งครอบคลุมตอนเหนือบางส่วนของประเทศสเปนและตอนใต้บางส่วนของประเทศฝรั่งเศส เอตา (ETA) เป็นองค์กรหลักของขบวนการปลดปล่อยแห่งชาติบาสก์ และเป็นตัวการสำคัญในความขัดแย้งบาสก์ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1959 โดยเอตาถูกประณามว่าสังหารประชาชนไป 829 คน และทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บหลายพันคน ซึ่งพรรค Batasuna ก็ไม่ได้ประณามการกระทำของกลุ่มกบฏแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์แต่อย่างใด แม้พรรค Batasuna จะปฏิเสธว่าไม่มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดดังกล่าวก็ตาม แต่การที่บุคคลบางคนซึ่งมีสถานะเป็นทั้งสมาชิกของกลุ่มกบฏแบ่งแยกดินแดนแคว้นบาสก์และเป็นสมาชิกของพรรค Batasuna ด้วย ก็ย่อมไม่อาจปฏิเสธความเชื่อมโยงหรือเป็นผู้สนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มดังกล่าวได้ โดยในคดีนี้ ศาลฎีกาโดยองค์คณะ 16 คน มีมติไม่เป็นเอกฉันท์สั่งห้ามมิให้พรรคการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างถาวร พรรค Batasuna จึงได้ยื่นอุทธรณ์คำตัดสินของศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษไปยังศาลรัฐธรรมนูญ แต่ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้มีคำวินิจฉัยยืนตามคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ⁸⁸

3.5 เครือรัฐออสเตรเลีย

3.5.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง

หากจะกล่าวถึงพรรคการเมืองในเครือรัฐออสเตรเลียต้องกล่าวย้อนไปในปี ค.ศ. 1880 ที่กรรมกรในออสเตรเลียได้ก่อตั้งสหภาพแรงงานที่แข็งแกร่งขึ้นในช่วงภาวะเศรษฐกิจตกต่ำและสหภาพแรงงานเหล่านี้ได้ทำการหยุดงานประท้วง เพื่อคุ้มครองค่าแรงงานและเงื่อนไขในการทำงานของตน ต่อมากรรมกรเหล่านี้ก็เห็นการต่อสู้เข้าสู่เวทีทางการเมืองในปี ค.ศ. 1891 โดยการก่อตั้งพรรคเลเบอร์ (Labor Party) เพื่อเอาชนะและปรับปรุงค่าจ้างแรงงานและเงื่อนไขในการทำงานของกรรมกรคนชั้นกลางให้มีความเป็นอยู่ที่สะดวกสบายมากกว่าเดิม ในขณะที่พรรคเลเบอร์

⁸⁸ Constitutional Court Judgment No. 126/2009, of May 21 (คำวินิจฉัยนี้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา (“Boletín Oficial del Estado”), ลำดับที่ 149 วันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2549)

เริ่มเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วในปี ค.ศ. 1910 พรรคการเมืองต่างๆ ก็รวมตัวกันเป็นพรรค
 ลิเบอร์ล (Liberal Party) ซึ่งพรรคนี้เกิดจากการประชุมที่จัดขึ้นโดยนายโรเบิร์ต เม็นซีส์
 (Robert Menzies) และต่อมาได้กลายเป็นนายกรัฐมนตรีที่มีอายุการทำงานนานที่สุด
 หลังสงครามโลกครั้งที่ 1 กล่าวโดยสรุปแล้วปัจจุบันพรรคการเมืองของเครือรัฐ
 ออสเตรเลีย มีพรรคการเมืองสำคัญอยู่ 3 พรรค ได้แก่ พรรค Australian Labor
 Party พรรค Liberal Party of Australia และพรรค National Party of Australia
 ทั้งนี้ รูปแบบพรรคการเมืองและความหมายของพรรคการเมืองได้ถูกบัญญัติไว้ใน
 กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918 (Commonwealth Electoral
 Act 1918) ว่า “Political party means an organization the object or activity,
 or one of the objects or activities, of which is the promotion of the
 election to the Senate or to the House of Representatives of a
 candidate or candidates endorsed by it”⁸⁹ ซึ่งในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น
 Commonwealth Electoral Act 1918 ใช้คำว่า “จดทะเบียน” (Register) ต่อ
 คณะกรรมการการเลือกตั้งของออสเตรเลีย (Australian Electoral Commission,
 AEC) โดยพรรคการเมือง ที่สามารถจดทะเบียนได้จะต้องมีคุณสมบัติ⁹⁰ ซึ่งหมายถึง
 พรรคการเมืองในรัฐสภา⁹¹ หรือมีสมาชิกพรรคอย่างน้อย 500 คน และก่อตั้งขึ้นโดย
 ธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่ได้กำหนดวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง ทั้งนี้
 การจดทะเบียนพรรคการเมืองแบ่งออกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

(1) การจัดตั้งพรรคการเมืองโดยสมาชิกสภาในระดับชาติ (Commonwealth Parliament) โดยต้องมีสมาชิกรัฐสภาอย่างน้อยหนึ่งคนซึ่งไม่เป็นสมาชิกของ
 พรรคการเมืองอื่นลงนามในหนังสือตามแบบของรัฐสภาถึงคณะกรรมการการเลือกตั้ง
 (AEC) ยืนยันการจัดตั้งพรรคการเมือง และเลขาธิการพรรคจะต้องส่งคำประกาศยืนยัน
 ว่าสมาชิกผู้นั้นเป็นสมาชิกพรรคที่ขอจัดตั้งไปพร้อมคำขอจดทะเบียนพรรคการเมือง
 ที่จัดตั้งโดยสมาชิกสภา นี้ เรียกว่า Parliamentary Party หรือพรรคการเมืองที่มี
 สมาชิกเป็นสมาชิกรัฐสภา

⁸⁹ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 4

⁹⁰ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 123

⁹¹ พรรคการเมืองรัฐสภา หมายถึง พรรคการเมืองที่มีสมาชิกพรรคการเมืองอย่างน้อยหนึ่งคนเป็นสมาชิก
 รัฐสภา

(2) พรรคการเมืองที่ก่อตั้งโดยสมาชิกที่ไม่ได้เป็นสมาชิกรัฐสภา พรรคการเมือง ประเภทนี้เรียกว่า Non-Parliamentary Party โดยต้องมีผู้ร่วมเป็นสมาชิกก่อตั้งไม่น้อยกว่า 500 คน ซึ่งผู้ก่อตั้งพรรคต้องลงทะเบียนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น

ทั้งนี้ การจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองนั้นจะต้องดำเนินการ ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐในส่วนที่เกี่ยวกับการจดทะเบียน พรรคการเมือง⁹² ซึ่งได้กำหนดขั้นตอนในการยื่นเรื่องขอจัดตั้งพรรคการเมือง โดยสรุป ได้ว่า ผู้ขอจัดตั้งพรรคจะต้องยื่นคำขอจดทะเบียนของพรรคการเมืองที่มีคุณสมบัติ โดยจะต้องจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรลงลายมือชื่อโดยผู้มีสิทธิยื่นคำขอและผู้ซึ่ง จะดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง ทั้งยังต้อง⁹³ ระบุชื่อพรรคการเมือง⁹⁴ หาก พรรคการเมืองใช้อักษรย่อก็ให้ระบุความหมายของอักษรย่อด้วย ระบุชื่อและที่อยู่ของ ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง ระบุรายชื่อของสมาชิกพรรค 500 คน พร้อมทั้ง แจ้งว่าพรรคการเมืองต้องการได้รับเงินสนับสนุนที่บัญญัติในส่วนที่ 20 แผนกที่ 3 หรือไม่ ระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ยื่นคำขอ จัดทำธรรมนูญพรรคการเมือง และจัดเตรียม ค่าธรรมเนียม จำนวน 500 ดอลลาร์ออสเตรเลีย และพรรคการเมืองไม่อาจทำการ จดทะเบียนในขณะที่มีการเลือกตั้งได้⁹⁵

นอกจากนี้ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (AEC) ได้รับคำขอแล้วจะต้อง ทำการตรวจสอบและจดทะเบียนพรรคการเมือง โดยจะเป็นการตรวจสอบสภาพ ของสมาชิกผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคและเอกสารอื่น โดยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (AEC)

⁹² กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918 ส่วนที่ 11 การจดทะเบียนพรรคการเมือง

⁹³ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 126

⁹⁴ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 129 กำหนดเรื่องการใช้ชื่อพรรคการเมืองไว้ว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องปฏิเสธไม่จดทะเบียนพรรคการเมืองตามคำขอ หากพบว่าชื่อหรืออักษรย่อ ของพรรคการเมืองประกอบด้วยคำเกินกว่า 6 คำ และมีลักษณะเป็นคำลามก อนาจาร หรือเป็นชื่อ อักษรย่อ หรือชื่อย่อของพรรคการเมืองอื่นซึ่งเป็นที่รู้จักและไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองที่ขอจดทะเบียน ชื่อเหมือนหรือคล้ายกับชื่อ อักษรย่อ หรือชื่อย่อของพรรคการเมืองอื่นที่เป็นที่รู้จักซึ่งไม่ได้รับส่วนเกี่ยวข้องกับ พรรคการเมืองที่ขอจดทะเบียนจนอาจเกิดความสับสนและเข้าใจผิดได้ หรือเป็นชื่อที่วิญญูชนสามารถที่จะ เข้าใจได้ว่ามีความเกี่ยวข้องหรือมีความสัมพันธ์กันระหว่างพรรคการเมืองที่ขอจดทะเบียนชื่อดังกล่าวกับ พรรคการเมืองที่จดทะเบียนแล้ว ทั้งๆ ที่พรรคทั้งสองไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกัน หรือเป็นชื่อประกอบไปด้วยคำว่า “พรรคการเมืองอิสระ” หรือใช้คำว่า “อิสระ” ประกอบเป็นชื่อที่เหมือนหรือคล้ายกับชื่อ และมีอักษรย่อ หรือชื่อย่อของพรรคการเมืองอื่นที่เป็นที่รู้จักซึ่งไม่ได้รับส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองที่ขอจดทะเบียน จนอาจเกิดความสับสนและเข้าใจผิดได้

⁹⁵ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 127

12 สัปดาห์ หรืออาจล่าช้ากว่านี้ หากพบข้อบกพร่องของเอกสารประกอบการจดทะเบียนพรรคการเมือง และในการจดทะเบียนพรรคการเมืองของเครือรัฐออสเตรเลียจะมีการตรวจสอบโดยสาธารณชน คือทางคณะกรรมการการเลือกตั้ง (AEC) จะประกาศในหนังสือพิมพ์อย่างน้อยหนึ่งฉบับและประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ร่วมตรวจสอบความถูกต้อง หากเห็นว่าการขอจดทะเบียนพรรคคนนั้นไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดก็อาจยื่นคัดค้านได้ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ลงประกาศในหนังสือพิมพ์นั้นๆ⁹⁶ ภายหลังจากผ่านขั้นตอนนี้ไปแล้ว หากคณะกรรมการการเลือกตั้ง (AEC) พบว่ามีข้อบกพร่องในเอกสารหรือข้อเท็จจริงที่กำหนดสำหรับการขอจดทะเบียนก็อาจไม่จดทะเบียนให้ แต่คณะกรรมการการเลือกตั้ง (AEC) ต้องชี้แจงเหตุผลของคำตัดสิน โดยแจ้งคู่มือเกี่ยวกับการยื่นคำขอจดทะเบียนพรรคการเมืองเป็นหนังสืออธิบายถึงเหตุผลที่ไม่รับจดทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าว และพิจารณาว่าควรจะมีพิมพ์เหตุผลดังกล่าวหรือไม่⁹⁷ แต่หากพรรคการเมืองนั้นมีคุณสมบัติถูกต้องครบถ้วนและดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้ง (AEC) ก็จะดำเนินการจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้นต่อไป⁹⁸ กรณีหากพรรคการเมืองจะขอรับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามกฎหมายเลือกตั้งนี้ พรรคการเมืองนั้นจะต้องทำการจดทะเบียนสำหรับกองทุนสาธารณะด้วย⁹⁹

3.5.2 เจตนารมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง

ประวัติศาสตร์การเมืองของเครือรัฐออสเตรเลีย พบว่า รัฐสภาเคยมีความพยายามที่จะออกกฎหมายยุบพรรคคอมมิวนิสต์ คือ The Communist Party Dissolution Act 1950 โดยกฎหมายดังกล่าวจะตัดสิทธิพลเมืองของผู้นำและสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งการออกกฎหมายดังกล่าวเป็นนโยบายของรัฐบาลผสมจากการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ. 1949 โดยในคำปรารภของกฎหมายนี้ได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของพรรคคอมมิวนิสต์ในการปฏิบัติอำนาจและสถาปนาระบบอบเผด็จการ ทั้งนี้ ในการตรากฎหมายดังกล่าวได้มีการอ้างความชอบธรรมตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เช่น อำนาจในการป้องกัน อำนาจบริหาร และอำนาจตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นโดยไม่อาจคาดหมายได้ล่วงหน้า เป็นต้น และกล่าวว่างกฎหมาย

⁹⁶ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 132

⁹⁷ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 132

⁹⁸ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 133

⁹⁹ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 133 (2)

ฉบับดังกล่าวเหมาะสมกับการใช้ปกป้องและพิทักษ์รัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม มีผู้ฟ้องคดีต่อศาลสูงว่ากฎหมายฉบับนี้อาจขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และศาลสูงได้มีคำวินิจฉัยว่ากฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลสูงได้ให้เหตุผลที่น่าสนใจไว้ประการหนึ่งว่า เป็นไปไม่ได้ที่รัฐสภาจะใช้คำปรารภในกฎหมายดังกล่าวนี้ มาบรรยายเป็นอำนาจในการตรากฎหมาย ทั้งยังให้เหตุผลต่อไปว่ารัฐสภาสามารถที่จะดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการล้มล้างการปกครอง แต่ในขณะที่เดียวกันก็ไม่อาจใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญขจัดระบอบคอมมิวนิสต์ หรือความคิดเห็นทางการเมืองลัทธิทางสังคมดังกล่าวได้¹⁰⁰ ซึ่งจากผลของคำวินิจฉัยดังกล่าวทำให้รัฐสภามีความพยายามที่จะตรากฎหมายดังกล่าวให้เป็นผลสำเร็จ โดยดำเนินการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อให้รัฐสภาสามารถตรากฎหมายดังกล่าวได้เอง แต่การแก้ไขรัฐธรรมนูญดังกล่าวก็ไม่อาจสำเร็จได้ เมื่อในชั้นประชุมมติ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญในครั้งนั้น ส่งผลทำให้กฎหมายดังกล่าวตกไป อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในเครือรัฐออสเตรเลียในปัจจุบันพบว่า พรรคการเมืองอาจสิ้นสภาพโดยการเลิกหรือการเพิกถอนการจดทะเบียนได้ใน 3 กรณี คือ

(1) พรรคการเมืองนั้นมีความประสงค์จะขอเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งเป็นกรณีการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองโดยสมัครใจ¹⁰¹ โดยบุคคลผู้มีอำนาจทำกาเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียน¹⁰² อาจยื่นคำขอต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง และคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองต่อไป

(2) การเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองในกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองมิได้เป็นพรรคการเมืองในรัฐสภาอีกต่อไป¹⁰³ กล่าวคือ พรรคการเมืองนั้นได้ทำการจดทะเบียนมาแล้วกว่า 4 ปี และ

¹⁰⁰ *Australian Communist Party v Commonwealth* (“Communist Party case[1951] HCA 5; (1951) 83 CLR 1 (9 March 1951)

¹⁰¹ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 135

¹⁰² บุคคลผู้มีสิทธิยื่นคำขอเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียน คือ หากเป็นพรรคการเมืองในรัฐสภาอาจยื่นโดยเลขานุการพรรคการเมือง หรือสมาชิกทุกคนของสภาในระดับชาติที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือสมาชิกรัฐสภาที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง หากเป็นพรรคการเมืองอื่นที่มิใช่พรรคการเมืองในรัฐสภาอาจยื่นโดยสมาชิกพรรค 3 คน

¹⁰³ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 136

ในระหว่างเวลาดังกล่าวพรรคการเมืองนั้นไม่เคยส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือ ล่วงเลยระยะเวลา 4 ปี นับตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งก่อนที่พรรคการเมืองได้ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือในกรณีของพรรคการเมืองในรัฐสภา เมื่อพรรคการเมืองยุติ ความเป็นพรรคการเมืองในรัฐสภา และพรรคการเมืองมีสมาชิกน้อยกว่า 500 คน

(3) การเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองโดยเหตุอื่น เช่น การจดทะเบียน พรรคการเมืองนั้นได้รับมาโดยการฉ้อฉล (Fraud) หรือการบิดเบือนข้อเท็จจริง (Misrepresentation) หรือในกรณีพรรคการเมืองนั้นมิใช่พรรคการเมืองรัฐสภา หรือ เป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกน้อยกว่า 500 คน¹⁰⁴

3.5.3 กระบวนการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง

กระบวนการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองสามารถแบ่งเหตุในการ เพิกถอนได้ ดังนี้

(1) กรณีการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองโดยสมัครใจ¹⁰⁵ กล่าวคือ บุคคลผู้มีอำนาจทำการเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียน¹⁰⁶ จะต้องยื่นคำขอต่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อขอเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง¹⁰⁷ โดยจัดทำ เป็นลายลักษณ์อักษร ลงลายมือชื่อผู้ยื่นคำขอ และระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ยื่นคำขอ และหากมีการเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองตามคำขอแล้ว พรรคการเมืองดังกล่าว หรือพรรคการเมืองที่มีชื่อคล้ายคลึงกับพรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนทะเบียนจนอาจ ก่อให้เกิดความสับสนได้นั้น จะถือว่าขาดคุณสมบัติที่จะจดทะเบียนพรรคการเมือง ได้ตามส่วนนี้ จนกว่าจะผ่านการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งหน้า¹⁰⁸

(2) กรณีที่พรรคการเมืองไม่มีผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือ พรรคการเมืองมิได้เป็นพรรคการเมืองในรัฐสภาอีก¹⁰⁹ กล่าวคือ คณะกรรมการ การเลือกตั้งจะเพิกถอนพรรคการเมืองทันทีที่มีเหตุตามที่กล่าวมาข้างต้น เช่น

¹⁰⁴ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสภานิติบัญญัติ ค.ศ. 1918, มาตรา 137 (1)

¹⁰⁵ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสภานิติบัญญัติ ค.ศ. 1918, มาตรา 135

¹⁰⁶ บุคคลผู้มีสิทธิยื่นขอเปลี่ยนแปลงการจดทะเบียน หากเป็นพรรคการเมืองรัฐสภา อาจยื่นโดยเลขาธิการ พรรคการเมือง หรือสมาชิกทุกคนของสภาในระดับชาติที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือสมาชิกรัฐสภา ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง หากเป็นพรรคการเมืองอื่นที่มีใช้พรรคการเมืองรัฐสภา อาจยื่นโดยสมาชิก พรรค 3 คน

¹⁰⁷ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสภานิติบัญญัติ ค.ศ. 1918, มาตรา 135 (1a)

¹⁰⁸ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสภานิติบัญญัติ ค.ศ. 1918, มาตรา 135 (3)

¹⁰⁹ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสภานิติบัญญัติ ค.ศ. 1918, มาตรา 136 (1a)

พรรคการเมืองนั้นได้ทำการจดทะเบียนมาแล้วกว่า 4 ปี และในระหว่างเวลาดังกล่าว พรรคการเมืองนั้นไม่เคยส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง เป็นต้น โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรถึงการเพิกถอนทางทะเบียนต่อบุคคลผู้ซึ่งเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองนั้นในทันทีที่มีการเพิกถอนทะเบียน และจะต้องตีพิมพ์การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองลงในเว็บไซต์ คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรืออาจตีพิมพ์การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองโดยวิธีการอื่นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร และหากมีการเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองในกรณีนี้แล้วพรรคการเมืองดังกล่าวหรือพรรคการเมืองที่มีชื่อคล้ายคลึงกับพรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนทะเบียนจนอาจก่อให้เกิดความสับสนได้นั้น จะถือว่าขาดคุณสมบัติที่จะจดทะเบียนพรรคการเมืองได้ตามส่วนนี้ จนกว่าจะผ่านการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งหน้า อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองรัฐสภา (Parliamentary Party) ไม่อาจถูกเพิกถอนการจดทะเบียนตามมาตรา¹¹⁰

(3) การเพิกถอนการทะเบียนพรรคการเมืองโดยเหตุอื่น¹¹¹ กล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องมีหนังสือแจ้งผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองดังกล่าวว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาที่จะเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองตามเหตุนี้ พร้อมชี้แจงเหตุผลและเงื่อนไขตามที่ระบุในกฎหมาย¹¹² และมีการตีพิมพ์หนังสือดังกล่าวลงในเว็บไซต์คณะกรรมการการเลือกตั้ง พร้อมทั้งระบุว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาที่จะเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมือง และระบุเหตุแห่งการเพิกถอนว่าเป็นไปตามเหตุใด¹¹³ หรืออาจตีพิมพ์หนังสือตามข้างต้น โดยวิธีการอื่นตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควร และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองด้วยเหตุดังกล่าวแล้ว พรรคการเมืองนั้นอาจมีหนังสือคัดค้านคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้¹¹⁴

อย่างไรก็ตาม ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคจำนวน 10 คน แล้วแต่กรณี สามารถยื่นหนังสือชี้แจงได้ภายใน 1 เดือนนับแต่ได้รับหนังสือจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยในหนังสือชี้แจงให้ระบุถึงเหตุที่ไม่ควรเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมือง และคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องทำการ

¹¹⁰ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 136 (3a)

¹¹¹ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 137

¹¹² กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 137 (1a)

¹¹³ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 137 (1)

¹¹⁴ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 137 (2)-(7)

พิจารณาหนังสือชี้แจงดังกล่าว และตัดสินว่าพรรคการเมืองยังคงควรจะถูกเพิกถอน การจดทะเบียนตามเหตุที่ระบุไว้ในหนังสือของคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่หรือไม่ ซึ่งหากคณะกรรมการการเลือกตั้งตัดสินว่าควรเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมือง และมีหนังสือถึง บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองว่าได้เพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง พร้อมอธิบายเหตุแห่งการปฏิเสธหนังสือชี้แจงของพรรคการเมืองนั้น แต่หาก คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ควรเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมือง ตามมาตรา ๓๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องมีหนังสือแจ้งผู้ดำรงตำแหน่งใน พรรคการเมืองที่จดทะเบียนดังกล่าวให้ทราบถึงการตัดสินของคณะกรรมการ การเลือกตั้งด้วย¹¹⁵

3.5.4 การตรวจสอบคำตัดสินของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองแล้ว พรรคการเมืองหรือบุคคลผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากคำตัดสินอาจขอตรวจสอบ คำตัดสินของคณะกรรมการการเลือกตั้ง¹¹⁶ โดยวิธีการดังนี้

(1) ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งตรวจสอบคำตัดสินของตนเอง กล่าวคือ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งทำการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง แล้ว บุคคลผู้ซึ่งได้รับผลกระทบจากคำตัดสินและไม่พอใจคำตัดสินนั้นอาจยื่นคำขอต่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ทบทวนคำตัดสินภายใน 28 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง คำตัดสินดังกล่าว หรือภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งอนุญาต¹¹⁷ โดยคำขอจะต้องระบุเหตุแห่งการยื่นคำขอ และเมื่อได้รับคำขอคณะกรรมการ การเลือกตั้งจะต้องตรวจสอบคำตัดสิน และตัดสินโดยอาจยืนตามคำตัดสินเดิม หรือเปลี่ยนแปลงคำตัดสินเดิม หรือยกคำตัดสินเดิม และทำคำตัดสินใหม่

(2) ขอให้คณะกรรมการบริหารรับอุทธรณ์ทางปกครอง (Administrative Appeals Tribunal) ตรวจสอบคำตัดสิน กล่าวคือ บุคคลผู้ได้รับผลกระทบจากคำตัดสิน และไม่พอใจคำตัดสินนั้น อาจยื่นคำขอให้ตรวจสอบคำตัดสินต่อคณะกรรมการบริหาร รับอุทธรณ์ทางปกครอง เพื่อขอให้ตรวจสอบคำสั่งเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองของ

¹¹⁵ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 138

¹¹⁶ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 171 (1e)

¹¹⁷ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 141 (2)

คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคำตัดสินที่คณะกรรมการการเลือกตั้งตามข้อ (1) โดยคณะกรรมการการรับพุทธธรรมทางปกครองจะประกอบไปด้วยสมาชิกจำนวน 3 คน โดยอย่างน้อย 1 คน จะต้องเป็นผู้พิพากษาศาลสหพันธ์รัฐออสเตรเลีย ซึ่งการตรวจสอบของคณะกรรมการการรับพุทธธรรมทางปกครองต้องเป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คือ พระราชบัญญัติคณะกรรมการการรับพุทธธรรมทางปกครอง ค.ศ. 1975 (Administrative Appeals Tribunal Act 1975)

3.5.5 ผลของการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง

เมื่อมีการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองเฉพาะกรณีการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองโดยสมัครใจ¹¹⁸ และกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือกรณีพรรคการเมืองมิได้เป็นพรรคการเมืองในรัฐสภาอีก¹¹⁹ กฎหมายกำหนดให้พรรคการเมืองดังกล่าวหรือพรรคการเมืองที่มีชื่อคล้ายคลึงกับพรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนทะเบียนจนอาจก่อให้เกิดความสับสนได้นั้นเป็นพรรคที่ขาดคุณสมบัติที่จะจดทะเบียนพรรคการเมืองได้ตามส่วนนี้ จนกว่าจะผ่านการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งหน้า ซึ่งหมายความว่าต้องผ่านการเลือกตั้งไปทั่วประเทศหนึ่งครั้งก่อนพรรคการเมืองดังกล่าวจึงจะมีสิทธิจดทะเบียนพรรคการเมืองใหม่ได้ แต่พรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองโดยเหตุอื่น เช่น การจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้นได้รับมาโดยการฉ้อฉล (Fraud) หรือการบิดเบือนข้อเท็จจริง (Misrepresentation) หรือในกรณีพรรคการเมืองนั้นมีใช้พรรคการเมืองรัฐสภา และมีสมาชิกน้อยกว่า 500 คน¹²⁰ กฎหมายไม่ได้กำหนดข้อยกเว้นในการจดทะเบียนพรรคการเมืองใหม่ได้เช่นสองกรณีแรก จึงถือว่าพรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนด้วยเหตุนี้ไม่อาจจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้อีกต่อไป นอกจากนี้ พรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนการจดทะเบียนก็ไม่อาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลได้¹²¹

3.5.6 ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง

จากการตรวจสอบไม่ปรากฏคำสั่งหรือคำชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้มีการเลิกหรือเพิกถอนพรรคการเมือง

¹¹⁸ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 135

¹¹⁹ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 136 (1a)

¹²⁰ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918, มาตรา 137 (1)

¹²¹ กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918 ส่วนที่ 20 เงินทุนการเลือกตั้งและการเปิดเผยทางการเงิน

3.6 สาธารณรัฐตุรกี

3.6.1 พัฒนาการของการจัดตั้งพรรคการเมือง

สาธารณรัฐตุรกีปกครองในรูปแบบสาธารณรัฐประชาธิปไตยแบบรัฐสภา โดยระบบพรรคการเมืองในสาธารณรัฐตุรกีนั้นเป็นระบบหลายพรรคมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 การที่สาธารณรัฐตุรกีเปลี่ยนจากระบบพรรคเดียวมาเป็นระบบหลายพรรคก็เพื่อให้มีกลุ่มการเมืองที่เป็นตัวแทนของประชาชนมีความหลากหลาย อย่างไรก็ตามในอดีตการเมืองของสาธารณรัฐตุรกีมักจะถูกแทรกแซงโดยทหาร¹²² โดยมีการปฏิวัติรัฐประหารครั้งหลังสุดเมื่อปี ค.ศ. 1980 เป็นการกำจัด Süleyman Demirel ออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี (ซึ่งต่อมา Süleyman Demirel ได้มาก่อตั้งพรรค DYP Party) จนในปี ค.ศ. 1983 ทหารจึงได้คืนอำนาจให้แก่ประชาชน และได้เลือก Turgut Özal (หัวหน้าพรรค ANAP Party) เป็นนายกรัฐมนตรี การเมืองในสาธารณรัฐตุรกีในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมาเป็นช่วงการต่อสู้ทางการเมือง¹²³ อย่างไรก็ตามในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (ซึ่งก็คือรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน) กำหนดให้พรรคการเมืองทุกพรรคเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งได้ และบัญญัติให้ประชาชนอายุ 18 ปีขึ้นไปมีสิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมืองและสามารถเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง ทั้งยังมีสิทธิในการเป็นสมาชิกหรือการลาออกจากการเป็นพรรคการเมืองด้วย¹²⁴ การจัดตั้งพรรคการเมืองในสาธารณรัฐตุรกีไม่ต้องได้รับอนุญาตหรือต้องดำเนินการจดทะเบียนพรรคการเมืองแต่อย่างใด¹²⁵ อย่างไรก็ตามแม้สาธารณรัฐตุรกีจะมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างกว้างขวาง แต่รัฐธรรมนูญตุรกีก็มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมพรรคการเมืองไว้อย่างเข้มงวดเช่นกัน¹²⁶

3.6.2 เจตนารมณ์และเหตุของการยุบพรรคการเมือง

ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีถูกจัดตั้งขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี ค.ศ. 1962 ภายหลังจากการรัฐประหารของทหาร ซึ่งภายใต้บทบาท

¹²² Political parties in Turkey [Online]. Available URL: <http://www.allaboutturkey.com/parti.htm>. (Access, Nov. 2014)

¹²³ Military interventions in Turkey [Online]. Available URL: <http://www.allaboutturkey.com/darbe.htm>. (Access, Nov. 2014)

¹²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี, มาตรา 68

¹²⁵ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี, มาตรา 68 วรรคสาม

¹²⁶ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี, มาตรา 69

และภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญในหลายๆ ด้าน การยุบพรรคการเมืองถือเป็นอำนาจหน้าที่หนึ่งที่มีความสำคัญ ซึ่งเจตนารมณ์ของการกำหนดเหตุในการยุบพรรคก็เพื่อเป็นการปกป้องอุดมการณ์ของชาติที่สำคัญในเรื่องเสรีประชาธิปไตยตามระบอบสาธารณรัฐนิยม ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแบ่งแยกมิได้ของดินแดนความเป็นตุรกี และการแยกศาสนาออกจากการเมือง โดยในปัจจุบันตั้งแต่ปี ค.ศ. 1962 ถึง ค.ศ. 2011 มีพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปแล้ว 28 พรรค โดยเฉพาะในช่วงปี ค.ศ. 1990 ถึง ค.ศ. 1999 มีการยุบพรรคในช่วงนี้ถึง 17 พรรค สำหรับเหตุในการยุบพรรคการเมืองนั้นได้บัญญัติไว้ทั้งในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) และกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง (Law No.2820, adopted on 22.04.1983) โดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 68 และมาตรา 69 ได้บัญญัติห้ามมิให้พรรคการเมืองกระทำการละเมิดข้อห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) ข้อบังคับพรรคการเมืองและการดำเนินงานของพรรคการเมือง
- (2) การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง
- (3) การได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากรัฐต่างประเทศ สถาบัน

บุคคล และองค์กรหรือบริษัทระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ การยุบพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นต่อเมื่อพรรคการเมืองได้กำหนดข้อบังคับพรรคหรือการดำเนินงานของพรรคที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 68 วรรคสี่ และมาตรา 68 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “พรรคการเมืองเป็นองค์ประกอบสำคัญของวิถีทางการเมืองแบบประชาธิปไตย” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อบังคับพรรคการเมืองและการดำเนินงานของพรรคการเมือง รวมถึงกิจกรรมต่างๆ ของพรรคการเมืองจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังนี้

- (1) ความเป็นอิสระของรัฐ
- (2) บูรณภาพที่ไม่อาจแบ่งแยกได้ของอาณาเขตและชาติ
- (3) สิทธิมนุษยชน
- (4) หลักความเสมอภาคและหลักนิติธรรม
- (5) อำนาจอธิปไตยของชาติ
- (6) หลักของความเป็นประชาธิปไตยและความเป็นสาธารณรัฐ

ฆราวาส (Secular Republic)¹²⁷

¹²⁷ กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง (Law No.2820, adopted on 22.04.1983), มาตรา 101

นอกจากนี้ พรรคการเมืองจะต้องไม่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องหรือก่อตั้งระบบเผด็จการในระดับชนชั้นหรือกลุ่ม หรือระบบเผด็จการทุกรูปแบบ หรือช่วยุให้ประชาชนกระทำผิดทางอาญา ซึ่งการฝ่าฝืนดังที่กล่าวมาข้างต้นจะถือเป็นเหตุให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น อย่างไรก็ตาม ในการวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองใดที่กระทำละเมิดต่อบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะกระทำได้ก็แต่โดยศาลรัฐธรรมนูญ เห็นว่าพรรคการเมืองนั้น “ได้ตกเป็นศูนย์กลางในการเริ่มดำเนินกิจกรรมเช่นนั้น” (become a centre for the execution of such activities) และพรรคการเมืองใดจะถือว่าเป็นศูนย์กลางของการกระทำดังกล่าวก็ต่อเมื่อ การกระทำนั้นได้ดำเนินการไปโดยสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นโดยเจตนา หรือมีพฤติการณ์การมีส่วนร่วมโดยปริยาย หรือโดยชัดแจ้งในการประชุมของพรรคการเมือง หรือในการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเมื่อกิจกรรมเหล่านั้นได้ดำเนินการไปโดยพรรคการเมืองโดยตรง ซึ่งมีข้อน่าสังเกตว่า การใช้ดุลพินิจที่จะวินิจฉัยว่า “พรรคการเมืองใดได้ตกเป็นศูนย์กลางของการดำเนินกิจกรรมต่างๆ” หรือไม่ แม้ในการตีความของศาลรัฐธรรมนูญเองก็เป็นประเด็นปัญหาอย่างมาก ดังปรากฏในคำวินิจฉัยที่ E:1998/2, K:1998/1¹²⁸ จนถึงมีการเสนอให้มีการแก้ไขสมาชิกของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วยเหตุนี้ หากกล่าวโดยสรุปถึงเหตุในการยุบพรรคการเมืองของสาธารณรัฐตุรกีอาจแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

- (1) การห้ามมิให้พรรคการเมืองละเมิดหลักการเสรีประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม
- (2) การห้ามมิให้พรรคการเมืองละเมิดหลักการของ “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอันแบ่งแยกมิได้ของดินแดนความเป็นชาติตุรกี” (Unitary State)
- (3) การห้ามมิให้พรรคการเมืองละเมิดหลักการของ “รัฐที่แยกศาสนาออกจากการเมือง” (Secular State)

3.6.3 องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 146 วรรคหนึ่ง และมาตรา 149 วรรคสาม ประกอบกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและข้อบังคับว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 65 บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ

¹²⁸ Judgment of 9.1.1998; AMKD (Journal of Decisions of the Constitutional Court), Vol.34, No.1, pp. 236-243.

ประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน 17 คน โดยคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองจะต้องกระทำด้วยมติเสียงข้างมากพิเศษ 2 ใน 3 ซึ่งแต่เดิมก่อนการแก้ไขรัฐธรรมนูญเมื่อเดือนกันยายน ค.ศ. 2010 คำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองใช้เพียงมติเสียงข้างมากพิเศษ 3 ใน 5 เท่านั้น นั่นคือ ต้องมีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 7 คน ลงมติเห็นชอบ จึงจะยุบพรรคการเมืองได้ แต่ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในส่วนองค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและการลงมติใหม่แล้ว

3.6.4 กระบวนการและผลของการยุบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 69 บรรทัดสี่ประกอบกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและข้อบังคับว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 3 (1) d) และมาตรา 52 (1) บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้มีอำนาจวินิจฉัยในคดียุบพรรคการเมือง โดยการเสนอคำร้องผ่านอัยการสูงสุด ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญจะใช้ระบบไต่สวนในการเปิดโอกาสให้พรรคการเมือง และอัยการสูงสุด นำเสนอข้อเท็จจริงและการโต้แย้งด้วยวาจา และรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 69 บัญญัติให้ผลของการยุบพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลกระทบ ดังนี้

- (1) ห้ามมิให้พรรคการเมืองที่ถูกยุบไปก่อตั้งชื่อในนามพรรคการเมืองอื่น
- (2) ห้ามมิให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปดำรงตำแหน่งเป็นผู้ก่อตั้งสมาชิก กรรมการหรือผู้บริหารเป็นระยะเวลาห้าปี นับจากวันที่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา

- (3) ในบางกรณีศาลรัฐธรรมนูญอาจไม่วินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองแต่วินิจฉัยให้พรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องถูกตัดความช่วยเหลือทางการเงินที่สนับสนุนพรรคการเมืองจากรัฐลงทั้งหมดหรือบางส่วนโดยสอดคล้องกับระดับความรุนแรงของการกระทำที่ถูกนำมาฟ้องเป็นคดีต่อศาลแทนก็ได้¹²⁹ ซึ่งมีข้อสังเกตว่า การใช้มาตรการในการตัดความช่วยเหลือทางการเงินค่อนข้างจะมีความเป็นธรรมมากกว่าการยุบพรรคการเมือง เหตุเพราะระยะเวลาในการตัดสิทธิความช่วยเหลือในการทางการเงินที่ยาวนานย่อมส่งผลกระทบหรือความยากลำบากในการที่พรรคจะดำรงอยู่ต่อไปและยังเป็นการบังคับให้พรรคการเมืองนั้นต้องยุบตนเองลง

¹²⁹ กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและข้อบังคับว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ, มาตรา 52 (1)

3.6.5 สถิติและตัวอย่างคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง

ในช่วงปี ค.ศ. 1962 ถึง ค.ศ. 2011 มีคำร้องที่เสนอเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญอันเกี่ยวข้องกับการยุบพรรคการเมืองถึง 49 คำร้อง โดยสามารถจำแนกได้ ดังนี้

ตารางที่ 2 สถิติคำร้องขอให้ยุบพรรคการเมืองของสาธารณรัฐตุรกี

ปี ค.ศ.	คำร้องขอให้ยุบพรรคการเมือง (จำนวนคำร้อง)
1989	-
1990	2
1991	2
1992	2
1993	4
1994	1
1995	1
1996	3
1997	2
1998	-
1999	2
2000	-
2001	1
2002	5
2003	8
2004-2006	-
2007	1
2008	1
2009-2011	-

ทั้งนี้ ภายใต้การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญในรอบ 49 ปี มีการยุบพรรคการเมืองไปทั้งหมด 28 พรรค ยกตัวอย่างเช่น

(1) ค.ศ. 1971 ยุบพรรคความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (National Order Party) ในฐานะไม่ยอมรับหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง

(2) ค.ศ. 1983 ยุบพรรคความสงบเรียบร้อย (Tranquility Party) ในฐานะไม่ยอมรับหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง

(3) ค.ศ. 1992 ยุบพรรคสังคมนิยม (Socialist Party: SP) ในฐานะสนับสนุนการปกครองแบบสหพันธรัฐซึ่งขัดกับหลัก “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของตุรกี”

(4) ค.ศ. 1993 ยุบพรรคแรงงานประชาชน (People’s Labor: HEP) และพรรคเสรีภาพและประชาธิปไตย (Freedom and Democracy: OZDEP) ในฐานะสนับสนุนการปกครองแบบสหพันธรัฐซึ่งขัดกับหลัก “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของตุรกี”

(5) ค.ศ. 1997 ยุบพรรคแรงงาน (Labour Party: IP) ในฐานะสนับสนุนการปกครองแบบสหพันธรัฐซึ่งขัดกับหลัก “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของตุรกี”

(6) ค.ศ. 1998 ยุบพรรคสวัสดิการ (The Welfare Party) ในฐานะไม่ยอมรับหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง และห้ามนายกรัฐมนตรีอีรบาคาน (Erbakan) เล่นการเมืองเป็นระยะเวลาห้าปี

(7) ค.ศ. 2001 ยุบพรรคคุณงามความดี (The Virtue Party) ในฐานะไม่ยอมรับหลักการแยกศาสนาออกจากการเมือง ยุบพรรคประชาธิปไตยโดยประชาชน (People’s Democratic Party: HADEP) ในฐานะสนับสนุนกลุ่มก่อการร้ายของพรรคนอกกฎหมาย และยุบพรรคคอมมิวนิสต์สามัคคีแห่งตุรกี (United Communist Party of Turkey: TBKP) ในฐานะใช้ชื่อพรรคที่มีคำว่า “คอมมิวนิสต์” อันขัดกับหลักการเสรีนิยมประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม (Republicanism)

(8) ค.ศ. 2008 คดียุบพรรค Justice and Development (AKP)¹³⁰ เป็นกรณีที่ย้ายการสูงสุดยื่นคำร้องขอให้ยุบพรรคตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง โดยศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 มาตรา 69 และมาตรา 149 ประกอบกับพยานหลักฐานต่างๆ เห็นว่า การดำเนินกิจกรรมของพรรคได้กระทำโดยฝ่าฝืนต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 68

¹³⁰ E:2008/1, K:2008/2, Judgement of 30.07.2008

พรรคห้า ซึ่งเป็นการกระทำโดยหัวหน้าพรรคและสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง รวมทั้งพรรคผู้ถูกร้องยังเป็นศูนย์กลางของการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า มีความต้องการของสังคมที่จะยกเลิกมาตรการห้ามสวมผ้าคลุมฮิญาบในมหาวิทยาลัย การจำกัดอายุเกี่ยวกับการเรียนคัมภีร์อัลกุรอาน และข้อจำกัดเกี่ยวกับโรงเรียนสอนศาสนา ซึ่งพรรคผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการในทางเมืองต่อประเด็นเหล่านี้อย่างแข็งกร้าว ซึ่งในส่วนของมาตรการลงโทษต่อกิจกรรมที่ขัดต่อหลักการของประชาธิปไตยและหลักฆราวาส ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า นับแต่พรรคผู้ถูกร้องเข้าสู่อำนาจในปี ค.ศ. 2002 พรรคผู้ถูกร้องมีเสียงข้างมากเพียงพอที่จะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้ แต่พรรคผู้ถูกร้องไม่ได้จัดตั้งขึ้นด้วยวัตถุประสงค์ที่จะทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยและโครงสร้างของรัฐแบบฆราวาส หรือที่จะทำลายหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญด้วยการใช้ความรุนแรง หรือไม่ได้ดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมในจุดมุ่งหมายเหล่านี้ ระดับความร้ายแรงของกิจกรรมเหล่านั้นไม่ปรากฏว่าอยู่ในระดับที่จะต้องยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้ใช้มาตรการลดเงินสนับสนุนพรรคผู้ถูกร้องลงครึ่งหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม คดีนี้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ 6 คน ลงมติให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง จากองค์คณะทั้งหมด 11 คน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นเสียงข้างมาก แต่ทั้งนี้ในคดียุบพรรคการเมืองการจะมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองได้ต้องใช้มติพิเศษ คือ 3 ใน 5 การยุบพรรคผู้ถูกร้องจึงไม่เกิดขึ้น มีข้อสังเกตว่า ในคดีนี้มีเสียงข้างน้อยจำนวน 5 เสียง ที่มีความเห็นแตกต่างกัน โดย 4 เสียง เห็นว่า ควรตัดสินใจให้ลงโทษในการตัดความช่วยเหลือทางการเงินของพรรค แต่อีก 1 เสียง เห็นว่า การกระทำของพรรคการเมืองไม่สมควรได้รับโทษ

(9) คดียุบพรรค Democratic Society Party (DTP) อาจถือได้ว่าเป็นคดีท้ายสุดที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย โดยศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า พรรค DTP¹³¹ เป็นศูนย์กลางของกิจกรรมต่างๆ ที่มีความมุ่งหมายในการทำลายความเป็นหนึ่งเดียวกันของรัฐและดินแดนและชาติ รวมทั้งยังสนับสนุน PKK ซึ่งเป็นองค์กรก่อการร้าย โดยศาลรัฐธรรมนูญได้ให้เหตุผลที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

- พรรค DTP พยายามให้ได้มาซึ่งสิทธิและมีการกระทำที่เป็นการต่อต้านระบอบประชาธิปไตย และมุ่งใช้วิธีการทางก่อการร้ายเป็นวิถีทางการเมืองของพรรค

¹³¹ E:2007/1, K:2009/4, Judgement of 11.12.2009

- พรรค DTP ไม่ใช่มาตรการต่างๆ แต่ยังคงเงี่ยเบงในเรืองการจลาจลที่เกิดขึ้นในองค์กรที่ดำเนินการโดยสมาชิกพรรค และทัศนคติเช่นนี้ของพรรคเป็นสิ่งที่แสดงออกให้เห็นอีกประการหนึ่งว่าเป็นการสนับสนุนการก่อการร้าย

- พรรค DTP ไม่เคยดำเนินการทางการเมืองต่อต้านกิจกรรมอันเป็นการก่อการร้ายอย่างชัดเจน และไม่เคยประณามการกระทำคามผิดทางอาญาและผู้กระทำผิดทางอาญาแต่กลับปกปิดสิ่งเหล่านั้น

นอกจากนี้ ในคดีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังมีการอ้างอิงความเห็นของศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป (ECHR) ในคดี Herri Batasuna and Batasuna V. Spain¹³² ที่ว่า “การปฏิเสธหรือการนิ่งเฉยในการกล่าวคำประณามการใช้ความรุนแรงถือเป็นการสนับสนุนการก่อการร้ายอย่างชัดเจน” จากเหตุผลที่กล่าวมาศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำวินิจฉัยยุบพรรค DTP

¹³² Application nr: 25803/04; 25817/04, judgment of 03 June 2009. Only French text is available on the official website of the Court.

บทที่ 4

พัฒนาการ กระบวนการ และองค์การวินิจัย คดียุบพรรคการเมืองของประเทศไทย

การยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยมีพัฒนาการมาอย่างยาวนาน โดยขึ้นอยู่กับลำดับการพัฒนาการของประชาธิปไตยเป็นสำคัญ เห็นได้จากการยุบพรรคการเมืองในบางยุคบางสมัยถูกดำเนินการโดยคำสั่งของคณะปฏิวัติ หรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน อีกทั้งยังขึ้นอยู่กับการตรารัฐธรรมนูญ ขณะนั้นว่าผู้มีอำนาจรัฐมีแนวคิดในการสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในสังคมแค่ไหนเพียงใด โดยหากพิจารณาประวัติศาสตร์การยุบพรรคการเมือง ตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พบว่าประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองที่สำคัญ จำนวน 6 ฉบับ คือ (1) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 (2) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 (3) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 (4) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 (5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และ (6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยแต่ละฉบับต่างมีมูลเหตุ กระบวนการ และผลของการยุบพรรคที่แตกต่างกัน รวมไปถึงองค์การวินิจัยคดียุบพรรคการเมืองก็เปลี่ยนแปลงไปตามบริบทแนวคิดของผู้มีอำนาจรัฐ ณ ขณะนั้น ซึ่งในบทนี้ ผู้วิจัยจะแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการ มูลเหตุ กระบวนการ วิถีพิจารณาคดี และผลของการยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายฉบับต่างๆ ว่ามีหลักเกณฑ์ที่สำคัญอย่างไร

4.1 การยุบพรรคการเมืองภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475¹³³

¹³³ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ได้รับการตราขึ้นภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เพื่อใช้บังคับในระหว่างรอการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ซึ่งการตรารัฐธรรมนูญนี้ไม่มีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และไม่มีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน

พบว่า ในช่วงแรกเริ่มมิได้มีบทบาทผู้เกี่ยวข้องกับการให้เสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ แต่ถึงกระนั้นเมื่อมาถึงวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2475 พระยานิติไพศาลได้ริเริ่มในการจดทะเบียนจัดตั้ง “สมาคมนครราชสีมา”¹³⁴ ขึ้น อันถือเป็นจุดเริ่มต้นของความเป็นพรรคการเมืองพรรคแรกของประเทศไทยซึ่งหลังจากนครราชสีมาได้จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นเป็นสมาคมนครราชสีมาแล้ว ได้มีกลุ่มบุคคลรวมตัวกันก่อตั้งองค์การหรือสมาคมการเมืองขึ้น และตั้งชื่อว่า “คณะชาติ” โดยมีวัตถุประสงค์จะจัดตั้งขึ้นเป็นสมาคมการเมือง อันมีลักษณะเป็นพรรคการเมือง เช่นเดียวกับสมาคมนครราชสีมาและมีการเสนอขอจดทะเบียนไปยังรัฐบาล แต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 7) ทรงไม่เห็นด้วยโดยเห็นว่าจะเกิดการแบ่งแยกกันเป็นหมู่คณะในทางการเมืองประกอบกับระบบพรรคการเมืองเป็นระบบใหม่ที่ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจจึงทำให้ไม่มีการจัดตั้งสมาคมคณะชาติขึ้น อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา นายควง อภัยวงศ์ นายกรัฐมนตรี ในขณะนั้น ได้มีคำสั่งยุบสมาคมนครราชสีมา (นายควง อภัยวงศ์ ก็เป็นสมาชิกอยู่ในสมาคมนครราชสีมา) เนื่องด้วยเห็นว่าหากประเทศไทยจะมีพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวคือสมาคมนครราชสีมาที่น่าจะไม่ถูกต้องตามระบอบประชาธิปไตย สมาคมนครราชสีมาในขณะนั้น จึงมีสภาพเป็นเพียงสมาคมที่รับบทบาททางการเมือง ด้วยเหตุนี้ในระยะเริ่มแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองที่ถูกจัดตั้งขึ้นจึงมีเพียงสมาคมนครราชสีมาเพียงคณะเดียวที่ก่อตัวทางการเมืองอันมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองและดำเนินกิจการทางการเมืองและได้ยุบลงเองด้วยความสมัครใจของผู้นำสมาคมนครราชสีมาในขณะนั้น

4.2 การยุบพรรคการเมืองก่อนมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

ก่อนมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในหลายฉบับ แต่ถึงกระนั้นแนวคิดในการเพิกถอนและการเลิกพรรคการเมืองก็ปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติต่างๆ คู่ขนานไปเช่นเดียวกัน โดยสามารถพิจารณาได้เป็นลำดับ ดังนี้

¹³⁴ สมาคมนครราชสีมา เกิดขึ้นมาจากการรวมตัวของคณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองในขณะนั้น ภายหลังจากการปฏิวัติเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยเปลี่ยนแปลงรูปแบบของคณะผู้ก่อการฯ มาสู่ความเป็นพรรคการเมือง อันจะสะดวกในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในขณะนั้น

4.2.1 พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่รูปแบบการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และก่อนมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดในรัฐธรรมนูญ บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง หากจะมีความเกี่ยวข้องกับ พรรคการเมืองอยู่บ้างก็เป็นเรื่องการให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง โดยได้ ปรากฏขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 หมวด 2 สิทธิและหน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา 14 โดยบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ ในร่างกาย เคหะสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษา อบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย” ซึ่งผลจากการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ได้เริ่มมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น จำนวน 10 พรรค ได้แก่ พรรคก้าวหน้า พรรคสหชีพ พรรคแนวร่วมรัฐธรรมนูญ พรรคประชาธิปไตย พรรคธรรมาธิปไตย พรรคสหพรรค พรรคกสิกร พรรคชาติสังคมประชาธิปไตย พรรคประชาชน และ พรรคกสิกรรมกร อย่างไรก็ตาม การบัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง ณ ขณะนั้น มีข้อสังเกตว่า จากถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “ทั้งนี้ ภายใต้ บังคับแห่งบทกฎหมาย” แต่ก็มีได้มีการบัญญัติกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแต่ อย่างไม่ ด้วยเหตุนี้ ความเป็นพรรคการเมือง ณ ขณะนั้น จึงเป็นเพียงการยอมรับ ตามสภาพความเป็นจริงเท่านั้น อีกทั้งพรรคการเมืองบางพรรคในขณะนั้นก็ไม่ได้มี เป้าหมายที่จะเข้ามาจัดตั้งรัฐบาล แต่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้การสนับสนุนผู้นำบางคน หรือจัดตั้งขึ้นเพราะไม่เห็นด้วยกับการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาลเท่านั้น ทำให้ พรรคการเมืองในยุคสมัยนั้นเป็นเพียงเครื่องมือในการแสวงหาฐานอำนาจในทาง การเมือง หรือเพื่อแสวงหาประโยชน์ของคนบางกลุ่มเท่านั้นจนกลายเป็นสาเหตุหนึ่ง ที่ทำให้ จอมพล ป. พิบูลสงคราม หัวหน้าคณะรัฐประหารทำการยึดอำนาจเมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 และมีคำสั่งห้ามชุมนุมทางการเมือง เพื่อจำกัดบทบาทของ พรรคการเมืองอันเป็นผลทำให้พรรคการเมืองบางพรรคต้องยุบลงหรือสลายตัวไป ดังนั้น หากจะสรุปการยุบพรรคการเมืองในยุคสมัยนี้ อาจกล่าวได้ว่า พรรคการเมือง ในยุคนี้มีเหตุต้องยุบลงเพราะเหตุการณ์ทำรัฐประหาร และเมื่อมีการประกาศยกเลิก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 และประกาศใช้รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490 ก็ได้ปรากฏว่ามีการ

รับรองสิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองอีกเลย คงจะมาปรากฏอีกครั้งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 มาตรา 39 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 มาตรา 26 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 มาตรา 37 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 45 ซึ่งมีข้อสังเกตว่ารัฐธรรมนูญฉบับหลังนี้ มีบทบัญญัติบังคับให้พรรคการเมืองต้องแสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายโดยเปิดเผยด้วยและบทบังคับเช่นนี้ก็ได้รับการบัญญัติไว้เรื่อยมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 38 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาตรา 41

4.2.2 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ถือเป็นกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับแรกของประเทศไทยที่บัญญัติขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 มาตรา 26 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งสมาคม การตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ ภายใต้บังคับแห่งบทกฎหมาย” อันส่งผลต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองภาคประชาชนเป็นอย่างมาก โดยภายหลังจากพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นจำนวนมากถึง 30 พรรค อาทิเช่น พรรคเสรีมนังคศิลา พรรคประชาธิปไตย พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคกรรมกร พรรคเศรษฐกร พรรคชวนา พรรคสังคมนิยม พรรคสงเคราะห์อาชีพและการกุศล พรรคธรรมาธิปไตย พรรคชาตินิยม พรรคสหภราดร พรรคสังคมนิยม เป็นต้น กฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นในสมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม ที่ต้องการสร้างความชอบธรรมในทางการเมือง จึงได้ร้องขอต่อสภาผู้แทนราษฎรให้ผ่านร่างกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งรัฐบาลได้เสนอร่างกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2498 โดยให้เหตุผลในการเสนอร่างกฎหมายฉบับนี้ มีใจความสำคัญว่า โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 มาตรา 26 ได้ให้เสรีภาพบริบูรณ์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของกฎหมาย แต่กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองยังไม่มี จึงเป็นการสมควรที่จะมีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองขึ้น เพื่อให้การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และให้ความมั่นใจแก่ผู้ใช้

เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองด้วยโดยมิให้ต้องหวาดเกรง ประกอบกับรัฐบาลมีวัตถุประสงค์จะขยายการบริหารราชการแผ่นดินในระบอบเสรีประชาธิปไตยออกไปในท้องที่จังหวัดต่างๆ กว้างขวางยิ่งขึ้น เพื่อให้ใกล้ชิดกับราษฎรและเพื่อให้ราษฎรได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็นและได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมือง เพราะเมื่อมีพรรคการเมืองขึ้นแล้ว บรรดาประชาชนที่อยู่ในจังหวัดนั้นๆ เมื่อมีทุกข์สุขประการใด ตลอดจนกระทั่งการออกกฎหมายซึ่งจะใช้บังคับก็ตาม รัฐบาลก็ได้ร่างกฎหมายให้พรรคการเมืองประชุมปรึกษาหารือกับคนในจังหวัดนั้นได้รับรู้และให้ความเห็นว่าควรจะทำอย่างไรต่อไป ซึ่งจะเป็นการเหมาะสมเป็นความยุติธรรมพรรคการเมืองจึงนับว่าเป็นศูนย์กลางสำหรับพี่น้องทั้งหลายจะได้มาร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นกลายเป็นสหาย่อยๆ ซึ่งรัฐบาลจะได้อาศัยเป็นเครื่องตรวจสอบมติมหาชนส่วนรวมเป็นการร่วมด้วยประการหนึ่ง¹³⁵

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการเพิกถอนและการเลิกพรรคการเมืองพบว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 ได้แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1) การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง ตามมาตรา 13 กล่าวคือ เป็นกรณีที่พรรคการเมืองห้ามกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(1) พรรคการเมืองจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญนี้ให้เป็นปฏิปักษ์ต่อชาติศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญมิได้

(2) กระทำการฝ่าฝืนบทกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(3) การละเว้นไม่จดทะเบียนให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

(4) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 11 กล่าวคือ พรรคการเมืองมีสิทธิที่จะรับเงินค่าบำรุงจากสมาชิกเป็นรายเดือนไม่เกินเดือนละ 100 บาท หรือครั้งเดียวไม่เกิน 5,000 บาท และค่าธรรมเนียมอื่น ซึ่งเก็บครั้งเดียวไม่เกิน 100 บาท

โดยหากมีการกระทำดังกล่าวมาข้างต้น พนักงานอัยการมีอำนาจร้องขอต่อศาลฎีกาขอให้สั่งให้เพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้นเสียได้ และถ้าศาลเห็นว่าพรรคการเมืองกระทำการดังกล่าวมาข้างต้น ให้ศาลสั่งเพิกถอนการ

¹³⁵ สิริ เปรมาจิตต์, “ประวัติศาสตร์ในระบอบประชาธิปไตย 30 ปี” (พระนคร: โรงพิมพ์เฟื่องนคร, 2505), หน้า 429-430 อ้างใน ขจักษ์ บุรุษพัฒน์, “การเมืองและพรรคการเมืองไทย”, หน้า 204-205.

จดทะเปียนพรการเมืองนั้นเสีย และให้สำนังานปลัดกระทรวงกระทรวงมหาดไทยประกาศการเพิกถอนการจดทะเปียนพรการเมืองในราชกิจจานุเบกษา

2) การเลิกพรการเมือง กล่าวคือ เป็นกรณีทีเป็นการเลิกพรการเมืองตามทีกำหนดไว้ในข้อบังคับว่าด้วยวิธีการจัดการพรการเมือง

ั้งนี้ เมื่อมาถึงวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2500 จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ หัวหน้าคณะรัฐประหารได้ใช้กำลังทหารเข้ายึดอำนาจโดยอ้างเหตุผลในการยึดอำนาจว่ารัฐบาลไม่สามารถบริหารประเทศให้เป็นที่พอใจของประชาชนได้ อีกทั้งการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทีไม่สอดคล้องกับหลักความเป็นธรรม ซึ่งภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ดังกล่าวได้มีการรวมตัวกันจัดตั้งพรการเมืองขึ้นรวม 7 พรรค ได้แก่ พรรคสหภูมิ พรรคขบวนการสหพันธ์รัฐสภาภณนิยม พรรคอีสาน พรรคชาตินิยม พรรคปิฎกภูมิ พรรคประชาราษฎร์ และพรรคสหพันธ์ประชาธิปไตย และมีการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2500 ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏว่าไม่มีพรรคใดได้เสียงข้างมากในสภาแต่ถึงกระนั้นเมื่อมาถึงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 คณะทหารก็เข้ายึดอำนาจอีกครั้งหนึ่งโดยให้เหตุผลในการยึดอำนาจว่าสถานการณ์ภายในและภายนอกตึงเครียด ลัทธิคอมมิวนิสต์กำลังแทรกซึมรัฐธรรมนูญทีใช้อยู่ไม่เหมาะสมจึงได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2495 และประกาศยกเลิกพระราชบัญญัติพรการเมือง พ.ศ. 2498 โดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 8 ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 อันทำให้บทบาทของพรการเมืองในระบบประชาธิปไตยในยุคนี้เป็อันยุติลง ดังนี้ หากกล่าวว่าการยุบพรการเมืองในยุคนี้เกิดจากปัจจัยใดก็คงต้องกล่าวว่าเป็นการยุบพรการโดยประกาศของคณะปฏิวัติเป็นสำคัญ

4.2.3 พระราชบัญญัติพรการเมือง พ.ศ. 2511

ภายหลังจากการประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 8 ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ประเทศไทยก็ถูกปกครองโดยคณะรัฐประหารมาเป็นเวลาอย่างยาวนานร่วม 10 ปี (ตั้งแต่วันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501 ถึงวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2511) แม้ในช่วงเวลาดังกล่าวจะมีการประกาศใช้ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502¹³⁶ แต่คณะรัฐประหารก็มีได้อนุญาตให้มีการดำเนินการจัดตั้งพรการเมือง

¹³⁶ ธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2502 เกิดขึ้นจากคณะปฏิวัติ พ.ศ. 2501 ทีนำโดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ โดยมีคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญทีมีพระยามหาวชิราวุธ เป็นประธาน

แต่อย่างไรก็ตาม จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กลับมาบัญญัติเสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองอีกครั้งหนึ่ง ดังปรากฏตามมาตรา 37 “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองโดยวิถีทางประชาธิปไตยและไม่ขัดต่อระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญนี้การจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง” ซึ่งผลจากการรับรองดังกล่าว จึงเป็นที่มาในการประกาศใช้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับที่สองของประเทศไทย คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2511 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ที่ได้ให้เสรีภาพบริบูรณ์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ อนุญาตให้มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้อีกครั้งหนึ่งอันส่งผลให้มีพรรคการเมืองถูกจัดตั้งขึ้นถึง 17 พรรคในช่วงระยะเวลาดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการเลิกและการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองพบว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในหมวดที่ 3 มาตรา 29 ถึงมาตรา 34 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) กรณีมาตรา 29 พรรคการเมืองย่อมเลิกเมื่อ

- (1) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรรคการเมือง
- (2) มีจำนวนสมาชิกลดลงต่ำกว่า 500 คน
- (3) มีคำสั่งศาลสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง
- (4) ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภา

ผู้แทนในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน

โดยในกรณีที่พรรคการเมืองเลิกตาม (1) (2) หรือ (4) ให้ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองอยู่ในวันที่เลิก แจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิก และให้นายทะเบียนประกาศการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 33)

2) กรณีมาตรา 30 เมื่อพรรคการเมืองที่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ อาจถูกศาลสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองได้ คือ

- (1) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
- (2) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ

(3) การกระทำฝ่าฝืนมาตรา 22 มาตรา 23 หรือมาตรา 24 เช่น การรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใดผู้หนึ่ง เพื่อการกระทำหรือไม่กระทำอย่างใด อย่างหนึ่ง อันมิชอบด้วยกิจการของพรรคการเมืองซึ่งอาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ บุคคลหรือคณะบุคคลใดหรืออาจเสียหายแก่ราชการ การรับบุคคลต่างด้าวเข้าเป็น สมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใด อย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง เป็นต้น

โดยเมื่อนายทะเบียนเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าวให้แจ้ง ต่อกรมอัยการพร้อมด้วยหลักฐาน ถ้าอธิบดีกรมอัยการเห็นสมควรจะเพิกถอนการ จดทะเบียนพรรคการเมือง ก็ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย ถ้าศาลฎีกาเห็นว่า พรรคการเมืองกระทำการดังกล่าวและสมควรเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง ให้ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองนั้น และให้สั่งให้นายทะเบียน ประกาศการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งมีข้อ สังเกตว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 เริ่มมีบทบัญญัติทางอาญาที่ใช้ ลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการอำนวยการของพรรคการเมืองหาก กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นเป็นครั้งแรก เช่น

1) หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่มาแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค หรือไม่แจ้งการ เปลี่ยนแปลงรายการเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มี การเปลี่ยนแปลงต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท (มาตรา 36)

2) หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนต้อง ระวางโทษปรับไม่เกินสี่พันบาท (มาตรา 37)

3) กรรมการอำนวยการผู้ใดของพรรคการเมืองจัดให้พรรคการเมืองรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใดผู้หนึ่ง เพื่อการกระทำหรือไม่กระทำอย่างใด อย่างหนึ่ง อันมิชอบด้วยกิจการของพรรคการเมืองซึ่งอาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ บุคคลหรือคณะบุคคลใดหรืออาจเสียหายแก่ทางราชการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน สิบปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 39)

4) กรรมการอำนวยการผู้ใดของพรรคการเมืองจัดให้พรรคการเมืองรับบุคคล ต่างด้าวเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำ การอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หกเดือน หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท (มาตรา 40)

ต่อมาเมื่อมาถึงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 ก็ได้เกิดการรัฐประหารขึ้น อีกครั้งหนึ่ง โดยจอมพล ถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะรัฐประหาร โดยให้เหตุผลว่า

สถานการณ์โลกและภัยคอมมิวนิสต์คุกคามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงประกาศให้มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 9 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514¹³⁷ โดยประกาศฉบับนี้มีผลทำให้พรรคการเมืองทั้ง 17 พรรค ต้องถูกยุบไปโดยปริยาย ดังนั้น หากกล่าวว่าการยุบพรรคการเมืองในยุคนี้เกิดจากปัจจัยใดก็คงต้องกล่าวว่าเป็นการยุบพรรคโดยประกาศของคณะปฏิวัติเป็นสำคัญ

4.2.4 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517

ภายหลังเหตุการณ์การรัฐประหาร เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 และเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จนนำไปสู่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 การจัดตั้งพรรคการเมืองจึงกระทำได้อีกครั้งหนึ่ง และมีพรรคการเมืองเกิดขึ้นถึง 56 พรรค โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 มาตรา 45 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” วรรคสอง บัญญัติว่า “การจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง” และวรรคสาม บัญญัติว่า “พรรคการเมืองต้องแสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายโดยเปิดเผย” ทั้งนี้ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 มีหลักเกณฑ์ที่สำคัญเพื่อสร้างเสถียรภาพของพรรคการเมือง จึงต้องการให้มีพรรคการเมืองน้อยพรรคและให้พรรคการเมืองมีวินัยที่เข้มแข็งจะทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ จึงกำหนดมาตรการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง หากลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิกยุบเลิก สมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นอันสิ้นสุดลง หรือในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลสั่งหรือพรรคการเมืองมีมติแล้วแต่กรณี

¹³⁷ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 9 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน 2514 มีข้อความว่า “เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 ได้สิ้นสุดลงตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2514 แล้ว จึงให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2511 บรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เป็นอันสิ้นสุดลงและผู้ใดจะตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีกมิได้”

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการยุบเลิกพรรคการเมือง พบว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ใน หมวดที่ 3 มาตรา 34 ถึงมาตรา 38 และถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีการใช้ถ้อยคำ ว่า “ยุบเลิก” เกิดขึ้น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) กรณีมาตรา 34 พรรคการเมืองย่อมเลิก เมื่อ

- (1) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรรคการเมือง
- (2) มีจำนวนสมาชิกลดน้อยลงต่ำกว่า 1,000 คน
- (3) มีคำสั่งศาลสั่งยุบเลิกพรรคการเมือง

โดยในกรณีที่พรรคการเมืองเลิกตาม (1) หรือ (2) ให้ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองอยู่ในวันที่เลิก แจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิก และให้นายทะเบียนประกาศการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง ในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 37)

2) กรณีมาตรา 35 เมื่อพรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ อาจถูกศาลสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองได้ คือ

- (1) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ
- (2) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจแห่งชาติ หรือความมั่นคงของประเทศ

(3) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 27 มาตรา 28 หรือมาตรา 29 เช่นการรับเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใดผู้หนึ่ง เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันมิชอบด้วยกิจการของพรรคการเมืองซึ่งอาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลหรือคณะบุคคลใดหรืออาจเสียหายแก่ราชการ การรับบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง เป็นต้น

โดยเมื่อนายทะเบียนเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าว หรือได้รับแจ้งจากคณะกรรมการอำนวยการของพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าว ให้แจ้งต่อนิติกรมอัยการพร้อมด้วยพยานหลักฐาน ถ้านิติกรมอัยการเห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาขอให้สั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าว ในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา

มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ยังคงมีบทบัญญัติทางอาญาที่ใช้ลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการอำนวยการของพรรคการเมืองหากกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น

1) หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่มาแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค หรือไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงรายการเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท (มาตรา 40)

2) หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท (มาตรา 41)

3) กรรมการอำนวยการผู้ใดไม่จัดให้มีบัญชีเกี่ยวกับฐานะการเงินของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่แท้จริง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นบาท (มาตรา 42)

ซึ่งในยุคนี้เริ่มมีการเพิกถอนพรรคการเมืองเฉพาะรายตามประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2518 เรื่องการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง¹³⁸ หลังจากนั้นจึงมีการยุบสภาและกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2519 ซึ่งผลของการเลือกตั้งทั่วไป มีพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเพียง 19 พรรค และพรรคที่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเกิน 10 คน มีเพียง 4 พรรค โดยพรรคประชาธิปัตย์ได้รับเลือกตั้งสูงสุดมีจำนวนสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้ง 144 คน พรรคประชาธิปัตย์จึงได้รับมอบหมายให้จัดตั้งรัฐบาล ต่อมาวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน นำโดย พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้ทำการเข้ายึดอำนาจและประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รวมทั้งพระราชบัญญัติ

¹³⁸ ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2518 เรื่อง การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง “ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้รับจดทะเบียนพรรคการเมืองให้แก่พรรคกรรมกรเป็นลำดับที่ 32/251 เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2517 โดยมี นายธรรรงค์ ตั้งติมทอง เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองตั้งสำนักงานใหญ่ ณ บ้านเลขที่ 17/119 ซอยพัฒนาเวศน์ ถนนพระโขนง แขวงคลองตัน เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร นั้น บัดนี้ หัวหน้าพรรคการเมืองดังกล่าวได้แจ้งต่อนายทะเบียนตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 เลิกพรรคการเมือง ตามนัยมาตรา 34 (2) แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง เพราะสมาชิกของพรรคกรรมกรได้ลดน้อยลงต่ำกว่าหนึ่งพันคนอาศัยอำนาจตามนัยมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 นายทะเบียนจึงเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองของพรรคกรรมกร และได้แจ้งให้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีตามนัยมาตรา 38 แห่งพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 แล้ว”

พรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ซึ่งเป็นเหตุทำให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวสิ้นสุดลงทั้งนี้โดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 6 ลงวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519¹³⁹ อาทิเช่น พรรคสันติชน พรรคธรรมาธิปไตย พรรคไทสังคม พรรคพิทักษ์ไทย พรรคแนวร่วมประชาธิปไตย พรรคกรุงสยาม เป็นต้น ดังนี้ หากกล่าวว่า การยุบพรรคการเมืองในยุคนี้เกิดจากปัจจัยใดก็คงต้องกล่าวว่า เป็นการยุบพรรคโดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินเป็นสำคัญ

4.2.5 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524

ภายหลังจากการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 และต่อมามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 เสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองเริ่มกลับมาอีกครั้งหนึ่ง ดังปรากฏตามมาตรา 38 วรคแรก “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการในทางการเมือง ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” วรคสอง “การรวมกัน การจัดตั้ง การดำเนินกิจการ และการเลิกพรรคการเมือง ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง” และวรคสาม “พรรคการเมืองต้องแสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายโดยเปิดเผย” จากบทบัญญัติดังกล่าว ส่งผลให้อีก 3 ปี ต่อมารัฐบาลของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้มีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ขึ้น โดยมีเจตนารมณ์ที่จะสร้างความมั่นคงให้กับระบอบประชาธิปไตย โดยสร้างให้พรรคการเมืองเป็นพรรคที่มีฐานสนับสนุนจากมวลชนให้กว้างขวางที่สุด และขจัดปัญหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดระเบียบวินัย เพื่อให้พรรคสามารถควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคให้ปฏิบัติตามมติของพรรค เพื่อให้ระบอบประชาธิปไตยสามารถต่อสู้กับระบอบคอมมิวนิสต์ ซึ่งพรรคการเมืองสำคัญที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ ได้แก่ พรรคประชาธิปไตย พรรคชาติพัฒนา พรรคประชากรไทย พรรคกิจสังคม พรรคความหวังใหม่ แต่หลังจากมีการเลือกตั้งมาระยะหนึ่ง จนมาถึง

¹³⁹ คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 6 ลงวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 มีข้อความว่า “เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้สิ้นสุดลงตามคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 3 ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2519 แล้ว จึงให้ยกเลิกพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พุทธศักราช 2517 บรรดาพรรคการเมืองที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เป็นอันสิ้นสุดลง และผู้ใดจะตั้งพรรคการเมืองขึ้นอีกมิได้”

การเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พ.ศ. 2531 รัฐบาลเริ่มถูกมองว่าเป็นนักธุรกิจการเมือง และเกิดปัญหาคอร์รัปชันอย่างมากจนถูกกล่าวหาว่าเป็นเผด็จการในระบบรัฐสภา และมีการบิดเบือนล้มล้างสถาบันพระมหากษัตริย์ซึ่งในที่สุดทหารหรือที่เรียกว่า “คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.)” นำโดยพลเอก สุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก จึงได้กระทำการรัฐประหารเมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 ซึ่งมีข้อสังเกตว่าในช่วงแรกของการรัฐประหารได้รับการสนับสนุนจากประชาชนโดยทั่วไปอย่างกว้างขวาง เนื่องจากความบอบช้ำของการบริหารประเทศของรัฐบาลในอดีต แต่หลังจากนั้น คณะ รสช. ได้มีการจัดตั้งพรรคสามัคคีธรรมขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการเข้ามามีอำนาจทางการเมือง โดยมีการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อสร้างความได้เปรียบให้กับพรรคการเมืองของตนเองและภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2535 ปัญหาทางการเมืองก็เกิดขึ้น เนื่องด้วยแต่เดิมคณะ รสช. ได้เคยแถลงว่าจะไม่มีการรับตำแหน่งในทางการเมือง แต่หลังจากนั้นบุคคลสำคัญหลายคนในคณะ รสช. ได้เข้าไปมีตำแหน่งในรัฐบาล จึงเป็นที่มาของประโยคที่ว่า “เสียสัตย์เพื่อชาติ” ก่อให้เกิดกระแสการคัดค้านเป็นไปอย่างกว้างขวางและรวดเร็วในหมู่ประชาชนทุกสาขาอาชีพ รวมถึงผลักดันให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านต่างๆ เช่น พรรคพลังธรรม พรรคความหวังใหม่ พรรคประชาธิปไตย และพรรคเอกภาพเข้าร่วมทำการเคลื่อนไหวคัดค้าน เหตุการณ์ดังกล่าวได้นำไปสู่การใช้กำลังปราบปรามประชาชนผู้เข้าร่วมชุมนุมคัดค้านด้วยกำลังทหารส่งผลให้มีผู้บาดเจ็บล้มตายเป็นจำนวนมาก หรือที่รู้จักกันในนาม “พฤษภาทมิฬ” ภายหลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นในวันที่ 13 กันยายน พ.ศ. 2535 ซึ่งผลของการเลือกตั้งปรากฏว่าพรรคประชาธิปไตยเป็นพรรคที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งมากที่สุดและนำไปสู่การปฏิรูปการเมืองครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่ง โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) เพื่อศึกษาแนวทางการปฏิรูปการเมือง และนำไปสู่ที่มาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้อาจถือได้ว่าเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจในสังคมไทยอยู่หลายประการ

อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ในการยุบเลิกพรรคการเมืองพบว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในหมวดที่ 3 มาตรา 46 ถึงมาตรา 49 โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

- 1) กรณีมาตรา 46 พรรคการเมืองย่อมเลิกด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้
 - (1) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรรคการเมือง

(2) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึง 5,000 คน หรือมีสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในจังหวัดต่างๆ จังหวัดละ 50 คน ไม่ถึง 5 จังหวัดของแต่ละภาค ทั้งนี้ เป็นเวลาติดต่อกัน 6 เดือน

(3) ไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้

(4) มีคำสั่งศาลสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองตามมาตรา 48

(5) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 31 หรือมาตรา 32

โดยในกรณีที่พรรคการเมืองใดต้องเลิก นอกจาก (4) ให้ผู้ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิก ซึ่งเมื่อนายทะเบียนได้รับแจ้งหรือกรณีปรากฏต่อนายทะเบียน ให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนและยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าว และในกรณีที่ศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการยุบเลิกพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา

2) กรณีมาตรา 47 เมื่อพรรคการเมืองกระทำการดังต่อไปนี้ อาจถูกศาลสั่งยุบเลิก

(1) กระทำการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

(2) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ

(3) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 39 มาตรา 40 หรือมาตรา 41

โดยเมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่า พรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าวมาข้างต้น หรือได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองให้แจ้งต่ออธิบดีกรมอัยการพร้อมด้วยหลักฐาน ถ้าอธิบดีกรมอัยการเห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองดังกล่าวและเมื่อศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งการยุบเลิกพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา 48)

มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ยังคงมีบทบัญญัติทางอาญาที่ใช้ลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองหากกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น

1) หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่มาแจ้งการจัดตั้งสาขาพรรค หรือไม่แจ้งการเปลี่ยนแปลงรายการเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท (มาตรา 51)

2) หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายทะเบียนต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท (มาตรา 53)

3) กรรมการบริหารหรือผู้ดำเนินกิจการสาขาพรรคการเมืองผู้ใดรู้อยู่แล้วแต่จัดให้พรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 41 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการบัญญัติบทลงโทษในการจำกัดสิทธิบางประการของหัวหน้าพรรคการเมือง หรือคณะกรรมการบริหาร โดยหากปรากฏว่าหัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการบริหารหรือกรรมการบริหารจัดให้พรรคการเมืองกระทำการใดๆ ฝ่าฝืนนโยบายหรือข้อบังคับของพรรคการเมือง อันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียนมีอำนาจเตือนเป็นหนังสือให้หัวหน้าพรรคการเมืองและคณะกรรมการบริหาร และกรรมการบริหารนั้นระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำภายในระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนด ในกรณีที่ไม่นปฏิบัติตามให้นายทะเบียนมีอำนาจยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้ระงับหรือจัดการแก้ไขการกระทำดังกล่าว หรือให้หัวหน้าพรรคการเมือง หรือคณะกรรมการบริหารทั้งคณะหรือบางคนออกจากตำแหน่งได้ และผู้นั้นไม่มีสิทธิเป็นกรรมการอีก เว้นแต่จะพ้นกำหนดสองปีนับแต่วันที่ศาลฎีกามีคำสั่ง (มาตรา 34) ซึ่ง ณ ช่วงเวลานั้น ศาลฎีกาได้มีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปจำนวนถึง 37 พรรค อันเป็นการแสดงให้เห็นจุดเริ่มต้นของบทบาทตุลาการที่เข้ามาใช้อำนาจยุบพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการ และเป็นครั้งแรก หลังจากที่ในอดีตการยุบเลิกพรรคการเมืองเกิดจากการยกเลิกกฎหมายพรรคการเมือง หรือมาจากประกาศของคณะปฏิวัติ หรือคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน

4.3 การยุบพรรคการเมืองภายหลังการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ

ภายหลังจากการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 การให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองยังคงปรากฏอยู่เรื่อยมา แต่ถึงกระนั้นแนวคิดในการยุบเลิกพรรคการเมืองก็มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยสามารถพิจารณาได้เป็นลำดับ ดังนี้

4.3.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540¹⁴⁰ ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติในการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเกี่ยวกับอำนาจทางการเมืองหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงการให้เสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองดังปรากฏตามมาตรา 47 วรรคหนึ่ง “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งผลจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้มีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ขึ้น โดยมีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดระเบียบการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองให้เป็นไปโดยเหมาะสมและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และได้มีการบัญญัติหลักเกณฑ์ในการยุบพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นฉบับแรก ซึ่งแตกต่างไปจากในอดีตที่หลักเกณฑ์ในการยุบเลิกพรรคการเมืองจะปรากฏอยู่เฉพาะในกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเท่านั้น โดยเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 มีแนวโน้มที่จะส่งเสริมให้เกิดพรรคการเมืองขนาดใหญ่ให้เข้มแข็งขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็ต้องการลดจำนวนของพรรคขนาดเล็กลง กล่าวได้ว่าแนวทางในการออกกฎหมายพรรคการเมืองไทยในอดีตมีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมให้มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่โดยอาศัยการกำหนดกฎเกณฑ์เงื่อนไขบางอย่างเอาไว้ เช่น กำหนดจำนวนสมาชิกพรรค จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งขั้นต่ำที่พรรคต้องส่งเอาไว้ เป็นต้น หากพรรคการเมืองใดไม่สามารถดำเนินการได้ก็ต้องยุบพรรคการเมืองไปในที่สุด

4.3.1.1 เหตุในการยุบพรรคการเมือง

เหตุในการยุบพรรคการเมืองสามารถพิจารณาได้ 2 ลักษณะ คือ การยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และการยุบพรรคการเมือง

¹⁴⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์สำคัญ 3 ประการ คือ

- (1) ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (2) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น
- (3) ปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยพิจารณาได้ ดังนี้

1) การเลิกหรือยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 63 เมื่อพรรคการเมืองใดใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้

2) การยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ออกเป็น 3 กรณี คือ

(1) กรณีมาตรา 65 พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

ก. มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

ข. มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึง 50 คน

ค. มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น

ตามหมวด 5

ง. ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29 มาตรา 35 หรือมาตรา 62 อาทิเช่น การเปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับพรรค หรือการเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคไม่กระทำโดยมติของที่ประชุมใหญ่ หรือพรรคการเมืองไม่สามารถจัดหาสมาชิกพรรคได้ถึง 5,000 คน ภายใน 180 วันหลังจากที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา หรือไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป เป็นต้น

(2) กรณีมาตรา 66 พรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

ก. กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

ข. กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

ค. กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ

ง. กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 23 วรรคหนึ่ง มาตรา 52 หรือมาตรา 53 อาทิเช่น พรกการเมืองรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรกการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรกการเมือง หรือพรกการเมืองหรือสมาชิกผู้ได้รับเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน เป็นต้น

(3) กรณีการรวมพรกการเมืองเพื่อจัดตั้งเป็นพรกการเมืองใหม่ หรืออาจเป็นการรวมเข้าเป็นพรกเดียวกับอีกพรกการเมืองที่เป็นหลัก ตามมาตรา 72 และมาตรา 73

4.3.1.2 กระบวนการในการเสนอคำร้อง

กระบวนการในการเสนอคำร้องสามารถพิจารณาได้ 2 ลักษณะ คือ กระบวนการในการเสนอคำร้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และกระบวนการในการเสนอคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรกการเมือง พ.ศ. 2541 โดยพิจารณาได้ ดังนี้

1) กระบวนการในการเสนอคำร้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 63 กล่าวคือ ผู้รู้เห็นการกระทำความผิดกล่าวข่มขู่มีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำความผิด

2) กระบวนการในการเสนอคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรกการเมือง พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญไว้ 3 รูปแบบ คือ

(1) กรณีมีเหตุตามมาตรา 65 และความปรากฏต่อนายทะเบียนให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน (มาตรา 65 วรรคสอง)

(2) กรณีมีเหตุตามมาตรา 66 และความปรากฏต่อนายทะเบียนหรือนายทะเบียนได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา 66 ให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการสูงสุดพร้อมด้วยพยานหลักฐาน ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณามีคำสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียนตั้งคณะทำงานขึ้นคณะหนึ่งโดยมีตัวแทนจากนายทะเบียนและผู้แทนจากอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ ให้นายทะเบียนมีอำนาจยื่นคำร้องเอง (มาตรา 67 บรรคหนึ่ง)

(3) กรณีมีเหตุตามมาตรา 70 สามารถแบ่งกระบวนการเสนอคำร้องได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

ก. กรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ และนายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไป

ข. กรณีที่การรวมพรรคการเมืองเป็นการรวมพรรคการเมืองหนึ่งหรือหลายพรรคการเมืองเข้าเป็นพรรคการเมืองเดียวกันกับอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่เป็นหลัก และที่ประชุมใหญ่ของแต่ละพรรคการเมืองเห็นชอบให้รวมกัน ประกอบกับหัวหน้าพรรคการเมืองที่จะรวมกันทุกพรรคการเมืองร่วมกันแจ้งการรวมพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนแล้ว ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักนั้นยุบไปนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง

4.3.1.3 วิธีพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง

หากพิจารณาช่องทางในการนำเสนอคำร้องเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีของการยุบพรรคการเมืองสามารถกระทำได้รวม 4 ช่องทาง โดยเป็นการเสนอคำร้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหนึ่งช่องทาง และเป็นการเสนอคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 อีกสามช่องทาง และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องดังกล่าวแล้ว วิธีพิจารณาคดีต่างๆ

จะเป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2541 หรือ พ.ศ. 2546 ขึ้นอยู่กับช่วงเวลา ณ ขณะนั้น ว่าอยู่ภายใต้บังคับของข้อกำหนดฯ ฉบับใด ซึ่งทั้งสองฉบับต่างมีสาระสำคัญในการกำหนดวิธีพิจารณาคดีที่คล้ายคลึงกัน อันสรุปได้ ดังนี้

1) เมื่อศาลได้รับคำร้องให้วินิจฉัยเรื่องใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ศาลตรวจและมีคำสั่งว่า สมควรจะรับไว้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ ภายในเจ็ดวันนับแต่วันได้รับคำร้อง โดยพิจารณาจากเนื้อหาในคำร้องว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้หรือไม่ เช่น ชื่อและที่อยู่ของผู้ร้อง ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง มีคำขอที่ระบุความประสงค์ จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรใดพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุนโดยชัดเจน เป็นต้น

2) เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาคำร้องแก่พรรคการเมืองที่ถูกร้อง เมื่อพรรคการเมืองที่ถูกร้องได้รับสำเนาคำร้องและยื่นคำชี้แจงแล้ว หรือพรรคการเมืองที่ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงภายใน 15 วันนับแต่วันรับสำเนาคำร้อง หรือไม่มารับสำเนาคำร้องและหนังสือกำหนดเวลาให้ยื่นคำชี้แจง ให้ศาลดำเนินการกระบวนพิจารณาต่อไป

3) เมื่อศาลได้รับคำชี้แจงของพรรคการเมืองที่ถูกร้อง หรือไม่มีกรยื่นคำชี้แจงภายใน 15 วันนับแต่วันรับสำเนาคำร้อง ศาลย่อมมีดุลพินิจที่จะกำหนดกระบวนพิจารณาต่อไป ว่ามีเหตุผลสมควรที่จะออกนั่งพิจารณาเพื่อทำการสืบพยาน หรือให้คู่กรณีหรือผู้เกี่ยวข้องชี้แจง แลกง หรือแสดงความเห็นหรือไม่ ในกรณีที่ศาลเห็นว่า คดีใดมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลจะไม่ออกนั่งพิจารณาก็ได้

4) เมื่อได้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายครบถ้วนแล้ว คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนจะต้องมีการจัดทำคำวินิจฉัยในส่วนของตนพร้อมแถลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ โดยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเก้าคน และเมื่อลงมติเสร็จสิ้นแล้ว โดยยึดถือเสียงข้างมาก ให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เสร็จภายในสามสิบวัน เพื่อส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง

4.3.1.4 ผลของการยุบพรรคการเมือง

หากพิจารณาผลของการยุบพรรคการเมืองโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 63 มิได้บัญญัติผลของการยุบพรรคการเมืองไว้ แต่หากพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พบว่า ได้บัญญัติผลของการยุบพรรคการเมืองที่สำคัญ ดังนี้

1) กรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบตามมาตรา 65 นอกจากกรณีตามมาตรา 65 (3) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบ¹⁴¹

2) กรณีพรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา 35 หรือมาตรา 62 หรือกระทำการตามมาตรา 66 กรรมการบริหารพรรคจะถูกจำกัดสิทธิภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไปใน 3 กรณี ดังนี้

(1) ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่

(2) ห้ามเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมืองอื่น

(3) ห้ามไปมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่¹⁴²

3) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายใน 60 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นยุบไป มิฉะนั้นย่อมถือว่าสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบหกสิบวันนั้น¹⁴³

4) พรรคการเมืองใดที่ได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐต้องคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด¹⁴⁴

5) ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อพรรคการเมือง หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือฟ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมืองหรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการ

¹⁴¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541, มาตรา 68 วรรคหนึ่ง

¹⁴² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541, มาตรา 69

¹⁴³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541, มาตรา 22 วรรคห้า

¹⁴⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541, มาตรา 64

ทางการเมืองหรือประโยชน์อื่นใดในทำนองเดียวกัน ทั้งนี้ ในระหว่างที่ยังมิได้ล่วงพ้นกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น¹⁴⁵

6) กรณีศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันยุบไป กรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นในกรณีที่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองและสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิ และความรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง¹⁴⁶

4.3.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ถูกสร้างขึ้นบนสถานการณ์ที่ต้องการให้มีการปรับปรุงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ที่ก่อให้เกิดปัญหาภิวัตน์ระบบการเมืองหลายประการ¹⁴⁷ ซึ่งหากจะประมวลสภาพปัญหาที่เกิดจากการใช้บังคับรัฐธรรมนูญฉบับเดิมนั้นมีองค์ประกอบสำคัญสองส่วน กล่าวคือ ส่วนแรกเป็นปัญหาที่เกิดจากข้อบกพร่องที่ตัวรัฐธรรมนูญเอง กับส่วนที่สองคือปัญหาทางข้อเท็จจริงทางการเมืองที่เกิดปรากฏการณ์พรรคการเมืองที่สามารถคุมเสียงข้างมากในรัฐสภาได้อย่างเด็ดขาดจนทำให้ดุลแห่งอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารในการควบคุมตรวจสอบ การใช้อำนาจของฝ่ายบริหารสูญหายไปหรือที่เรียกว่า “เผด็จการรัฐสภา” รวมถึงการแทรกแซงการใช้อำนาจขององค์กรอิสระทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นศาลรัฐธรรมนูญและคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อกลับมาพิจารณาประเด็นในเรื่องเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 65 วรรคหนึ่ง “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้

¹⁴⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541, มาตรา 67 วรรคสอง

¹⁴⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541, มาตรา 72 วรรคหนึ่ง

¹⁴⁷ สมคิด เลิศชูทรัพย์, “ความเป็นมาและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550”, วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 เดือนกันยายน-ธันวาคม 2550

เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้น ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้” และเพื่อให้สอดคล้องกับส่วนที่ 6 ว่าด้วยการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 138 (3) ที่บัญญัติให้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 จึงเกิดขึ้น และนำไปสู่การประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 เพื่อกำหนดระเบียบการจัดตั้งและการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และการเงินและการอุดหนุนทางการเงินของพรรคการเมือง ตลอดจนการเลิกและการยุบพรรคการเมืองให้เป็นไปโดยเหมาะสมและสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ¹⁴⁸ โดยมีเจตนารมณ์ต้องการให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งทางการเมือง และให้พรรคการเมืองจะต้องมีหน้าที่ในการส่งสมาชิกสมัครเข้ารับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป หากพรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกสมัครเข้ารับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกัน สุดแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่ากัน พรรคนั้นย่อมสิ้นสภาพการเป็นพรรคการเมือง อีกทั้งการกำหนดโทษยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิผู้กระทำการฝ่าฝืนรวมถึงหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่พรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือ

¹⁴⁸ ศาลรัฐธรรมนูญให้เหตุผลในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในหลายคดีว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีเจตนารมณ์ที่จะให้การเลือกตั้งของประเทศเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งมีบทบัญญัติป้องกันการทุจริตการเลือกตั้งด้วยการใช้เงินหรือทรัพย์สินอื่นใดซื้อสิทธิซื้อเสียงของประชาชน เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง อันเป็นวิธีการที่นักการเมืองส่วนหนึ่งใช้กันมานานจนเป็นความเคยชิน แล้วกลายเป็นจุดประบางทางการเมืองที่นักการเมืองผู้กระทำไม่รู้สำนึกว่าเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรงทำให้การเมืองและประชาธิปไตยของประเทศไทยไม่พัฒนาไปสู่ประชาธิปไตยอย่างแท้จริง และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศเป็นอย่างมาก เนื่องจากนักการเมืองเหล่านี้เมื่อเข้าสู่อำนาจแล้วยอมใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยการทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวงโดยไม่มีความละอายเพื่อเตรียมไว้สำหรับใช้ในการเลือกตั้งครั้งต่อไป เพื่อให้ได้อำนาจสำหรับแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบต่อไปเป็นวัฏจักรที่เลวร้ายอย่างไม่มีที่สิ้นสุด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้กำหนดมาตรการป้องกันและกำหนดวิธีการลงโทษไว้อย่างชัดเจนและเข้มงวด เพื่อป้องกันนักการเมืองที่ไม่สุจริตเหล่านี้ไม่ให้มีโอกาสเข้ามาก่อให้เกิดความเสื่อมเสียทางการเมือง และเพื่อส่งเสริมนักการเมืองที่ตั้งมั่นอยู่ในสุจริตธรรมให้ได้มีโอกาสทำภารกิจอันเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชนมากยิ่งขึ้น...”

กรรมการบริหารของพรรคการเมืองมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลยหรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมโดยมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

สำหรับการสิ้นสภาพของพรรคการเมืองได้บัญญัติไว้ในมาตรา 91 เมื่อมีเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ไม่สามารถดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 คน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาได้

(2) ไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลา 8 ปี ติดต่อกัน

(3) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึง 5,000 คน เป็นระยะเวลาติดต่อกัน 1 ปี

(4) ไม่มีการเรียกประชุมใหญ่พรรคการเมือง หรือไม่มีการดำเนินกิจกรรมใดทางการเมืองเป็นระยะเวลาติดต่อกัน 1 ปี โดยมีได้มีเหตุอันสมควรจะอ้างได้ตามกฎหมาย

โดยเมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุตามมาตรา 91 ให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองใดจริง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าพรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองส่วนการเลิกพรรคการเมืองได้บัญญัติไว้ในมาตรา 92 เมื่อมีเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง เว้นแต่เป็นกรณีที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ดำเนินการยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง

(2) มีการคว่ำรวมพรรคการเมืองโดยเมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ ให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองจริง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเลิกพรรคการเมืองนั้น เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งเลิกพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งเลิกพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา

4.3.2.1 เหตุในการยุบพรรคการเมือง

เหตุในการยุบพรรคการเมืองสามารถพิจารณาได้ 2 ลักษณะ คือ การยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยพิจารณาได้ ดังนี้

1) การยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญสามารถแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ

(1) กรณีมาตรา 68 เมื่อพรรคการเมืองใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(2) กรณีมาตรา 237 เมื่อหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดกระทำการ ก่อ หรือสนับสนุนให้ผู้อื่นกระทำการ อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม โดยมีได้ยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

2) การยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ออกเป็น 2 กรณี คือ

(1) กรณีมาตรา 93 ในกรณีที่พรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามต่อไปนี้

ก. มีเหตุเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่

ข. หัวหน้าพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี (มาตรา 42 วรรคหนึ่ง)

ค. พรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (มาตรา 82)

(2) กรณีมาตรา 94 พรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

ก. กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ¹⁴⁹ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว

ข. กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ค. กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

ง. กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ

จ. กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 21 วรรคหนึ่ง มาตรา 43 มาตรา 65 มาตรา 66 มาตรา 69 หรือมาตรา 104 อาทิเช่น พรรคการเมืองรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือพรรคการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือรับบริจาคจากผู้ใดเพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน เป็นต้น

4.3.2.2 กระบวนการในการเสนอคำร้อง

กระบวนการในการเสนอคำร้องสามารถพิจารณาได้ 2 ลักษณะ คือ กระบวนการในการเสนอคำร้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และกระบวนการในการเสนอคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยพิจารณาได้ ดังนี้

¹⁴⁹ ข้อสังเกต เหตุในการยุบพรรค ตามมาตรา 94 (1) และ (2) มีลักษณะเหมือนกับเหตุในการยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา 237 วรรคหนึ่ง แต่บทบัญญัติมาตราดังกล่าว ให้รวมถึงการกระทำของบุคคลด้วย

1) กระบวนการในการเสนอคำร้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

(1) กรณีมีเหตุตามมาตรา 68 ผู้ทราบการกระทำ¹⁵⁰ หรืออัยการสูงสุด มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกกระทำการดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว¹⁵¹

(2) กรณีมีเหตุตามมาตรา 237 ผู้ทราบการกระทำหรืออัยการสูงสุด มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกกระทำการดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว¹⁵²

2) กระบวนการในการเสนอคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้ 2 รูปแบบ คือ

(1) กรณีไม่มีเหตุเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ หรือมีเหตุตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 82 ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน (มาตรา 93 วรรคสอง)

(2) กรณีมีเหตุตามมาตรา 94 และความปรากฏต่อนายทะเบียน หรือนายทะเบียนได้รับแจ้งจากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าว ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งต่ออัยการสูงสุด พร้อมด้วยหลักฐาน เมื่ออัยการสูงสุดได้รับแจ้งให้พิจารณาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้ง ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควรก็ให้ยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ถ้าอัยการสูงสุดไม่ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้นายทะเบียนตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง โดยมีผู้แทนจากนายทะเบียนและผู้แทน

¹⁵⁰ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555 ได้วางหลักเกณฑ์ที่สำคัญในการรับคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 สรุปได้ว่า มาตรา 68 วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ทราบการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามมาตรา 68 วรรคหนึ่ง ที่จะใช้สิทธิให้มีการตรวจสอบการกระทำดังกล่าวได้โดยให้มีสิทธิ 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และประการที่สอง สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้

¹⁵¹ แนวคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญที่ 35/2555, คำสั่งที่ 44/2555, คำสั่งที่ 71/2555, คำสั่งที่ 14/2556 ซึ่งศาลมิได้มีคำสั่งรับคำร้องแต่ประการใด

¹⁵² แนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2551 (ยุบพรรคสมัครพรรคการเมืองไทย), คำวินิจฉัยที่ 19/2551 (ยุบพรรคชาติไทย), คำวินิจฉัยที่ 20/2551 (ยุบพรรคพลังประชาชน)

จากสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐาน แล้วส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญต่อไป ในกรณีที่คณะทำงานดังกล่าวไม่อาจหาข้อยุติเกี่ยวกับการดำเนินการยื่นคำร้องได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่แต่งตั้งคณะทำงาน ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจยื่นคำร้องเอง (มาตรา 95 วรรคหนึ่ง)¹⁵³

4.3.2.3 วิธีพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ถือเป็นรัฐธรรมนูญที่บัญญัติหลักเกณฑ์ต่างๆ ที่ไม่แตกต่างกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มากนัก โดยยังคงจัดตั้งองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในรูปแบบศาลต่อไป และบัญญัติอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญในหลายประการ และหนึ่งในอำนาจหน้าที่ที่ยังคงไว้ คือ การยุบพรรคการเมืองดังปรากฏตามมาตรา 68 และมาตรา 237 วรรคหนึ่ง โดยช่องทางในการเสนอคำร้องดังกล่าวเข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญก็ยังคงบัญญัติทั้งในส่วนของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาข้างต้น และเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องดังกล่าวแล้ว วิธีพิจารณาคดีจะเป็นไปตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

¹⁵³ **หมายเหตุ** เหตุในการยุบพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1) และ (2) มีความเหมือนกับเหตุในการยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคหนึ่ง และมาตรา 237 วรรคหนึ่ง แต่กระบวนการกลับมีความแตกต่างกัน โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 68 วรรคสอง บัญญัติให้ผู้ทราบการกระทำสามารถดำเนินการได้ 2 แนวทาง คือ

- (1) เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือ
- (2) ยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้วินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว ซึ่งมีข้อสังเกตว่า แม้จะเป็นเหตุเดียวกันตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1) และ (2) แต่แนวทางในการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญกลับไม่ได้เหมือนกัน อย่างไรก็ตาม หากสรุปช่องทางในการเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อมีมูลเหตุดังกล่าวเกิดขึ้น โดยพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

อาจสรุปได้ว่า ผู้ทราบเรื่องสามารถนำเสนอคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ 3 ช่องทาง คือ

- (1) เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง หรือ
- (2) ยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้วินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว
- (3) แจ้งให้นายทะเบียนรับทราบ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 95 วรรคหนึ่ง

1) เมื่อศาลได้รับคำร้องให้พิจารณาวินิจฉัย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ จะแต่งตั้งตุลาการไม่น้อยกว่าสามคนเป็นตุลาการประจำคดี เว้นแต่ กรณีที่ เห็นว่าคำร้องเกี่ยวกับการยุบพรรคนั้นเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน ประธาน ศาลรัฐธรรมนูญอาจไม่แต่งตั้งตุลาการประจำคดีก็ได้ แต่ให้พิจารณาคำร้องโดย คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งคณะ (ข้อ 25 วรรคหนึ่ง)

2) กรณีมีการแต่งตั้งตุลาการประจำคดี องค์คณะตุลาการประจำคดี มีอำนาจในเบื้องต้นในการพิจารณาว่าจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ โดยพิจารณาจากองค์ประกอบและเนื้อหาในคำร้องว่าเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามข้อ 18 หรือไม่ เช่น ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง ระบุเรื่องอันเป็นเหตุให้ต้องใช้สิทธิ พร้อมทั้งข้อเท็จจริง หรือพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้อง มีคำขอที่ระบุความประสงค์จะให้ศาลดำเนินการอย่างไรพร้อมทั้งเหตุผลสนับสนุน โดยชัดแจ้ง เป็นต้น นอกจากนี้ยังพิจารณาถึงการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 บัญญัติ ในเรื่องกระบวนการในการเสนอคำร้องของผู้ทราบการกระทำและนายทะเบียน พรรคการเมือง ซึ่งตุลาการประจำคดีจะต้องตรวจและมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณา วินิจฉัยภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง (ข้อ 27 วรรคหนึ่ง) แต่หากเห็นว่า ไม่ควรรับคำร้องต้องนำเสนอคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งคณะพิจารณาภายใน 7 วัน นับแต่วันมีความเห็น หากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งคณะเห็นพ้องด้วยก็ให้จัดทำ เป็นคำสั่งของศาลต่อไป (ข้อ 27 วรรคสอง) สำหรับกรณีที่มิได้แต่งตั้งตุลาการประจำคดี คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้งคณะต้องเป็นผู้พิจารณาและตรวจและมีคำสั่งรับ คำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยภายใน 3 วัน นับแต่วันที่รับคำร้อง (ข้อ 26) แต่หากเห็นว่า ไม่ควรรับคำร้องก็ให้จัดทำเป็นคำสั่งของศาล

3) เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการแล้ว ให้ศาลส่งสำเนาคำร้อง แก่พรรคการเมืองที่ถูกร้อง หรือมีคำสั่งแจ้งพรรคการเมืองที่ถูกร้องมารับสำเนาคำร้อง ภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด เมื่อพรรคการเมืองที่ถูกร้องได้รับสำเนาคำร้องและ ยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแล้ว หรือพรรคการเมืองที่ถูกร้องไม่ยื่นคำชี้แจงแก้ ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับสำเนาคำร้อง หรือภายในระยะเวลาที่ศาล กำหนด หรือไม่มารับสำเนาคำร้องภายในเวลาที่ศาลกำหนด ให้ศาลดำเนินการสอบสวน พิจารณาต่อไป (ข้อ 29)

4) เมื่อศาลได้รับคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของพรรคการเมืองที่ถูกร้อง หรือไม่มีการยื่นคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาภายในสิบห้าวันนับแต่วันรับสำเนาคำร้อง

หรือภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนดศาลย่อมมีดุลพินิจที่จะกำหนดกระบวนการพิจารณาต่อไป ว่ามีเหตุผลสมควรที่จะออกนั่งไต่สวนเพื่อทำการสืบพยาน หรือให้คู่กรณีหรือผู้เกี่ยวข้องชี้แจง แฉลง หรือแสดงความเห็นหรือไม่ ในกรณีที่ศาลเห็นว่ามีคดีที่มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลอาจประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยโดยไม่ทำการไต่สวนก็ได้ (ข้อ 32 วรรคหนึ่ง) แต่ทั้งนี้ แม้จะมีไต่มีการไต่สวนก็ไม่ตัดสิทธิศาลที่จะเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ ตลอดจนขอให้พนักงานสอบสวน หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ดำเนินการใดเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาได้ (ข้อ 45 วรรคหนึ่ง)

5) เมื่อได้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายครบถ้วนแล้ว คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแต่ละคนจะต้องมีการจัดทำความเห็นในการวินิจฉัยในส่วนของตนเป็นหนังสือพร้อมแฉลงด้วยวาจาต่อที่ประชุมก่อนการลงมติ โดยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่า 5 คน และเมื่อการลงมติเสร็จสิ้นแล้ว โดยยึดถือเสียงข้างมาก ให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจัดทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (ข้อ 54) เพื่อส่งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป ทั้งนี้ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อยต้องประกอบด้วยความเป็นมาหรือคำกล่าวหา สรุปข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการพิจารณา เหตุผลในการวินิจฉัยในปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย และบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่ยกขึ้นอ้างอิง (ข้อ 53)

4.3.2.4 ผลของการยุบพรรคการเมือง

หากพิจารณาผลของการยุบพรรคการเมืองโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พบว่า คงบัญญัติไว้เพียงในมาตรา 106 (8) ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง มิฉะนั้นย่อมถือว่าสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น แต่หากพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 พบว่า ได้บัญญัติผลของการยุบพรรคการเมืองที่สำคัญดังนี้

1) กรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบตามมาตรา 93 หรือมาตรา 94 ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบ โดยให้หัวหน้า

พรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่อยู่จนกว่า การชำระบัญชีจะแล้วเสร็จ แต่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมือง ที่ถูกยุบมิได้¹⁵⁴

2) กรณีพรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะเหตุอันเนื่องมาจากการฝ่าฝืน มาตรา 42 วรรคสอง หรือมาตรา 82 หรือต้องยุบตามมาตรา 94 ผู้ซึ่งเคยดำรง ตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคจะถูกจำกัดสิทธิภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไปใน 3 กรณี ดังนี้

- (1) ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่
- (2) ห้ามเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง
- (3) ห้ามไปมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่¹⁵⁵

3) พรรคการเมืองใดที่ได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองต้องคืนเงิน สนับสนุนแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด¹⁵⁶

4) ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง ที่ถูกยุบนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการทางการเมืองหรือประโยชน์ อื่นใดในทำนองเดียวกัน¹⁵⁷

5) ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุ อันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนมาตรา 82 หรือเหตุตามมาตรา 94 และปรากฏหลักฐาน อันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใด มีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้า พรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง¹⁵⁸

¹⁵⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 96

¹⁵⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 97

¹⁵⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 85

¹⁵⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 95 วรรคท้าย

¹⁵⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 98

4.3.2.5 แนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง

1) กรณีหัวหน้าพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 42)

(1) คำวินิจฉัยที่ 3/2553 (พรรคกฤษไทยมั่นคง) ผู้ร้องได้รับรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. 2550 แต่ตรวจสอบพบว่ารายงานดังกล่าวไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 28 วรรคสอง (5) ผู้ร้องจึงแจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้องแต่หัวหน้าพรรคการเมืองผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการแต่อย่างใด กรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่าได้มีการแจ้งการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคต่อผู้ร้องแล้ว อีกทั้งการลาออกจากรายการของกรรมการบริหารพรรคทำให้ไม่มีกรรมการบริหารพรรคที่จะดำเนินการนั้น เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องถือเป็นการเปลี่ยนแปลงรายการตามมาตรา 12 วรรคสอง (5) ซึ่งต้องแจ้งการเปลี่ยนแปลงนั้นเป็นหนังสือต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลง และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้รับแจ้งการตอบรับการเปลี่ยนแปลงจากนายทะเบียนพรรคการเมืองตามมาตรา 41 วรรคสอง ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้ร้องตอบรับการเปลี่ยนแปลงกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง จึงต้องถือว่าผู้ถูกร้องยังคงมีหัวหน้าพรรคการเมืองที่สามารถดำเนินการและเสนอต่อผู้ร้องได้ ข้ออ้างของผู้ถูกร้องยังไม่มีเหตุผลอันสมควร กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 ประกอบมาตรา 42 และให้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 97

(2) คำวินิจฉัยที่ 10-11/2555 (พรรคสยาม) รายงานการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. 2552 ไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคผู้ถูกร้อง จึงไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย

พรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 42 วรรคหนึ่ง ผู้ร้องจึงแจ้งให้หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ดำเนินการให้ถูกต้อง แต่หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด กรณีจึงมี เหตุที่จะสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 ประกอบมาตรา 42 วรรคสอง และให้ผู้ดำรง ตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องจะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้ง พรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 97

2) กรณีพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุน ของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อ คณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (พระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 42 และมาตรา 82)

(1) คำวินิจฉัยที่ 4/2553 (พรรคเกษตรกร) ผู้ร้องได้รับรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. 2550 พบว่ารายงาน ดังกล่าวไม่ได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคผู้ถูกร้อง ซึ่งไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 28 วรรคสอง (5) ผู้ร้องจึงแจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้องแต่ผู้ถูกร้องมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด กรณีที่ผู้ถูกร้องอ้างว่ารู้เท่าไม่ถึงการณ์เนื่องจากเป็นกฎหมายใหม่ เห็นว่าเป็นข้ออ้าง ที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร ถือว่าผู้ถูกร้องไม่ได้ดำเนินการตามมาตรา 42 วรรคสอง กรณีมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยประการที่สองมีว่า ผู้ถูกร้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 82 หรือไม่ ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ถูกร้องได้รายงานการใช้จ่ายเงิน สนับสนุนของพรรคการเมืองผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. 2550 ต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้ง แต่ผู้ร้องตรวจสอบพบว่าเอกสารและหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงิน ดังกล่าวไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ ผู้ร้องได้แจ้งให้ผู้ถูกร้องชี้แจงและจัดส่งเอกสารหลักฐาน เพิ่มเติม ปรากฏว่า ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการ ในชั้นไต่สวนของศาลผู้ถูกร้องไม่ได้ยื่น คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาแสดงเอกสารหลักฐานโต้แย้งข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องแต่อย่างใด จึงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปี พ.ศ. 2550 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 82 การไม่รายงานดังกล่าวกระทำโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามมาตรา 42

วรรคสอง กรณีจึงมีเหตุที่จะสั่งยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 สำหรับประเด็นที่ว่า หากพรรคการเมืองผู้ถูกร้องถูกยุบ หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรค จะต้องถูกตัดสิทธิตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 97 และถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 98 หรือไม่ ประเด็นนี้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 97 เป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งมีได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อมีเหตุให้พรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องยุบแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จะจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบ

(2) คำวินิจฉัยที่ 7-9/2556 (พรรคพลังแผ่นดินไทย) ผู้ถูกร้องได้ยื่นรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. 2553 แต่ผู้ร้องตรวจสอบพบว่า เอกสารและหลักฐานประกอบการใช้จ่ายเงินดังกล่าวไม่ครบถ้วน ผู้ร้องจึงแจ้งให้ผู้ถูกร้องดำเนินการให้ถูกต้อง แต่เมื่อครบกำหนดระยะเวลา ผู้ถูกร้องไม่ดำเนินการ ดังนี้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกร้องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคผู้ถูกร้องในรอบปี พ.ศ. 2553 ไม่ครบถ้วน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 82 ประกอบมาตรา 42 วรรคสอง กรณีจึงถือได้ว่า หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีส่วนร่วม รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้ว มิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำเกี่ยวกับการไม่รายงานดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิได้ยื่นข้อร้องเรียน

3) กรณีพรรคการเมืองกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว (มาตรา 94 (1)) หรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของ

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (2))

(1) คำวินิจฉัยที่ 19/2551 (พรรคชาติไทย) ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยประเด็นปัญหาการกระทำความผิดของ นายมณฑิร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องนั้น ว่าผ่านกระบวนการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งมาแล้ว อันเป็นการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 239 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 103 โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา 239 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในกรณีดังกล่าวได้ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า นายมณฑิร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง ก่อให้ผู้อื่นกระทำสนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว อันเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53 ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาต่อไปมีว่า มีเหตุสมควรให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องหรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมายที่บัญญัติไว้เด็ดขาดแล้วว่า หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กฎหมายให้ถือว่า พรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้ตามคำชี้แจงของผู้ถูกร้องและคำแถลงการณ์ของหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องจะยืนยันว่า พรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง จะไม่ได้เป็นผู้กระทำก็ตาม กฎหมายยังให้ถือว่าเป็นผู้กระทำ จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจโต้แย้งได้ แม้ศาลรัฐธรรมนูญเองก็ไม่อาจวินิจฉัยเป็นอื่นได้ ทั้งนี้ เนื่องจากความผิดในการทุจริตซื้อสิทธิซื้อเสียงในการเลือกตั้ง เป็นความผิดที่มีลักษณะพิเศษที่ผู้กระทำจะใช้วิธีการอันแยบยลยากที่จะจับได้ กฎหมายจึงบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารพรรค จะต้องคัดเลือกรับบุคคลที่จะเข้าร่วมทำงานกับพรรค และคอยควบคุม

ดูแล สอดส่องไม่ให้คนของพรรคกระทำคามผิด โดยมีบทบัญญัติให้พรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารพรรค คนที่ไปกระทำคามผิดด้วย ในทำนองเดียวกันกับหลักความรับผิดชอบของนิติบุคคลทั่วไปที่ว่า ถ้าผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลไปกระทำการใด ที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลจักต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทน นิติบุคคลนั้นด้วย จะปฏิเสธความรับผิดชอบมิได้ คดีนี้จึงถือได้ว่ามีเหตุตามกฎหมาย ที่ศาลจะต้องวินิจฉัยว่าสมควรยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้องหรือไม่

นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังวินิจฉัยต่อไปว่า โดยที่ผู้ถูกร้องเป็น พรรคการเมืองอันเป็นองค์กรที่มีความสำคัญยิ่งของการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย ต้องเป็นแบบอย่างที่ถูกต้อง ชอบธรรม และสุจริต การได้มาซึ่งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้อง ควรได้มาด้วยความบริสุทธิ์ ด้วยความนิยมในตัว ผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองผู้ถูกร้องเป็นหลัก มิใช่ได้มาเพราะผลประโยชน์ หรืออำภิสสินจ้างที่เป็นเหตุจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้ กรรมการ บริหารพรรคทุกคนก็ควรต้องช่วยกันทำหน้าที่ควบคุมดูแลผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ พรรคส่ง ตลอดจนกรรมการบริหารพรรคด้วยตนเอง มิให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ผ่าฝืนกฎหมาย แต่นายมณฑิร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคและกรรมการ บริหารพรรคผู้ถูกร้องกลับใช้วิธีการอันผิดกฎหมายเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง ทำให้ ผู้ถูกร้องได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น ซึ่งต้องถือว่าผู้ถูกร้องได้รับประโยชน์แล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องร้ายแรง สำหรับประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ผู้ถูกร้องได้กำหนดมาตรการ ป้องกันมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย โดยจัดประชุม ชี้แจงให้ผู้สมัครของผู้ถูกร้องทราบแล้วนั้น เห็นว่า การดำเนินการดังกล่าว แม้หากจะได้ กระทำจริง ก็มิได้เป็นข้อยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายในกรณีที่กรรมการบริหาร พรรคไปทำผิดเสียเอง เพราะในกรณีเช่นนั้น ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นได้ว่า มาตรการ ต่างๆ ที่จัดทำไปนั้น มิได้มีผลบังคับใช้แต่อย่างใด แม้ตามคำแถลงการณ์ของหัวหน้า พรรคผู้ถูกร้องจะเป็นเรื่องที่น่าเห็นใจอยู่มากก็ตาม แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการ กระทำคามผิดโดยผู้ที่เป็นกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ผู้ถูกร้องย่อมต้อง รับผิดชอบตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การที่นายมณฑิร สงฆ์ประชา รองเลขาธิการ พรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องมีบทบาทสำคัญในพรรค จึงเป็นผู้มีหน้าที่ ต้องควบคุมและสอดส่องดูแลให้สมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนบริหารอยู่ กระทำ การเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่กลับเป็นผู้มากระทำคามผิดเสียเอง อันเป็น

ความผิดที่ร้ายแรงและเป็นภัยคุกคามต่อการพัฒนาระบบประชาธิปไตยของประเทศ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่จะต้องยุบพรรคผู้ถูกร้อง เพื่อให้เป็นบรรทัดฐานพฤติกรรมทางการเมืองที่ดีงาม และเพื่อให้เกิดผลในทางยับยั้งป้องปรามมิให้เกิดการกระทำผิดซ้ำขึ้นอีก สำหรับประเด็นที่ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง เป็นบทบังคับตามกฎหมายว่า เมื่อศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่มีการกระทำความผิดเป็นเวลาห้าปี ซึ่งศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจสั่งเป็นอย่างอื่นได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ให้ยุบพรรคชาติไทย ผู้ถูกร้อง และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคชาติไทยและกรรมการบริหารพรรคชาติไทย ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่กระทำความผิดเป็นระยะเวลาห้าปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง ประกอบมาตรา 68 วรรคสี่

(2) คำวินิจฉัยที่ 20/2551 (พรรคพลังประชาชน) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า เนื่องจากศาลฎีกามีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่านายยงยุทธ ตียะไพรัช รองหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง กระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53 และการกระทำดังกล่าวมีผลทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดเชียงรายมิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมจึงถือเป็นที่ยึดตามคำสั่งของศาลฎีกาดังกล่าวแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบคำวินิจฉัยในปัญหาที่เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลฎีกาดังกล่าวได้ ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า มีเหตุสมควรให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง หรือไม่ เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมายที่บัญญัติไว้เด็ดขาดแล้วว่า หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อเป็นการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม กฎหมายให้ถือว่า พรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้ข้อเท็จจริงพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคจะไม่ได้เป็นผู้กระทำก็ตามกฎหมายยังให้ถือว่าเป็นผู้กระทำ จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจโต้แย้งได้แม้ศาลรัฐธรรมนูญเอง

ก็ไม่อาจวินิจฉัยเป็นอื่นได้ ทั้งนี้ เนื่องจากความผิดในการทุจริตซื้อสิทธิซื้อเสียงในการเลือกตั้ง เป็นความผิดที่มีลักษณะพิเศษที่ผู้กระทำจะใช้วิธีการอันแยบยลยากที่จะจับได้ กฎหมายจึงบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของผู้บริหารพรรค จะต้องคัดเลือกบุคคลที่จะเข้าร่วมทำงานกับพรรค และคอยควบคุม ดูแล สอดส่องไม่ให้คนของพรรคกระทำ ความผิด โดยมีบทบัญญัติให้พรรคการเมืองและผู้บริหารพรรคจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารพรรคคนๆ หนึ่งไปกระทำผิดด้วย ในทำนองเดียวกันกับหลัก ความรับผิดชอบของนิติบุคคลทั่วไปที่ว่า ถ้าผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทน นิติบุคคลไปกระทำการใดที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น แล้วก่อให้เกิด ความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลก็ต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้แทนหรือ ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้นด้วย จะปฏิเสธความรับผิดชอบมิได้ คดีนี้ จึงถือได้ว่า มีเหตุตามกฎหมายที่ศาลจะต้องวินิจฉัยว่า สมควรยุบพรรคการเมือง ผู้ถูกร้องหรือไม่

โดยที่ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองอันเป็นองค์กรที่มีความสำคัญยิ่ง ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องเป็นแบบอย่างที่ถูกต้อง ชอบธรรม และ สุจริต การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องควรได้มาด้วยความบริสุทธิ์ ด้วยความนิยมในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองผู้ถูกร้องเป็นหลัก มิใช่ได้มา เพราะผลประโยชน์หรืออามิสสินจ้างที่เป็นเหตุจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนน เลือกตั้งให้ กรรมการบริหารพรรคทุกคนก็ควรต้องช่วยกันทำหน้าที่ควบคุมดูแล ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคส่ง ตลอดจนกรรมการบริหารพรรคด้วยกันเอง มิให้กระทำการ อย่างหนึ่งอย่างใดฝ่าฝืนต่อกฎหมาย แต่นายยงยุทธ ตียะไพรัช รองหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องกลับใช้วิธีการอันผิดกฎหมายเพื่อให้ตนเองได้รับ เลือกตั้งทำให้ผู้ถูกร้องได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น ซึ่งต้องถือว่าผู้ถูกร้องได้รับ ประโยชน์แล้ว กรณีจึงเป็นเรื่องร้ายแรง นอกจากนี้ ประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า พรรคการเมืองเป็นองค์ประกอบพื้นฐานที่สำคัญของการปกครองระบอบ ประชาธิปไตย จึงควรมีความเข้มแข็ง ไม่สามารถถูกยุบได้โดยง่ายนั้น เห็นว่า การเป็นองค์กรที่เข้มแข็ง จะต้องเป็นการเข้มแข็งที่มีคุณภาพมาตรฐานโดยดำเนิน กิจกรรมทางการเมืองด้วยความสุจริตแต่หากเป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็งในทาง ทุจริตแล้ว ย่อมเป็นการทำลายพรรคการเมืองที่สุจริตและทำลายการปกครองระบอบ ประชาธิปไตย แม้พรรคที่หย่อนคุณภาพมาตรฐานจะถูกยุบ แต่บุคคลที่มีอุดมการณ์ อันบริสุทธิ์ทางการเมืองตรงกันย่อมมีสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ เมื่อใดก็ได้ การยุบพรรคการเมืองที่กระทำผิด จึงเป็นการปลูกฝังการดำเนินกิจกรรม

ทางการเมืองให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันจะเป็นคุณประโยชน์แก่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยในประเด็นที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า ผู้ถูกร้องได้กำหนดมาตรการป้องกันมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย โดยจัดประชุมชี้แจงให้ผู้สมัครของผู้ถูกร้องทราบแล้วนั้น เห็นว่าการดำเนินการดังกล่าว แม้หากจะได้กระทำจริง ก็มีได้เป็นข้อยกเว้นความรับผิดชอบตามกฎหมายในกรณีที่หัวหน้าพรรค รองหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องไปทำผิดเสียเอง เพราะในกรณีเช่นนั้น ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นได้ว่า มาตรการต่าง ๆ ที่จัดทำไปนั้น มิได้มีผลบังคับใช้แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีการกระทำความผิดโดยผู้ที่เป็นกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องแล้ว ผู้ถูกร้องย่อมต้องรับผิดชอบบัญญัติแห่งกฎหมาย นอกจากนี้ การที่นายยงยุทธ ดิยะไพรัช ในฐานะรองหัวหน้าพรรค ซึ่งเป็นกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายสมัย มีบทบาทสำคัญในพรรคจนได้รับยกย่องให้เป็นรองหัวหน้าพรรคและประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นผู้มีหน้าที่ต้องควบคุมและสอดส่อง ดูแลให้สมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนบริหารอยู่กระทำการเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรม แต่กลับเป็นผู้มากระทำความผิดเสียเอง อันเป็นความผิดที่ร้ายแรงและเป็นภัยคุกคามต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตยของประเทศ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่จะต้องยุบพรรคผู้ถูกร้อง เพื่อให้เป็นบรรทัดฐานพฤติกรรมทางการเมืองที่ดีงาม และเพื่อให้เกิดผลในทางยับยั้งป้องปรามมิให้เกิดการกระทำผิดซ้ำขึ้นอีกสำหรับประเด็นที่หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา 237 วรรคสอง เป็นบทบังคับตามกฎหมายว่า เมื่อศาลมีคำสั่งให้ยุบพรรคแล้ว จะต้องเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่มีการกระทำความผิด เป็นเวลาห้าปี ซึ่งศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจสั่งเป็นอย่างอื่นได้ ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์ จึงวินิจฉัยว่า ให้ยุบพรรคพลังประชาชน ผู้ถูกร้อง และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคพลังประชาชนและกรรมการบริหารพรรคพลังประชาชน ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในขณะที่กระทำความผิดเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 237 วรรคสอง ประกอบมาตรา 68 วรรคสี่

บทที่ 5

วิเคราะห์เปรียบเทียบการยุบพรรคการเมือง ตามระบบกฎหมายไทยและต่างประเทศ

5.1 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการยุบพรรคการเมือง

5.1.1 เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า ในส่วนของประเทศไทยแม้ช่วงแรกเริ่มของการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย และประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 แม้เสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองจะยังมีได้ปรากฏ แต่ถึงกระนั้นในบริบทของความเป็นจริงก็มีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเป็นครั้งแรกโดยพระยานิติไพศาลในชื่อ “สมาคมนครราชบุรี” หลังจากนั้น แนวคิดในการให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองก็ถูกปรากฏครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 มาตรา 14 ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งก็ได้เริ่มบัญญัติขึ้นครั้งแรกในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 มาตรา 3 และไล่เรียงคู่ขนานกันเรื่อยมาระหว่างรัฐธรรมนูญกับกฎหมายระดับรองจนถึงปัจจุบัน โดยเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองจะได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองจะบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ อนึ่ง แม้ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 วรรคหนึ่งบัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง อันมีนัยว่าสามารถกระทำได้โดยเสรีและมีได้ระบอบแบบแผนในการจัดตั้ง แต่หากพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 4 เห็นได้ว่า ความเป็นพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นต่อเมื่อได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เท่านั้น นอกจากนี้ กระบวนการ รูปแบบ หรือเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองก็มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องผู้มีสิทธิยื่นคำขอ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิยื่นคำขอ กระบวนการยื่นคำขอจดทะเบียนการรวบรวมสมาชิก เป็นต้น ดังนั้น หากพิจารณาระบบกฎหมายของประเทศไทย จึงสรุปได้ว่าพรรคการเมืองต้องจดทะเบียนจัดตั้งจึงจะมีสถานะของความเป็นพรรคการเมือง และมีสิทธิหน้าที่ต่างๆ เท่าที่นิติบุคคลจะมี ซึ่งสอดคล้องกับ

สาธารณรัฐเกาหลีใต้ และเครือรัฐออสเตรเลียที่แม้เสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคการเมืองจะถูกปรากฏไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในส่วนขั้นตอนและกระบวนการในการจัดตั้งจะถูกปรากฏไว้ในกฎหมายลำดับรอง โดยในส่วนของสาธารณรัฐเกาหลีใต้ปรากฏในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918 โดยทั้งสองประเทศการจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องจดทะเบียนกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ส่วนกระบวนการหรือเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองไม่ว่าจะเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำขอ หรือสาขาพรรคก็มีได้แตกต่างไปจากประเทศไทยมากนัก

สำหรับราชอาณาจักรสเปนอาจมีความแตกต่างในแง่ขององค์กรผู้จดทะเบียนที่อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ส่วนสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้นรัฐบัญญัติว่าด้วยการก่อตั้งสมาคม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 ก็มีการบัญญัติให้การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมีการจดทะเบียนเช่นเดียวกัน แต่คงใช้รูปแบบของการเป็นสมาคม ซึ่งต่างกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่การจัดตั้งพรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องจดทะเบียน แต่ก็ใช้ว่าเมื่อไม่มีกฎหมายกำหนดรูปแบบ การแบ่งแยกความเป็นพรรคการเมืองออกจากกลุ่มทางการเมืองจะไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ซึ่งในประเด็นนี้สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะมุ่งพิจารณาถึงทิศทางในการส่งสมาชิกเข้าไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสำคัญ หรือกลุ่มทางการเมืองนั้นมีเจตจำนงที่จะผลักดันหรือมีเป้าหมายในการส่งสมาชิกของตนเองเข้าไปมีที่นั่งในสภาหรือไม่ ดังนั้น กลุ่มทางการเมืองใดที่ขาดเจตจำนงหรือเป้าหมายในลักษณะนี้ ก็ย่อมไม่ถือว่าเป็นพรรคการเมือง นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบอื่นๆ ด้วย เช่น การจัดตั้งองค์กร ระเบียบพรรค สาขาพรรค เป็นต้น

5.1.2 บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี

จากการศึกษาบุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีหรือนาคดีเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในประเทศไทยนั้น หากพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 พบว่า ใช้หลักเกณฑ์โดยแบ่งตามเหตุที่ขอให้ยุบพรรคการเมืองเป็นสำคัญ ได้แก่ บุคคลผู้ทราบการกระทำ อัยการสูงสุด และนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งหากเปรียบเทียบกับต่างประเทศในหลายประเทศพบว่ามีหลากหลายขึ้นอยู่กับบริบทของกฎหมายแต่ละประเทศ โดยในสาธารณรัฐฝรั่งเศส รัฐบัญญัติว่าด้วยการ

ก่อตั้งสมาคม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 กำหนดให้บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีอุทธรณ์การปกครองเมือง คือ ผู้มีส่วนได้เสียหรืออัยการในกรณีที่พรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ในการบั่นทอน หรือทำลายสาธารณรัฐ อันส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดน หรือในบางกรณีฝ่ายปกครองโดยประธานาธิบดีอาจเข้าพิจารณาเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองก็ได้ หากเห็นว่ามีมูลเหตุต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 โดยออกเป็นคำสั่งที่ตราขึ้นเป็นรัฐกฤษฎีกาที่ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ส่วนในสาธารณรัฐเกาหลีใต้ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มาตรา 89 ประกอบพระราชบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 55 กำหนดให้บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ ประธานาธิบดีแต่เพียงผู้เดียวเท่านั้นโดยความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐหรือคณะรัฐมนตรี แต่ในราชอาณาจักรสเปน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดให้บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีมี 2 ประเภท คือ (1) พนักงานอัยการ กรณีการยุบพรรคการเมืองที่มีชอบด้วยกฎหมายอาญา (2) รัฐบาลและอัยการ หรือสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภามีมติให้รัฐบาลยื่นคำร้อง กรณีการยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุตามกฎหมายพรรคการเมือง สำหรับเครื่องรัฐออสเตรีย กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918 กำหนดให้บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นการเพิกถอนการจดทะเบียนมี 2 ประเภท ได้แก่ (1) เลขาธิการพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมือง กรณีการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองโดยไม่สมัครใจ และ (2) คณะกรรมการการเลือกตั้ง กรณีพรรคการเมืองไม่มีผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองมิได้เป็นพรรคการเมืองในรัฐสภา หรือการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองโดยเหตุอื่น หรือในสาธารณรัฐตุรกี รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 69 วรรคสี่ ประกอบกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและข้อบังคับว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 52 (1) กำหนดให้บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ อัยการสูงสุด เห็นได้ว่า ในระบบกฎหมายของต่างประเทศบุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีจะมีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับเหตุแห่งการร้องขอให้มีการยุบพรรคการเมืองเป็นสำคัญ ซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศไทย แต่หากนำมาเปรียบเทียบกับสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีพบว่า บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีต้องพิจารณาจากเขตพื้นที่ที่ร้องขอ โดยหากเป็นกรณีที่ไม่ถูกจำกัดด้วยเขตพื้นที่บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีได้แก่ สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ หรือรัฐบาลแห่งมลรัฐ แต่หากเป็นกรณีเฉพาะเขตพื้นที่ในมลรัฐ บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี ได้แก่ รัฐบาลแห่งมลรัฐ หรือรัฐสภาแห่งมลรัฐ

ซึ่งมีข้อสังเกตว่า ประเทศที่ผู้วิจัยศึกษามีได้มีประเทศใดที่ให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะสามารถยื่นคำร้องเข้ามาสู่องค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้โดยตรง ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการโดยผ่านทางผู้แทนของรัฐ ซึ่งหากย้อนพิจารณา รัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของประเทศไทยในอดีต ก็มิได้ให้สิทธิแก่ประชาชนในการเสนอคำร้องได้โดยตรง แต่สิทธิดังกล่าวได้ปรากฏขึ้นภายหลังศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ 18-22/2555 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2555 ที่กำหนดให้การยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 ผู้ทราบการกระทำหรือประชาชนสามารถดำเนินการได้ 2 ช่องทางคือ ประการที่หนึ่ง เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และประการที่สอง สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้ ซึ่งส่งผลทำให้รูปแบบของบุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดีของประเทศไทยแตกต่างไปจากประเทศอื่นๆ ที่ต้องผ่านผู้แทนของรัฐ

5.1.3 เหตุในการยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาเหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยพบว่า ปรากฏอยู่ทั้งในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และ มาตรา 237 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 และมาตรา 94 สรุปได้ ดังนี้

(1) พรรคการเมืองกระทำการใดๆ เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1))

(2) พรรคการเมืองกระทำการใดๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1))

(3) หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารของพรรคการเมืองมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบ หรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขอันมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริต

และเทียงธรรม (รัฐธรรมนญแหงราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนญวาดวยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (2))

(4) พรการเมืองกระทำการอันอาจเป็นปฏิกษต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนญ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนญวาดวยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (3))

(5) พรการเมืองกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักรหรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนญวาดวยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (4))

(6) พรการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรการเมือง แต่พรการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนญวาดวยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93)

(7) พรการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรการเมือง ในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนญวาดวยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 ประกอบมาตรา 42 วรรคสอง)

(8) พรการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนญวาดวยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 ประกอบมาตรา 82)

(9) พรการเมืองรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรการเมือง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนญวาดวยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (5) ประกอบมาตรา 21 วรรคหนึ่ง)

(10) พรการเมืองช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้ได้รับเลือกตั้งหรือได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนญวาดวยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (5) ประกอบมาตรา 43)

(11) พรการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอัน

ควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (5) ประกอบมาตรา 65)

(12) พรรคการเมืองรับบริจาคจากผู้ใด เพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (5) ประกอบมาตรา 66)

(13) พรรคการเมืองรับบริจาคเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองจากบุคคล องค์กร หรือนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 69

(14) พรรคการเมืองสมคบ รู้เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใด ดำเนินการใด เพื่อให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งหลงเชื่อหรือเข้าใจว่า พรรคการเมืองอื่นหรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 หรือเพื่อกลั่นแกล้งพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง โดยปราศจากมูลความจริง (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (5) ประกอบมาตรา 104)

โดยเหตุของการยุบพรรคตาม (1) - (4) ของประเทศไทยค่อนข้างคล้ายคลึงกับเหตุในการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศ กล่าวคือ เป็นเหตุที่มีลักษณะฉ้อโกง และมีการกระทำที่มีได้สอดคล้องกับวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย โดยในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กฎหมายพื้นฐาน มาตรา 21 อนุมาตรา 2 กำหนดให้การยุบพรรคการเมืองจะกระทำได้อต่อเมื่อมีพรรคการเมืองกระทำการใดๆ ที่มีวัตถุประสงค์หรือพิจารณาจากความประพฤติของสมาชิกของพรรคแล้วมุ่งที่จะขัดขวางหรือทำลายระบอบประชาธิปไตยเสรี หรือเป็นภัยต่อความดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ย่อมถือเป็นพรรคการเมืองที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือสาธารณรัฐฝรั่งเศส รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936 กำหนดให้การยุบพรรคการเมืองจะกระทำได้อต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นมีวัตถุประสงค์ในการรวมตัวกันที่ขัดต่อรูปแบบการปกครองของประเทศหรือบ้นทอนหรือทำลายสาธารณรัฐ หรือสาธารณรัฐเกาหลีใต้ รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มาตรา 8 บัญญัติให้การยุบพรรคการเมืองจะกระทำได้อต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นมีอุดมการณ์ วัตถุประสงค์

หรือกิจกรรมต่างๆ ของพรรคเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือในราชอาณาจักรสเปน การยุบพรรคการเมืองจะกระทำได้อต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้น กระทำการหรือมีกิจกรรมที่ขัดต่อหลักประชาธิปไตยและหลักนิติรัฐ หรือในสาธารณรัฐตุรกี รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 68 บัญญัติให้การยุบพรรคการเมืองจะกระทำได้อต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นมีข้อบังคับพรรค การดำเนินงานของพรรค หรือกิจกรรมต่างๆ ของพรรคที่เป็นการละเมิดหลักการเสรีประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม หรือละเมิดหลักการของ “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอันแบ่งแยกมิได้ของดินแดนความเป็นชาติของตุรกี” หรือละเมิดหลักการของ “รัฐที่แยกศาสนาออกจากการเมือง” อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยในกรณีอื่นๆ กลับไม่ปรากฏว่า ในต่างประเทศจะระบุให้ถึงกับเป็นเหตุในการยุบพรรคไม่ว่าจะเป็นกรณีการไม่แจ้งหรือจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือการไม่แจ้งหรือจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง อันแสดงให้เห็นว่า เหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย เมื่อซ่งน้ำหนักร้ายแรงกับผลถึงขนาดให้เป็นการยุบพรรค ซึ่งเป็นการทำลายเจตจำนงของประชาชนผู้สนับสนุนพรรคการเมือง อาจยังมีได้มีความเหมาะสมหรือได้สัดส่วนและสอดคล้องกับเหตุในการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศ

5.1.4 องค์การผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า แม้ตามพระราชบัญญัติพรรคการเมืองของประเทศไทย ในอดีตจะบัญญัติให้อองค์การผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมืองเป็นอำนาจของศาลฎีกา แต่ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และ พ.ศ. 2550 องค์การผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย ตกอยู่ภายใต้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเท่านั้น ซึ่งก็มีได้แตกต่างไปจากสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลีใต้ และสาธารณรัฐตุรกีที่อยู่ภายใต้อำนาจของศาลรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน แต่หากเป็นกรณีของสาธารณรัฐฝรั่งเศสพบว่า องค์การผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมืองได้จัดแบ่งตามเหตุของการยุบพรรค กล่าวคือ หากเป็นการยุบพรรคเพราะเหตุเป็นการจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี หรือมีวัตถุประสงค์ที่เป็นอันตรายต่อบูรณภาพแห่งดินแดนของชาติ หรือรูปแบบที่ขัดกับรูปแบบการปกครองแบบสาธารณรัฐอยู่ใน

อำนาจของศาลชั้นต้น แต่หากเป็นการยุบพรรคเพราะเหตุใช้กำลังหรือเตรียมกองกำลังในภาคเอกชนอยู่ในอำนาจของประธานาธิบดี โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ส่วนราชอาณาจักรสเปนองค์กรที่มีอำนาจยุบพรรคการเมืองก็แบ่งตามเหตุเช่นเดียวกัน โดยหากเป็นการยุบพรรคการเมืองในฐานะการรวมกลุ่มที่มีชอบด้วยกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ผู้มีอำนาจคือศาลอาญา แต่หากเป็นการยุบพรรคการเมืองที่ละเมิดหลักการประชาธิปไตย หรือเป็นการบ่อนทำลายระบบเสรีภาพ หรือบ่อนทำลายระบอบประชาธิปไตย ผู้มีอำนาจคือศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาในแง่รูปแบบของประเทศที่มีศาลรัฐธรรมนูญ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลีใต้ และสาธารณรัฐตุรกี องค์กรผู้ที่มีอำนาจในการยุบพรรคการเมืองคือศาลรัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการพิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ แต่หากเป็นประเทศที่มีได้มีศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรผู้ที่มีอำนาจยุบพรรคการเมืองจะขึ้นอยู่กับระบบศาลยุติธรรม

5.1.5 ผลของการยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า ตามระบบกฎหมายของประเทศไทยผลของการยุบพรรคการเมืองถูกบัญญัติไว้ทั้งในส่วนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยในรัฐธรรมนูญคงบัญญัติไว้เพียงในมาตรา 106 (8) ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง มิฉะนั้นย่อมถือว่าสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น แต่หากพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 พบว่า ได้บัญญัติผลของการยุบพรรคการเมืองไว้หลายประการ อาทิเช่น ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ห้ามไปมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง ซึ่งในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีผลของการยุบพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลหลายประการ อาทิเช่น สถานะของพรรคการเมืองสิ้นสุดลง การห้ามมิให้ก่อตั้งพรรคการเมืองอื่นแทนพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาทุกระดับที่สังกัดพรรคการเมืองอาจสิ้นสุดลง บัญชีรายชื่อและสถานะผู้สมัครรับเลือกตั้งของ

พรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลง เป็นต้น ทั้งนี้ การยุบพรรคการเมืองมิได้มีผลเป็นการลิดรอนเสรีภาพทางการเมืองของกรรมการและสมาชิกของพรรคการเมือง หรือในสาธารณรัฐฝรั่งเศสกรณีพรรคการเมืองสิ้นสุดลงโดยคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ส่งผลให้ต้องมีการชำระบัญชีของพรรคการเมือง และห้ามมิให้สมาชิกพรรครวมกลุ่มกันชั่วคราว สำหรับกรณีพรรคการเมืองถูกยุบโดยประธานาธิบดีนั้น สมาชิกพรรคการเมืองอาจต้องได้รับโทษทางอาญา และไม่ว่าจะเป็นกรณีใดพรรคการเมืองอาจก่อตั้งขึ้นใหม่โดยใช้ชื่อใหม่และรูปแบบใหม่ได้ และการยุบพรรคไม่ส่งผลถึงสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด เว้นแต่จะมีการใช้กระบวนการถอดถอนสมาชิกภาพออกจากสภา สำหรับสาธารณรัฐเกาหลีได้ผลของการยุบพรรคส่งผลให้พรรคการเมืองนั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนพรรคการเมืองจากรัฐอีก ทรัพย์สินของพรรคการเมืองจะต้องนำส่งกระทรวงการคลัง ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นชื่อพรรคการเมืองใดๆ และห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือใช้ชื่อพรรคการเมืองอื่นโดยมีอุดมการณ์หรือนโยบายพรรคการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบ ส่วนราชอาณาจักรสเปนผลของการยุบพรรคทำให้พรรคการเมืองสิ้นสุดสถานะนิติบุคคล และห้ามมิให้จัดตั้งพรรคการเมืองอื่นแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไป และประการสำคัญ คือ การยุบพรรคการเมืองมิได้มีผลเป็นการลิดรอนสิทธิการเมือง แต่หากพิจารณาผลของการยุบพรรคของสาธารณรัฐตุรกีพบว่าก่อให้เกิดผลหลายประการ ได้แก่ การเพิกถอนสิทธิทางการเมืองของสมาชิกผู้ถูกยุบพรรคมิให้ไปเป็นผู้ก่อตั้ง สมาชิก กรรมการ หรือผู้บริหารในพรรคการเมืองอื่นเป็นระยะเวลาห้าปี และมีการนำมาตรการในการตัดความช่วยเหลือทางการเงินมาใช้บังคับกับพรรคที่ถูกยุบ

5.1.6 เปรียบเทียบคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง

5.1.6.1 สถิติคำวินิจฉัย

จากการศึกษาสถิติของการยุบพรรคการเมืองเฉพาะในส่วนของประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสาธารณรัฐตุรกี พบว่า ศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทยมีเกณฑ์เฉลี่ยในการยุบพรรคการเมืองตั้งแต่ก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญจนถึงปัจจุบันไม่น้อยกว่า 80 คำวินิจฉัย หรือคิดประมาณ 4-5 คำวินิจฉัยต่อปี สำหรับศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีมีการยุบพรรคการเมืองตั้งแต่ก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญจนถึงปัจจุบัน จำนวน 28 คำวินิจฉัย หรือคิดเป็น 2 ปี ต่อหนึ่งคำวินิจฉัย ส่วนศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีการยุบพรรคการเมือง

ตั้งแต่ก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญจนถึงปัจจุบัน เพียงจำนวน 3 คำวินิจฉัย อย่างไรก็ตามหากพิจารณาเหตุในการยุบพรรคกลับพบว่า แม้เกณฑ์เฉลี่ยของศาลรัฐธรรมนูญประเทศไทยจะอยู่ในอัตราที่สูง แต่หากพิจารณาเหตุในการยุบพรรคส่วนใหญ่เป็นเรื่องเล็กน้อย หรือเป็นเรื่องทางเทคนิค หรือเป็นเรื่องที่มีได้ปฏิบัติตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เช่น การไม่จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมือง หรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องความเป็นจริง ดังนั้น หากพิจารณาเฉพาะเหตุที่มีความเกี่ยวข้องกับการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อันมีลักษณะคล้ายคลึงกับเหตุที่ใช้ในการยุบพรรคของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี หรือสาธารณรัฐตุรกีกลับพบว่า มีการยุบพรรคในประเด็นนี้ไปเพียง 6 พรรค ได้แก่ พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย พรรคไทยรักไทย (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550) พรรคมัชฌิมาธิปไตย (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2551) พรรคชาติไทย (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2551) และพรรคพลังประชาชน (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2551) ซึ่งก็ได้แตกต่างไปจากศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแต่ประการใด อันเป็นการสะท้อนให้เห็นว่า คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยมิได้มีจำนวนที่มากหรือต่างไปจากประเทศอื่น ๆ

5.1.6.2 ข้อเท็จจริงที่ใช้ในการวินิจฉัย

หากพิจารณาเฉพาะเหตุในการยุบพรรคอันเกี่ยวกับการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550 (คดียุบพรรคไทยรักไทย) และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2551 (คดียุบพรรคพลังประชาชน) พบว่า

(1) คดียุบพรรคไทยรักไทย ศาลรัฐธรรมนูญได้นำการกระทำของผู้ถูกร้องที่ 1 มาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัย กล่าวคือ พลเอก ธรรมรักษ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา และนายพงษ์ศักดิ์ รักตพงศ์ไพศาล ผู้บริหารพรรค ผู้ถูกร้องที่ 1 (พรรคไทยรักไทย) ร่วมกับนายบุญทวีศักดิ์ อมรสินธุ์ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องที่ 2 (พรรคพัฒนาชาติไทย) นายสุขสันต์ ชัยเทศ ผู้อำนวยการเลือกตั้งพรรคผู้ถูกร้องที่ 2 และนายอมรวิทย์ สุวรรณผา พนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ร่วมกันเปลี่ยนแปลงแก้ไขฐานข้อมูลการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องที่ 2 ที่เป็นสมาชิก

ไม่ครบ 90 วัน ให้ครบ 90 วัน อันเป็นการช่วยเหลือและสนับสนุนให้มีการปลอมเอกสาร หรือไม่ และพลเอก ธรรมรักษ์ฯ กับนายพงษ์ศักดิ์ฯ ร่วมกันให้เงินสนับสนุนพรรคผู้ถูกร้องที่ 2 เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตลงแข่งขันกับผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคไทยรักไทย เพื่อหลีกเลี่ยงการที่จะต้องมีคะแนนเสียงถึงร้อยละ 20 ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนั้น หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องที่ 1 ร่วมกันสนับสนุนให้นายบุญทวีศักดิ์ฯ นายสุขสันต์ฯ และนายอมรวิทย์ฯ แก้ไขเปลี่ยนแปลงฐานข้อมูลการเป็นสมาชิกพรรคผู้ถูกร้องที่ 2 และผู้ถูกร้องที่ 1 ให้เงินสนับสนุนพรรคผู้ถูกร้องที่ 2 เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง อันถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รวมถึงยังถือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ขัดต่อกฎหมาย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน กรณีจึงมีเหตุอันสมควรยุบพรรคผู้ถูกร้องที่ 1

(2) คดียุบพรรคพลังประชาชน ศาลรัฐธรรมนูญได้นำการกระทำของนายยงยุทธ ตียะไพรัช ที่ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาไว้แล้วว่า มีความผิดเพราะเหตุการแจกเงินแก่กลุ่มกำนัน โดยเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53 และการกระทำดังกล่าวมีผลทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงรายมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคหนึ่ง มาเป็นฐานในการมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง

ซึ่งหากพิจารณาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศ เช่น คำวินิจฉัยยุบพรรคคอมมิวนิสต์ หรือ KPD ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เห็นได้ว่า ข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อันจะเป็นเหตุในการยุบพรรคจนถึงขนาดที่จะเป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบประชาธิปไตยต้องปรากฏว่า มีการแสดงออกทั้งในส่วนของวัตถุประสงค์ของพรรค การดำเนินการของพรรค และมีการกระทำที่เป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองไม่ว่าจะเป็นการอบรม ปลุกฝัง หรือมีการปลุกปั่นให้ประชาชนเกิดความเกลียดชัง และปฏิเสธการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ ในระบอบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีนั้น การที่พรรคการเมืองมีนโยบายในลักษณะเป็นพรรคนาซี หรือมีความเชื่อในทฤษฎีอย่างใดอย่างหนึ่งที่ปฏิเสธการปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่ก็ได้ได้หมายความว่า การกระทำดังกล่าวจะถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ อันจะต้องยุบพรรคในทุกกรณี เนื่องด้วยระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

มุ่งคุ้มครองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคของประชาชน และสร้างความสมดุลในระบบประชาธิปไตยกับการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ดังนั้น การยุบพรรคการเมืองจึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ และมุ่งพิจารณาถึงการกระทำเป็นสำคัญ โดยพรรคการเมืองนั้นต้องลงมือใช้กำลังเข้าต่อสู้ หรือมีการกระทำ จึงจะถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ อันนำไปสู่การยุบพรรคการเมืองนั้น หรือคำวินิจฉัยยุบพรรค Democratic Society Party (DTP) ของสาธารณรัฐตุรกี ก็จะใช้หลักเกณฑ์ที่มีได้แตกต่างกัน นั่นคือต้องมีการแสดงออกที่ชัดเจนทั้งในสวนข้อบังคับพรรค การดำเนินงานของพรรค หรือการจัดทำกิจกรรมของพรรค โดยมุ่งหวังให้กระทบต่อความเป็นอิสระของรัฐ การแบ่งแยกดินแดน การละเมิดอำนาจอธิปไตยของชาติ แต่มิใช่การนำเรื่องการกระทำที่ผิดกฎหมาย หรือระเบียบ หรือประกาศฉบับใดฉบับหนึ่งมาเป็นเหตุหรือฐานเชื่อมโยงอันนำไปสู่การยุบพรรค เหตุเพราะในระดับสากลมุ่งเน้นการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นสำคัญ การวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองจึงเป็นไปได้โดยยาก เห็นได้จากการปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐตุรกีที่แต่เดิม องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีเพียง 11 คน แต่ปัจจุบันได้มีการปรับเปลี่ยนเป็น 17 คน และมติในการยุบพรรคการเมืองแต่เดิมใช้มติพิเศษ 3 ใน 5 แต่ปัจจุบันต้องใช้มติพิเศษ 2 ใน 3 อันแสดงให้เห็นถึงมิติหรือการให้น้ำหนักของการคุ้มครองหรือเคารพเสรีภาพของประชาชนที่ได้จัดตั้งพรรคการเมืองนั้น หรือคำสั่งยุบพรรคในสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ว่าจะเป็นการยุบพรรค Association Partis nationaliste การยุบพรรค Mouvement Corse pour l'autode'termination หรือการยุบพรรคอื่นๆ มูลเหตุส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่กลุ่มหรือพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ที่เป็นการบั่นทอน หรือทำลายสาธารณรัฐ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อบูรณภาพแห่งดินแดน

ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาเปรียบเทียบกับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญไทย เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้นำเหตุอันเป็นเรื่องของการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา มาเป็นเหตุในการเทียบเคียง เชื่อมโยง และถือว่าเข้าเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคสอง ในอันจะถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างอย่างมากกับในต่างประเทศที่มุ่งพิจารณาถึงการกระทำอันเป็นหลักใหญ่ว่าจะมีผลเป็นการกระทำที่ขัดต่อระบอบการปกครองหรือไม่ อันเป็นการมุ่งพิจารณาในภาพรวมของพรรคการเมืองนั้น

ว่ามีการกระทำที่ต้องร้ายแรงอย่างมาก เช่น มีกองกำลังติดอาวุธ มีการปลุกระดมเชิงความคิดในการล้มล้างระบอบประชาธิปไตย นอกจากนี้ การใช้หลักเกณฑ์เช่นนี้มาเป็นฐานในการเชื่อมโยงเพื่อนำไปสู่การยุบพรรคยังไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน เนื่องด้วยรัฐยังมีมาตรการอื่นมาดำเนินการกับผู้กระทำผิดได้ เช่น การบังคับใช้โทษตามประมวลกฎหมายอาญา หรือตามความผิดที่กฎหมายฉบับนั้นบัญญัติโทษไว้ ด้วยเหตุนี้ การนำมาตราการยุบพรรคการเมืองมาบังคับใช้จึงต้องเป็นวิธีการท้ายสุดเพื่อหลีกเลี่ยงในการกระทบต่อเสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น ให้ถูกกระทบน้อยที่สุด

5.2 หลักเกณฑ์การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญในคดียุบพรรคการเมือง

การพิจารณาวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญ โดยหลักแล้วจะยึดหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 เป็นสำคัญ แต่ถึงกระนั้นก็มีข้อสังเกตว่า หลักเกณฑ์อื่นๆ ที่เป็นส่วนเติมเต็มให้คำวินิจฉัยมีความสมเหตุสมผลคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้มีการนำมาปรับใช้หรือไม่ อาทิเช่น หลักความได้สัดส่วน (Principle of Proportionality) หลักการตีความกฎหมาย (Legal Interpretation) รวมถึงบรรทัดฐานคำวินิจฉัยหรือคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญในอดีต ซึ่งจากหลักเกณฑ์อันมีหลายองค์ประกอบดังกล่าว ทำให้เกิดสภาพปัญหาในการพิจารณาวินิจฉัยคดีว่าแท้จริงแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญควรจะยึดหลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาวินิจฉัยประเภทคดียุบพรรคการเมือง และคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองในปัจจุบันได้นำหลักเกณฑ์ต่างๆ มาปรับใช้หรือไม่อย่างไร โดยพิจารณาได้เป็นลำดับดังนี้

5.2.1 การนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมือง

การปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ การยึดถือเสียงข้างมากของประชาชนเป็นสำคัญอย่างไรก็ตาม การยึดถือเสียงข้างมากของประชาชนเพียงประการเดียวก็ไม่อาจทำให้ความเป็นประชาธิปไตยดำเนินไปได้อย่างสมบูรณ์เนื่องด้วยหลักเกณฑ์ทางประชาธิปไตยยังประกอบด้วยหลักเกณฑ์พื้นฐานประการอื่นรวมอยู่ด้วย อาทิเช่น หลักนิติรัฐ หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักสิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองเสียงข้างน้อย (Minority Rule) เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ หากย้อนกลับมา

พิจารณาระบบพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตยที่แม้การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเป็นภารกิจที่สำคัญ หรือวัตถุประสงค์หลักของความเป็นพรรคการเมือง การเคารพกติกาในการเลือกตั้งจึงมิใช่วัตถุประสงค์เดียวในการดำรงอยู่ซึ่งความเป็นพรรคการเมืองในระบบประชาธิปไตย แต่ยังหมายรวมถึงการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่เคารพหลักเกณฑ์อื่นๆ ข้างต้นด้วย และเมื่อปรากฏว่าพรรคการเมืองใดดำเนินการทำลายหลักเกณฑ์พื้นฐานในระบบประชาธิปไตยดังกล่าวกลไกอำนาจรัฐย่อมสามารถเข้าไปตรวจสอบและยุบพรรคการเมืองนั้นได้ เพื่อให้ระบบประชาธิปไตยยังสามารถดำรงอยู่ได้และตลอดไป กล่าวคือ การยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรของรัฐคือเป็นที่ยอมรับได้ในระบบประชาธิปไตย แม้จะเป็นการลดทอนคุณค่าเจตจำนงและเสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองก็ตาม แต่เมื่อมีเหตุผลความจำเป็นและได้สัดส่วนกับการปกป้องหลักเกณฑ์ในระบบประชาธิปไตยให้ดำรงอยู่ก็ย่อมสามารถกระทำได้ ซึ่งหลักความได้สัดส่วนถือเป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานที่สำคัญในการควบคุมการใช้อำนาจของผู้มีอำนาจให้เป็นไปอย่างสมเหตุสมผล อันเป็นสาระสำคัญของหลักนิติรัฐ ภายใต้ระบบประชาธิปไตย นั้นหมายความว่า นอกจากศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยคดีภายใต้กรอบอำนาจที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้แล้ว องค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การนำหลักความได้สัดส่วนมาเป็นเกณฑ์ในการชี้ว่าหนักก่อนที่จะมีคำสั่งหรือคำวินิจฉัยว่าได้สัดส่วนที่เหมาะสมหรือไม่ มีความจำเป็นหรือไม่ และเป็นการกระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือไม่ โดยหลักความได้สัดส่วนนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 3 หลัก คือ (1) หลักความสัมฤทธิ์ผล (Principle of Appropriateness) (2) หลักความจำเป็น (Principle of Necessity) และ (3) หลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ (Principle of Proportionality Strict) โดยทั้ง 3 หลักเกณฑ์ดังกล่าวถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการจะพิจารณาว่าผลของคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญได้สัดส่วนหรือไม่ ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า หลักความสัมฤทธิ์ผล เป็นการพิจารณามาตรการที่รัฐใช้ในการจำกัดเสรีภาพของบุคคลว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ นั้นหมายถึง หากไม่ดำเนินการเช่นนี้วัตถุประสงค์ที่รัฐกำหนดไว้จะไม่บรรลุผล ดังนั้น หากมาตรการใดที่เห็นประจักษ์ชัดเจนว่าไม่อาจบรรลุผลตามวัตถุประสงค์อย่างแน่แท้ ย่อมถือว่าขัดต่อหลักความสัมฤทธิ์ผล สำหรับหลักความจำเป็นเป็นการพิจารณาควบคู่กับหลักความสัมฤทธิ์ผล นั่นคือ เมื่อมีมาตรการที่รัฐจำเป็นต้องใช้ในหลายมาตรการ การใช้มาตรการที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพน้อยที่สุด ถือเป็นสิ่งจำเป็น ส่วนหลักความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ กล่าวคือ เมื่อการพิจารณาได้นำหลักความสัมฤทธิ์ผลและ

หลักความจำเป็นมาพิจารณาควบคู่กันแล้ว หลักเกณฑ์นี้จะเป็นการชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่มหาชนได้รับว่ามากเพียงพอหรือไม่ หากมาตรการที่นำมาใช้ก่อให้เกิดประโยชน์กับมหาชนน้อยกว่า ศาลจะต้องละเว้นไม่นำมาตรการนั้นมาใช้ แม้ว่ามาตรการนั้นจะมีความเหมาะสมและจำเป็นก็ตาม

ดังนั้น หากกล่าววันนี้ เห็นว่า มาตรการในการยุบพรรคจะสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนต่อเมื่อรัฐไม่มีมาตรการในการลงโทษในการกระทำผิดทางการเมืองอื่นแล้ว หากยังมีรัฐต้องใช้มาตรการอื่นๆ จนถึงที่สุด แล้วถึงหันกลับมาพิจารณามาตรการในการยุบพรรคการเมืองเป็นแนวทางสุดท้าย อีกทั้งผลของการยุบพรรคการเมืองก็ต้องเกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยส่วนใหญ่ด้วย มิใช่เป็นเพียงการกำจัดคู่แข่งทางการเมืองเพียงห้วงเวลาใดเวลาหนึ่งเท่านั้น โดยเมื่อพิจารณาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทย พบว่า หากเป็นกรณีเหตุของการยุบพรรคการเมืองโดยทั่วไปที่มีได้เกี่ยวข้องกับกรณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยในส่วนนี้จะมิได้มีปัญหาเหตุเพราะเป็นการยุบพรรคที่กฎหมายได้กำหนดเหตุไว้อย่างชัดเจนแล้ว หรือเป็นหลักเกณฑ์ที่มีความชัดเจนในตัวบทกฎหมาย จนศาลไม่อาจใช้ดุลพินิจหรือการชั่งน้ำหนักของข้อเท็จจริงเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ เช่น มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง หรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง เป็นต้น ส่วนเหตุเช่นนี้จะมีความสมเหตุสมผลในการยุบพรรคการเมืองหรือไม่เป็นอีกประเด็นหนึ่ง แต่หากเป็นกรณีการยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ โดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 หรือมาตรา 237 มีข้อที่นำพิจารณาว่าการจะตีความให้พรรคการเมืองนั้นถูกยุบจะมีความได้สัดส่วนกับประโยชน์ที่มหาชนยอมรับหรือไม่ ซึ่งหากพิจารณาแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในปัจจุบันก็ยังคงมีความแตกต่างกันออกไป โดยมีทั้งคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง อาทิเช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550 (ยุบพรรคชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย และพรรคไทยรักไทย) คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-20/2551 (ยุบพรรคหม่อมฉิมพลีไทย

พรรคชาติไทย และพรรคพลังประชาชน) เป็นต้น และการไม่วินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง เช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15-18/2556 ซึ่งเมื่อพิจารณากับต่างประเทศ พบว่ามาตรการในการยุบพรรคการเมืองมิได้นำมาบังคับใช้อย่างจริงจัง โดยการยุบพรรคการเมืองครั้งล่าสุดในบางประเทศต้องย้อนไปหลายสิบปี เช่น สาธารณรัฐฟินแลนด์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1930 ราชรัฐลิกเกนสไตน์ ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1945 ราชอาณาจักรเดนมาร์ก ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1953 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1956 และในหลายประเทศการยุบพรรคการเมืองจะกระทำได้อต่อเมื่อเป็นพรรคการเมืองขนาดเล็ก และมีสมาชิกพรรคจำนวนน้อย หรือเป็นการดำเนินการโดยชาวต่างชาติ หรือต้องถึงขนาดเป็นภัยอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศ เช่น สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐอิตาลี สาธารณรัฐตุรกี เป็นต้น อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าโดยทั่วไปแล้วจะมีเพียงไม่กี่กรณีเท่านั้นที่จะใช้มาตรการทางกฎหมายที่ได้ขีดขาดังเช่นการยุบพรรคการเมือง ซึ่งแสดงว่าในระบบสากลพึงเล็งถึงความสำคัญของหลักความได้สัดส่วนเป็นสำคัญ นั่นคือ เหตุของการยุบพรรคการเมืองต้องมีความร้ายแรงเพียงพอและได้สัดส่วนกับเจตจำนงของประชาชนในการสนับสนุนพรรคการเมืองนั้น เนื่องด้วยการยุบพรรคการเมืองเป็นการจำกัดเสรีภาพในการสมาคมอันเป็นหลักเกณฑ์ที่ทุกประเทศให้การรับรองและคุ้มครองไว้

กล่าวโดยสรุปผู้วิจัยเห็นว่า มาตรการในการยุบพรรคการเมืองจะเกิดขึ้นได้ และสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนก็ต่อเมื่อมีการชั่งน้ำหนักในกระบวนการพิจารณาที่สำคัญ 3 ประการ คือ

(1) พรรคการเมืองนั้นต้องมีการกระทำ หรือสนับสนุนให้มีการใช้ความรุนแรง หรือใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเพื่อล้มล้างระบอบประชาธิปไตย รวมถึงต้องมีเหตุผลจำเป็นเพียงพอและมีพยานหลักฐานที่หนักแน่นพอที่จะบ่งชี้ได้ว่ากิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นเป็นอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย อาทิเช่น การตั้งกองกำลัง การปลุกระดมสร้างความคิดอันเป็นการล้มล้างระบอบประชาธิปไตย สำหรับพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญโดยสันติวิธี โดยผ่านกระบวนการอันชอบธรรม เช่น การเลือกตั้ง หรือการลงประชามติ ย่อมไม่อาจถูกยุบพรรคการเมืองได้ และรัฐเองในฐานะที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยจะต้องตระหนักถึงเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนในการที่แสดงความคิดเห็นทางการเมืองด้วย

(2) พรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคที่ไม่ได้อยู่ในกรอบของโครงสร้างและกิจกรรมของ

พรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคการเมืองต่อเมื่อมีหลักฐานสนับสนุนว่ากรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคคนดังกล่าว ได้กระทำโดยการสนับสนุนจากพรรคการเมืองหรือพฤติกรรมดังกล่าวเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามโครงสร้างและวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง ดังนั้น หากไม่สามารถทำการพิสูจน์ถึงเจตนาดังกล่าวมาข้างต้นได้ ความรับผิดชอบทั้งหมดย่อมตกแก่กรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคผู้กระทำแต่เพียงผู้เดียว

(3) การยุบพรรคการเมืองเป็นมาตรการที่ส่งผลกระทบในวงกว้าง การจะนำมาใช้บังคับจึงต้องกระทำโดยเคร่งครัด โดยก่อนที่ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้มีการยุบพรรคการเมือง รัฐหรือหน่วยงานรัฐซึ่งเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต้องมีพยานหลักฐานอย่างเพียงพอในการที่จะสนับสนุนว่าพรรคการเมืองที่ถูกกล่าวหาานั้นกระทำหรือใช้ความรุนแรง หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการก่อการร้าย หรือมีกิจกรรมล้มล้างทางการเมืองอื่นๆ ประกอบกับต้องประเมินสถานการณ์ โดยคำนึงถึงเหตุการณ์ปัจจุบันของประเทศว่า พรรคการเมืองนั้นเป็นอันตรายต่อประชาธิปไตยหรือสิทธิเสรีภาพของบุคคล หรือต่อสิทธิอื่นๆ มากน้อยเพียงใด และควรพิจารณาว่ามาตรการที่มีความรุนแรงน้อยกว่าการยุบพรรคการเมืองสามารถนำมาปรับใช้ได้หรือไม่ เช่น การปรับการใช้คำสั่งทางปกครอง หรือการลงโทษเฉพาะสมาชิกพรรคที่กระทำผิด เป็นต้น

5.2.1.1 ความได้สัดส่วนของเหตุในการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากการศึกษาเหตุในการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 พบว่า กรณีเหตุของการยุบพรรคตามมาตรา 68 ค่อนข้างมีความสมเหตุสมผลและได้สัดส่วนกับการกระทำของพรรคที่ถึงขนาดจะล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งสอดคล้องกับเหตุในการยุบพรรคของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลีใต้ หรือสาธารณรัฐตุรกี ที่มุ่งเน้นให้การยุบพรรคเกิดขึ้นจากพรรคที่มีวัตถุประสงค์และดำเนินการที่จะทำลายหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองของประเทศและการดำรงไว้ซึ่งความเป็นรัฐของประเทศ แต่ในส่วนของกรณีเหตุของการยุบพรรคตามมาตรา 237 เพราะเหตุทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและ

เที่ยงธรรมนั้น ไม่อาจถือได้ว่าได้สัดส่วนกับความผิดถึงขั้นยุบพรรค และไม่สอดคล้องกับเหตุในการยุบพรรคของต่างประเทศ เนื่องด้วยรัฐเองยังมีมาตรการอื่นที่สามารถนำมาใช้บังคับหรือป้องปรามการกระทำหรือการทุจริตในการเลือกตั้งได้ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ การดำเนินคดีในความผิดทางอาญาทั้งตามประมวลกฎหมาย และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ด้วยเหตุนี้ จากการศึกษาของผู้วิจัยเห็นว่า เหตุในการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 ค่อนข้างได้สัดส่วนกับการยุบพรรคการเมืองนั้น

5.2.1.2 ความได้สัดส่วนของเหตุในการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

จากการศึกษาเหตุในการยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 นอกเหนือจากกรณีการยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 94 (1) (3) และ (4) พบว่าเหตุแห่งการยุบพรรคมิได้สอดคล้องกับต่างประเทศ ยกตัวอย่างเช่น กรณีการยุบพรรคการเมืองเพราะมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ กรณีเช่นนี้ต้องถือว่าเป็นการสิ้นสุดลงของพรรคการเมืองโดยข้อบังคับพรรค การยุบพรรคการเมือง จึงมิใช่เป็นการยุบพรรคการเมืองอันจะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของพรรคการเมือง แต่มีลักษณะเป็นความสมัครใจโดยปริยายตั้งแต่ต้น เมื่อครั้งจัดทำข้อบังคับพรรคการเมืองในการร่วมกำหนดเหตุในการเลิกความเป็นพรรคการเมือง ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การยุบพรรคด้วยเหตุดังกล่าวนี้ไม่ควรที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองเนื่องด้วยเป็นการสมัครใจของสมาชิกพรรคการเมืองที่ได้แสดงเจตจำนงเรื่องเหตุที่จะต้องเลิกพรรคไว้ในข้อบังคับพรรคการเมืองไว้แล้ว มิได้เป็นเหตุที่ศาลรัฐธรรมนูญควรจะต้องเข้าไปพิจารณาวินิจฉัยแต่ประการใด อีกทั้งยังไม่ได้สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนในเรื่องความจำเป็นที่จะต้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งในเรื่องนี้รัฐสามารถใช้มาตรการอื่นเข้ามาแก้ไขสภาพปัญหาแบบนี้ได้ โดยอาจให้คณะกรรมการเลือกตั้งเป็นผู้วินิจฉัย หรือกรณีการยุบพรรคเพราะเหตุหัวหน้าพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี หรือพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่าย

เงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรูปปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป เห็นว่า เท่าที่ผ่านมา ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองในประเด็นเหล่านี้ทุกคำร้อง โดยหากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือไม่รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นทันที แม้พรรคการเมืองนั้นจะจัดทำรายงานล่าช้าไปเพียงสามวันก็ตาม หรือมีเหตุผลความจำเป็นประการอื่น โดยศาลจะตีความระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติอย่างเคร่งครัด ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักความได้สัดส่วนของการกระทำ ความผิดของพรรคการเมืองแล้วกับโทษของการยุบพรรคการเมือง เห็นว่า เป็นการลงโทษที่รุนแรงเกินจำเป็น ทั้งที่หลักการสำคัญของกรณีนี้ก็เพื่อให้ประชาชนทั่วไปสามารถตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมของพรรคว่าเป็นไปด้วยความโปร่งใสหรือไม่ แต่ไม่ใช่ควบคุมจนเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาพรรคการเมือง อีกทั้ง กรณีเช่นนี้ ศาลก็ได้พิจารณาในเรื่องทุจริตเลย คงใช้เพียงแต่ระยะเวลาตามกฎหมายเป็นเกณฑ์ ในการพิจารณาให้ยุบพรรคเท่านั้น การลงโทษขั้นร้ายแรงจนถึงขนาดยุบพรรคการเมือง ไม่เป็นการส่งเสริมระบบพรรคการเมือง การยุบพรรคการเมือง ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นการลงโทษพรรคการเมืองที่ขาดความสมเหตุสมผลจนเป็นการทำลายระบบพรรคการเมือง และไม่เป็นธรรมต่อสมาชิกพรรคการเมืองผู้ร่วมอุดมการณ์กับพรรคการเมืองที่ไม่ได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องตามกฎหมายในการรายงานกิจการพรรคการเมือง ดังนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับหลักความได้สัดส่วนแล้วจึงไม่ควรยุบพรรคการเมือง การลงโทษพรรคการเมืองในกรณีนี้จึงควรลงโทษเฉพาะบุคคลผู้ไม่ทำหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดหรือลงโทษเพียงแค่ลงโทษปรับทางปกครองเรียกให้พรรคการเมืองจ่ายค่าปรับเท่านั้นก็เพียงพอแล้ว ยกตัวอย่างเช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีก็มีการบัญญัติให้ลงโทษปรับพรรคการเมืองที่กระทำความผิดในเรื่องทางการเงิน หรือในสาธารณรัฐตุรกี ได้นำมาตรการการตัดความช่วยเหลือทางการเงินที่สนับสนุนพรรคการเมืองจากรัฐลงทั้งหมดหรือแต่บางส่วน โดยพิจารณาจากระดับความรุนแรงของการกระทำมาบังคับใช้ อีกทั้งหากพิจารณาในแง่ของความเหมาะสมถึงขนาดเป็นเหตุในการยุบพรรคนั้น พบว่า ในหลายประเทศไม่ว่าจะเป็นราชอาณาจักรสเปน สาธารณรัฐเกาหลีใต้ หรือสาธารณรัฐฝรั่งเศส เหตุในการยุบพรรคการเมืองนั้น ต้องสนับสนุนให้มีการใช้ความรุนแรง หรือใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเพื่อล้มล้างระบอบประชาธิปไตย รวมถึงต้องมีเหตุผลจำเป็นเพียงพอและมีพยานหลักฐานที่

หนักแน่นพอที่จะบ่งชี้ได้ว่ากิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นเป็นอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น แต่มีได้ใช้เหตุเพียงแค่การไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและนำไปสู่การยุบพรรคแต่ประการใด

5.2.2 ปัญหาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญอันเกี่ยวข้องกับการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

การใช้และการตีความกฎหมายมักจะมีปัญหาเกิดขึ้นในทุกสาขาวิชาของกฎหมาย แต่การใช้และการตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญมักจะเป็นปัญหาที่ซับซ้อนเพราะบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมักจะมีบทบัญญัติเป็นหลักการกว้างๆ ประกอบกับโดยเหตุที่ปัญหาการตีความรัฐธรรมนูญสัมพันธ์ใกล้ชิดกับปัญหาทางการเมือง ซึ่งกระทบต่อการจัดสรรอำนาจและผลประโยชน์ทางการเมือง ผลของการตีความรัฐธรรมนูญจึงมักเป็นประเด็นวิพากษ์วิจารณ์เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในคดียุบพรรคการเมือง ซึ่งในระบบกฎหมายของประเทศไทยได้บัญญัติเหตุแห่งการยุบพรรคไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 โดยสามารถพิจารณาสภาพปัญหาได้ ดังนี้

5.2.2.1 ศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2551 กรณีการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2551 (คดียุบพรรคประชาธิปัตย์)¹⁵⁹ โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้เป็นกรณีที่ย้ายการสูงสุดผู้ร้องยื่นคำร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ เนื่องจากปรากฏก่อนนายทะเบียนว่า ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1) และ (2) และมาตรา 95 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 103 โดยมีข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับแจ้งว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดปราจีนบุรี เขตเลือกตั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550 มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เนื่องจากเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2550

¹⁵⁹ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2551 คดียุบพรรคชาติไทย ศาลรัฐธรรมนูญตั้งประเด็นการบังคับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมายไปในแนวทางเดียวกัน (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 16 ก วันที่ 19 มีนาคม 2552 หน้า 102-111)

ระหว่างเวลา 08.00 นาฬิกาถึง 15.00 นาฬิกา นายสุนทร วิลาวัลย์ รองหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค ได้บังอาจก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำการ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจ ให้นายอานวย จันทร์แหกหลัก ตัวแทน (หัวคะแนน) ของนายสุนทร วิลาวัลย์ ให้เงินแก่นางชวนพิศ นันมา ผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง จำนวน 400 บาท เพื่อจูงใจให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ นายสุนทร วิลาวัลย์ และพรรคการเมืองของผู้ถูกร้อง อันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 53 และมาตรา 58 จากการศึกษาพบว่า มีประเด็นที่ควรพิจารณา ดังนี้¹⁶⁰

1) ศาลรัฐธรรมนูญกำหนดประเด็นในการพิจารณาคำร้องดังกล่าวเป็น 3 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่หนึ่ง นายสุนทร วิลาวัลย์ รองหัวหน้าพรรคมีขมิมาธิปไตย และกรรมการบริหารพรรคมีขมิมาธิปไตย กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 หรือไม่ ประเด็นที่สอง มีเหตุสมควรให้ยุบพรรคการเมืองผู้ถูกร้อง หรือไม่ และประเด็นที่สาม หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ถูกร้องต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหรือไม่ สำหรับประเด็นที่หนึ่งนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาโดยตีความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 239 วรรคหนึ่ง¹⁶¹ และให้เหตุผลที่น่าสนใจว่า “ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นปัญหาการกระทำความผิดของนายสุนทร วิลาวัลย์ รองหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้อง นั้น ผ่านกระบวนการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการเลือกตั้งมาแล้ว อันเป็นการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 239 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 103 อันเป็นกระบวนการขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 239 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ

¹⁶⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 16 ก วันที่ 19 มีนาคม 2552, หน้า 1-2

¹⁶¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550, มาตรา 239 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งวินิจฉัยให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นที่สุด”

การเลือกตั้งในกรณีดังกล่าวได้... ประเด็นข้อเท็จจริง เรื่องการกระทำของนายสุนทร วิลาวัลย์ เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 มาตรา 53 หรือไม่ จึงถือเป็นยุติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ทั้งไม่ปรากฏว่ามี การดำเนินการใดที่มีได้เป็นไปตามขั้นตอนวิธีการตามที่กฎหมายบัญญัติ ศาลรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบหรือเปลี่ยนแปลงเนื้อหา และดุลพินิจในคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งดังกล่าวได้”¹⁶²

เห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญตีความคำว่า “เป็นที่สุด” ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 239 วรรคหนึ่ง โดยยึดถือการตีความตามลายลักษณ์อักษร (Literal Rule) เป็นสำคัญ แต่การตีความกฎหมายมหาชนนั้น นอกจากจะพิจารณากฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว ศาลยังจะต้องพิจารณาถึงระบบกฎหมาย และต้องคำนึงว่าบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมีขึ้นเพื่อรับใช้หลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้แก่ หลักนิติรัฐ ที่เป็นหลักกฎหมายอันเป็นที่มาของการตรวจสอบอำนาจของฝ่ายปกครองด้วย โดยเห็นได้ว่ากรณีนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจฝ่ายปกครองที่มีอำนาจเหนือปัจเจกบุคคล และเมื่อการใช้อำนาจดังกล่าวไปกระทบต่อบุคคลภายนอก การใช้อำนาจดังกล่าวย่อมอยู่ภายใต้การตรวจสอบโดยองค์กรศาลได้ ซึ่งจะเป็นการสอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ การที่ศาลรัฐธรรมนูญตีความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 239 วรรคหนึ่ง และไม่เข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวนั้น ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมและหลักการแบ่งแยกอำนาจดังกล่าวข้างต้น และทำให้มีปัญหาขัดแย้งกับระบบกฎหมายทั้งระบบ ถึงแม้จะปรากฏว่าผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้งเป็นที่สุดท้ายก็ตาม แต่เจตจำนงของผู้ร่างรัฐธรรมนูญย่อมไม่ใช่เจตจำนงของรัฐธรรมนูญ เพราะอย่างไรเสียคณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมไม่ใช่องค์กรศาลที่จะอยู่นอกเหนือการตรวจสอบการใช้อำนาจโดยองค์กรตุลาการไปได้ ประกอบกับหากพิจารณาถึงภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนย่อมเห็นได้ว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งก็มีสภาพปัญหาสำคัญหลายประการ ทั้งในแง่ของการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของคู่กรณีในกระบวนการยุติธรรม การไม่มีระบบวิธีพิจารณาคำพิพากษาที่ชัดเจน ความเป็นกลางใน

¹⁶² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 126 ตอนที่ 16 ก วันที่ 19 มีนาคม 2552, หน้า 15

การวินิจฉัยชี้ขาดคดี เหตุปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ ล้วนเป็นเหตุผลที่ศาลรัฐธรรมนูญ ในฐานะองค์กรฝ่ายตุลาการควรจะเข้าไปตรวจสอบและกลั่นกรองข้อเท็จจริง อีกครั้งหนึ่ง เพื่อเปิดโอกาสให้แก่ผู้ถูกร้องได้สู้คดีอย่างเต็มที่ภายใต้การรับรองและคุ้มครองของรัฐธรรมนูญ เพราะมิฉะนั้นแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 28 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ในศาลได้” ก็ย่อมไม่อาจนำมาใช้ได้ในทางปฏิบัติ รวมถึงบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 27 ที่วางหลักเกณฑ์การให้สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันองค์กรของรัฐ โดยตรงก็จะไร้ซึ่งความหมาย เพราะท้ายที่สุด สิทธิของบุคคลที่จะใช้สิทธิทางศาล หรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลก็มิอาจกระทำได้แต่ประการใด นอกจากนี้ แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นที่สุด แต่ก็เป็นที่สุดในแง่ของการไม่สามารถโต้แย้งหรืออุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะองค์กรฝ่ายบริหารได้ แต่มีใช้เป็นที่สุดจนถึงขนาดไม่สามารถให้องค์กรฝ่ายตุลาการเข้ามาตรวจสอบได้ เทียบเคียงกับกรณี คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 646-647/2510 วินิจฉัยไว้ว่า “กรณีที่กฎหมายบัญญัติให้อุทธรณ์คำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารและกฎหมายบัญญัติให้คำวินิจฉัยเป็นที่สุดท้ายนั้น หมายความว่า คำวินิจฉัยนั้นจะเป็นที่สุดก็ต่อเมื่อเป็นคำวินิจฉัยที่ถูกต้องตามกฎหมายที่ให้อำนาจมีคำสั่งและคำวินิจฉัยเช่นนั้น มิได้หมายความว่าแม้คำสั่งวินิจฉัยนั้นจะไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็จะถึงที่สุดนำมาฟ้องร้องต่อศาลไม่ได้” หรือแม้แต่กรณีเช่นนี้เป็นคำพิพากษาของศาล ในระบบกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ในทางปฏิบัติศาลรัฐธรรมนูญก็ยังไม่ยึดถือข้อเท็จจริงที่ยุติแล้วตามคำพิพากษาของศาลอื่น มาเป็นฐานในการวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง โดยศาลจะดำเนินการสอบสวนพิจารณาด้วยวาจาในคดียุบพรรคทุกคดีที่ขึ้นมาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ

2) ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยไว้ตอนหนึ่งว่า “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมายที่บัญญัติไว้เด็ดขาดแล้วว่า หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่า หากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นแล้ว มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรม กฎหมายให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดย

วิธีการซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แม้ตามคำชี้แจงของผู้ถูกร้อง และคำแถลงการณ์ของหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องจะยืนยันว่าพรรคการเมือง หัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารพรรค จะไม่เป็นผู้กระทำก็ตาม กฎหมายยังให้ถือว่าเป็นผู้กระทำ จึงเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจโต้แย้งได้ แม้ศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่อาจวินิจฉัยเป็นอื่นได้” จากการให้เหตุผลดังกล่าว มีข้อพิพาท คือ การที่ศาลรัฐธรรมนูญให้เหตุผลว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมายที่บัญญัติไว้เด็ดขาด ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจวินิจฉัยเป็นอื่นได้นั้น สอดคล้องกับระบบกฎหมายและระบบ นิติธรรมหรือไม่ จากการศึกษาพบว่า ข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคสอง เป็นการนำเอา การกระทำของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคที่เข้าไปมีส่วน รู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำผิดของผู้สมัครรับเลือกตั้งตั้งแต่ มิได้ยับยั้งหรือแก้ไขเพื่อให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตเที่ยงธรรม มาเป็นฐานคิด ในการสันนิษฐานว่าพรรคการเมืองนั้นได้กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการ ปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือเป็นการสันนิษฐานโดยเอาความผิดของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการ บริหารของพรรคเพียงคนเดียวคนหนึ่งมาเป็นความผิดของพรรคการเมือง ซึ่งมีข้อสังเกต ว่าจะขัดหรือแย้งต่อแนวคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 12/2555, ที่ 5/2556 และ ที่ 19-20/2556 ในเวลาต่อมาหรือไม่ หากนำมาเทียบเคียง เนื่องด้วยศาลรัฐธรรมนูญ ได้วินิจฉัยทั้งสามกรณีว่า การสันนิษฐานลักษณะเช่นนี้ไม่อาจกระทำได้ เพราะถือเป็นการ นำการกระทำความผิดของบุคคลอื่นมาเป็นเงื่อนไขของการสันนิษฐานให้อีก บุคคลหรือนิติบุคคลต้องรับผิดชอบ

นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญยังให้เหตุผลต่อไปว่า “โดยมีบทบัญญัติให้ พรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการ บริหารพรรคคนที่ไปกระทำผิดด้วยในทำนองเดียวกันกับหลักความรับผิดชอบ นิติบุคคลทั่วไปที่ว่า ถ้าผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคล ไปกระทำการใดที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น แล้วก่อให้เกิดความ เสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลจักต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้แทนหรือ ผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลนั้นด้วย จะปฏิเสธความรับผิดชอบมิได้” ซึ่งการใช้และการตีความกฎหมายในประเด็นนี้มีข้อสังเกตว่า ศาลรัฐธรรมนูญนำเอาความ รับผิดชอบของนิติบุคคลกับความรับผิดชอบของพรรคการเมืองมาเทียบเคียงกัน โดยถือว่าเป็น

กรณีทำนองเดียวกันนั้น ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า ไม่น่าจะถูกต้องเหตุเพราะกรณีนิติบุคคลนั้น ยังมีเงื่อนไขที่ต้องพิสูจน์ว่า ผู้แทนนิติบุคคลนั้นได้กระทำการภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลอันเป็นเหตุให้นิติบุคคลต้องรับผิดชอบหรือไม่ เพราะหากจะเทียบเคียงกับกรณีความรับผิดชอบของนิติบุคคลกับผู้แทนนิติบุคคลแล้ว พรรคการเมืองคงไม่ต้องรับผิดชอบร่วมกับกรรมการบริหารพรรคดังกล่าว เพราะคงไม่มีพรรคการเมืองใดที่ก่อตั้งขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระทำการต้องห้ามตามกฎหมาย เช่น การทุจริตซื้อสิทธิขายเสียง การมีวัตถุประสงค์เพื่อล้มล้างการปกครอง เป็นต้น กรณีดังกล่าวจึงเห็นว่า ศาลไม่จำเป็นต้องยกหลักกฎหมายเอกชนในเรื่องความรับผิดชอบของนิติบุคคลมาสนับสนุนแต่อย่างใด เนื่องจากการกระทำของกรรมการบริหารของพรรคนั้น มิได้มีองค์ประกอบความรับผิดชอบเช่นเดียวกับนิติบุคคล นอกจากนี้ ความแตกต่างในประเด็นนี้ยังอยู่ที่ว่า หากเป็นกรณีของนิติบุคคลทั่วไป การสันนิษฐานเช่นนี้อาจกระทำได้ เพราะเหตุนิติบุคคลไม่สามารถที่จะดำเนินการใดๆ ได้เอง หากปราศจากการกระทำของผู้แทนของนิติบุคคล แต่กรณีของพรรคการเมืองมีความแตกต่างในแง่ที่ว่า ผลของการสันนิษฐานเช่นนี้ และนำไปสู่ผลของการยุบพรรคการเมือง ย่อมทำให้กรรมการบริหารของพรรคคนอื่นๆ ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไปด้วยทั้งที่ตนเองอาจมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นในการกระทำของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และยังเป็นการทำลายเจตจำนงของสมาชิกพรรคการเมืองในการก่อตั้งพรรคการเมืองนั้น อันเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย

5.2.2.2 ศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2553 กรณีการใช้และการตีความพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2553 (คดียุบพรรคประชาธิปัตย์) โดยข้อเท็จจริงในคดีนี้เป็นกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมือง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคประชาธิปัตย์ ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 เนื่องจากปรากฏต่อผู้ร้องว่า ผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 82 จากการศึกษาค้นคว้าพบว่ามีประเด็นที่ควรพิจารณา ดังนี้

1) เรื่องอำนาจของนายทะเบียนพรรคการเมือง และคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้ง แม้จะเป็นองค์กรที่ใหญ่กว่านายทะเบียนพรรคการเมืองก็ไม่มีอำนาจที่จะวินิจฉัยชี้ขาดในเบื้องต้นว่ามีเหตุที่จะต้องยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 82 หรือไม่ คงมีอำนาจเพียง

ให้ความเห็นชอบตามที่นายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอเท่านั้น” เห็นว่า ในประเด็นดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญควรตีความกฎหมายโดยพิจารณาถึงภารกิจขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ นอกจากการตีความกฎหมายจะต้องพิจารณาถึงระบบกฎหมายแล้ว ยังจะต้องพิจารณากฎหมายทั้งฉบับ ตลอดจนรูปแบบและภารกิจขององค์กรแต่ละองค์กรเป็นสำคัญ โดยเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 แล้วเห็นว่า กฎหมายมีวัตถุประสงค์ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทำหน้าที่ในการวินิจฉัยการกระทำที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ส่วนนายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นเพียงผู้ตรวจสอบและดูแลพรรคการเมืองเบื้องต้นเท่านั้น การที่กฎหมายให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น น่าจะไม่ได้หมายความว่าให้นายทะเบียนพรรคการเมืองวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องดังกล่าวเพียงลำพัง แต่สาระสำคัญคือการให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเข้าตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่หรือการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนพรรคการเมืองว่าเป็นไปโดยถูกต้องและเหมาะสมหรือไม่

2) เรื่องการให้ความเห็นชอบของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่ง ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียนเมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้ยุบพรรคการเมืองนั้น” ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้มีปัญหาว่า เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2553 นายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้ง ได้เรียกประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยได้นำผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงเสนอให้ที่ประชุมพิจารณา ซึ่งที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง และมีมติเสียงข้างมากให้นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งต่ออัยการสูงสุดพร้อมด้วยหลักฐาน เพื่อให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามมาตรา 95 โดยนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นส่วนตัวตามที่ลงมติว่า “ให้นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93

วรรคสอง”¹⁶³ ต่อมาเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2553 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประชุมกันอีกครั้ง โดยนายทะเบียนพรรคการเมืองในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้งมิได้เข้าร่วมประชุม ที่ประชุมมีมติเป็นเอกฉันท์ เห็นชอบให้นายทะเบียนพรรคการเมืองยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 โดยถือว่าความเห็นส่วนตัวของนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ที่ลงมติไว้ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2553 เป็นความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมือง¹⁶⁴ จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยว่า ความเห็นของประธานกรรมการการเลือกตั้งที่ลงมติไว้เป็นความเห็นส่วนตัวในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 12 เมษายน 2553 เป็นความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมือง หรือไม่ ซึ่งศาลให้เหตุผลในตอนหนึ่งว่า “การที่กฎหมายบัญญัติให้นายทะเบียนพรรคการเมืองเป็นผู้ยื่นคำร้องในคดีนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญย่อมหมายความว่า ประธานกรรมการการเลือกตั้งไม่มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นคดีนี้ฉันใด การทำความเห็นส่วนตัวของนายอภิชาติ สุขัคคานนท์ ในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในฐานะประธานกรรมการการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 12 เมษายน 2553 จึงมิใช่การทำความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมืองฉันนั้น”¹⁶⁵ และวินิจฉัยต่อมาว่า “เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองยังมีได้มีความเห็นให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา 93 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 การให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 21 เมษายน 2553 จึงเป็นการกระทำที่ผิดขั้นตอนของกฎหมายในส่วนสาระสำคัญ จึงไม่มีผลทางกฎหมายที่จะให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้”¹⁶⁶

ผู้วิจัยเห็นว่า ในการตีความกฎหมายสิ่งหนึ่งที่ควรคำนึงถึงคือการตีความตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย (teleological interpretation) ซึ่งในเรื่องนี้ เห็นได้ว่ากฎหมายพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์ทั่วไปเพื่อส่งเสริมพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง และขณะเดียวกันก็ต้องการป้องปรามพรรคการเมืองให้อยู่ในกรอบ

¹⁶³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 39 ก วันที่ 23 พฤษภาคม 2554, หน้า 32-33

¹⁶⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 39 ก วันที่ 23 พฤษภาคม 2554, หน้า 33 ย่อหน้าที่ 2

¹⁶⁵ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 39 ก วันที่ 23 พฤษภาคม 2554, หน้า 35 ย่อหน้าแรก

¹⁶⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 39 ก วันที่ 23 พฤษภาคม 2554, หน้า 35 ย่อหน้าที่ 2 ตอนท้าย

ของกฎหมาย เพื่อพัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้เข้มแข็ง การที่กฎหมายพรรคการเมืองวางมาตรการต่างๆ ตลอดจนมีกระบวนการตรวจสอบพรรคการเมือง ก็เพื่อสอดส่องดูแลพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามกรอบที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหากพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ดังกล่าวของกฎหมายแล้ว จะเห็นได้ว่า เมื่อศาลให้น้ำหนักเกี่ยวกับกระบวนการในการยื่นคำร้อง ซึ่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการตรวจสอบเบื้องต้น มากกว่าการพิจารณาถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ต้องการให้พรรคการเมืองดำเนินการเป็นไปโดยเรียบร้อย การตีความดังกล่าวทำให้ศาลไม่อาจเข้าไปตรวจสอบการกระทำของพรรคการเมืองตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนี้ได้ นอกจากนี้ศาลยังตีความกฎหมายโดยให้ความสำคัญกับความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมือง ทั้งที่ในมาตรา 93 และมาตรา 95 ก็มีได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่านายทะเบียนต้องมีความเห็นประกอบด้วย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกรณียื่นคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 245 และกรณียื่นคำร้องของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 257 ที่บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าการเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญต้องเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็น อันจะเห็นได้ว่าหากกฎหมายต้องการความเห็นจากผู้ยื่นคำร้องกฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างชัดเจน

3) เรื่องการันระยะเวลา 15 วันในการยื่นคำร้อง กล่าวคือ เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามวรรคหนึ่งให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน...” แล้วเห็นว่า การดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นการดำเนินการในฐานะที่เป็นองค์กรกลุ่ม การกิจใดที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการ จึงต้องกระทำโดยมีมติขององค์กรกลุ่ม ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจสอบพรรคการเมืองเป็นไปด้วยความรอบคอบและรวดเร็ว จึงมีการกำหนดกรอบระยะเวลาที่จะต้องดำเนินการเอาไว้ แต่มิใช่ นำเหตุดังกล่าวมาพิจารณาเพื่อตีความหมายถึงขนาดให้การยื่นคำร้องต้องเสียไป ซึ่งเท่ากับเป็นการตีความกฎหมายโดยไม่ได้คำนึงถึงภารกิจและโครงสร้างขององค์กรนั้น และมองข้ามวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายที่ต้องการให้มีการควบคุมดูแลพรรคการเมืองไม่ให้กระทำการใดๆ ขัดต่อกฎหมาย นอกจากนี้ การพิจารณาว่าความจะปรากฏต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเมื่อใด และนายทะเบียนพรรคการเมืองจะยื่นคำร้องเมื่อใดนั้น ยังเป็นปัญหาว่าข้อเท็จจริงในตอนใดจึงจะถือว่าความ

ได้ปรากฏต่อนายทะเบียนแล้ว อนึ่ง การยื่นคำร้องของนายทะเบียนในมาตรานี้ ต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญคือต้องยื่นคำร้องโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งถือเป็นข้อเท็จจริงที่สำคัญที่นายทะเบียนจะต้องทราบเพื่อจะได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งหากจะตีความว่าการยื่นคำร้องว่านายทะเบียนต้องยื่นคำร้องภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏต่อนายทะเบียน โดยความที่ปรากฏต่อนายทะเบียนคือ มูลเหตุเกี่ยวกับการกระทำของผู้ถูกร้องเท่านั้น ก็จะทำให้การดำเนินการของนายทะเบียนพรรคการเมืองและคณะกรรมการการเลือกตั้งมีปัญหาในการปฏิบัติอย่างมาก เพราะเมื่อความได้ปรากฏต่อนายทะเบียนแล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งย่อมต้องให้ความเห็นชอบภายในสิบห้าวัน ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีเวลาศึกษาข้อมูลตลอดจนไม่อาจจะตรวจสอบการดำเนินการของนายทะเบียนพรรคการเมืองตามภารกิจที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ กรณีนี้จึงเป็นการตีความพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 ซึ่งอาจมีปัญหาในแง่การปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรที่อาจเป็นไปได้ไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของกฎหมาย

5.2.3 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการและวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษากระบวนการยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 และมาตรา 95 พบว่า มีกระบวนการในการยื่นคำร้องที่แตกต่างกันออกไปโดยหากเป็นการยุบพรรคเพราะเหตุตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 กระบวนการในการเสนอคำร้องของผู้ทราบการกระทำสามารถทำได้ 2 ประการ คือ (1) เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และ (2) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้โดยตรง แต่ในกรณีที่เป็นการขอให้ยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 กระบวนการยื่นคำร้องจะอยู่ภายใต้เงื่อนไขของมาตรา 95 ที่จะต้องดำเนินการผ่านนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อแจ้งต่ออัยการสูงสุด ก่อนที่อัยการสูงสุดจะยื่นคำร้องมาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีข้อสังเกตว่าทั้งสองกระบวนการต่างมีปัญหาในทางกฎหมาย 2 ประการ คือ

1) กรณีการใช้สิทธิยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 อันเป็นผลมาจากการตีความของศาลรัฐธรรมนูญใน คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555 ส่งผลให้ผู้ทราบการกระทำมีสิทธิยื่นคำร้อง ทั้ง 2 ช่องทาง ย่อมก่อให้เกิดผลที่ขัดกันทางปฏิบัติและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ ในการตราบทบัญญัติลักษณะนี้ เหตุเพราะหากรัฐธรรมนูญมีความประสงค์จะให้ ผู้ทราบการกระทำสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงแล้ว ก็มิได้มีเหตุผล หรือความจำเป็นที่จะให้สิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงอีก ช่องทางหนึ่ง เพราะรัฐธรรมนูญก็ได้ให้หลักประกันว่า หากผู้ทราบการกระทำสามารถ เสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุด และให้อัยการสูงสุดเป็นผู้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว จะมีผลในทางนำหนักคดีอันจะส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องเชื่อถือหรือรับฟังพยาน หลักฐานมากกว่าการให้ผู้ทราบการกระทำสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ โดยตรงอย่างไร อีกทั้งช่องทางนี้ยังมีได้เอื้อประโยชน์ใดๆ ให้แก่ผู้ทราบการกระทำ กลับยังเป็นการเพิ่มขึ้นตอนและก่อให้เกิดความยุ่งยากและล่าช้าต่อผู้ทราบการ กระทำอีกด้วย และผลจากการตีความตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเองทำให้เกิด ปัญหาสำคัญในทางวิधिพิจารณาความของศาล เนื่องด้วยหากพิจารณาตามข้อกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิधिพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ประกอบกับ จำนวนบุคลากรด้านคดีในศาลรัฐธรรมนูญพบว่า บทบัญญัติของข้อกำหนดฯ มิได้ เอื้อต่อการสืบสวน สอบสวน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน อีกทั้ง มาตรการบังคับในกรณีการขัดหมายเรียกหรือคำสั่งศาลก็ได้มีการบัญญัติไว้เป็น การเฉพาะ การจะให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญซึ่งต้องดำรงตนด้วยความเป็นกลางและ เป็นผู้วินิจฉัยคดีเป็นผู้ดำเนิรคดีหรือร้องทุกข์เสียเองในความผิดฐานขัดหมายเรียก หรือคำสั่งศาลก็เสมือนกลายเป็นคู่ขัดแย้งเสียเอง ความเหมาะสมหรือการยอมรับของ ประชาชนฝ่ายที่สนับสนุนพรรคการเมืองนั้นก็อาจมีความเคลือบแคลงต่อบทบาท ดังกล่าวได้ ซึ่งกรณีนี้จะมีความแตกต่างกับกระบวนการพิจารณาในศาลยุติธรรมที่หากแม้ มีความขัดแย้งเกิดขึ้นและมีการใช้อำนาจของศาลในความผิดฐานขัดหมายเรียกหรือ คำสั่งของศาล แม้จะดูเสมือนว่าผู้พิพากษาจะกลับกลายเป็นคู่ขัดแย้งเสียเอง แต่ผล ของคำพิพากษาในแต่ละชั้นศาลก็ได้ถึงที่สุด แต่สามารถอุทธรณ์หรือฎีกาเพื่อ อำนวยความยุติธรรมหรือความเคลือบแคลงต่อบทบาทของผู้พิพากษาในคดีนั้นได้ แต่ศาลรัฐธรรมนูญอาจเป็นเช่นนั้นไม่ เนื่องด้วยความเป็นระบบศาลเดียว และ คำวินิจฉัยถือเป็นเด็ดขาด

2) ความทับซ้อนของเหตุในการยุบพรรคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 กล่าวคือ เมื่อพิจารณาเหตุในการยุบพรรคจะมีความเหมือนกันอยู่ 2 กรณี คือ

(1) ล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1))

(2) เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคหนึ่ง และมาตรา 237 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1))

แต่กระบวนการหรือช่องทางในการเสนอคำร้องกลับมีความแตกต่างกัน โดยหากใช้ช่องทางตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 จะมีขั้นตอนที่รวดเร็วกว่าเนื่องด้วยผู้ทราบการกระทำสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง แต่เหตุเดียวกันหากใช้ช่องทางตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 95 จะต้องแจ้งหรือทำความเข้าใจปรากฏต่อนายทะเบียนและนายทะเบียนจะต้องตรวจสอบแล้วเห็นว่า พรรคการเมืองใดกระทำการดังกล่าว ก็ต้องขอความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อแจ้งให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ อีกทั้ง อันแสดงให้เห็นถึงกระบวนการที่มีความทับซ้อนกันในทางกฎหมาย ซึ่งส่วนหนึ่งอาจจะเพราะเหตุของการตีความของศาลรัฐธรรมนูญในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาวิพิจารณาในการยุบพรรคการเมืองก็มิได้มีความแตกต่างกับการใช้สิทธิเสนอเรื่องหรือยื่นคำร้องในคดีอื่นแต่ประการใด ตั้งแต่กระบวนการในชั้นรับคำร้อง การแต่งตั้งตุลาการประจำคดี การสั่งให้มีการทำคำชี้แจงแก่ข้อกล่าวหา การไต่สวน การลงมติ รวมถึงการจัดทำคำวินิจฉัย ซึ่งเมื่อพิจารณาในต่างประเทศพบว่า หากเป็นสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีองค์คณะตุลาการจะมีความชัดเจนในเรื่องอำนาจหน้าที่ที่เป็นการเฉพาะ (คณะที่ 2) ทั้งในเรื่องของความเชี่ยวชาญและวิพิจารณาคดีที่แตกต่างไปจากคดีทั่วไป (รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) หมวดที่ 3 บทบัญญัติ

เกี่ยวกับวิธีพิจารณาเฉพาะคดี มาตรา 43 - มาตรา 47) โดยกระบวนการในการเสนอคำร้องคงเป็นอำนาจเฉพาะของสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ รัฐบาลแห่งสหพันธ์ หรือรัฐบาลของมลรัฐเท่านั้น ตามมาตรา 43 ซึ่งคล้ายคลึงกับพระราชบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มาตรา 55 ที่มีสิทธิริเริ่มคดีเป็นอำนาจของรัฐบาลซึ่งก็คือประธานาธิบดีภายใต้เงื่อนไขที่ว่า จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐหรือคณะรัฐมนตรี หรือในราชอาณาจักรสเปนผู้ริเริ่มคดีเป็นรัฐบาลหรืออัยการ หรือในสาธารณรัฐตุรกีผู้ริเริ่มคดีเป็นอัยการสูงสุด ซึ่งในประเด็นนี้มีความแตกต่างกับประเทศไทยที่ให้สิทธิผู้ทราบการกระทำ ซึ่งเป็นประชาชนสามารถยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้ สำหรับในส่วนของกระบวนการสืบหาข้อเท็จจริงนั้น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะใช้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีได้อยู่ในองค์คณะที่ 2 เป็นผู้ดำเนินการแยกต่างหากจากองค์คณะผู้วินิจฉัยคดี อันมีลักษณะเป็นการคานอำนาจซึ่งกันและกันมิให้กระบวนการต่างๆ กระทำโดยองค์คณะเดียว ซึ่งสร้างความเป็นธรรมให้กับพรรคการเมืองผู้ถูกร้องมากที่สุด ซึ่งหลักประกันเช่นนี้ก็พบในศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ และศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีที่กระบวนการสืบหาข้อเท็จจริงนั้นจะต้องกระทำด้วยวาจาเท่านั้น คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาเฉพาะเอกสารเพียงลำพังไม่ได้ นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการการคุ้มครองชั่วคราว ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 32 ที่จะกำหนดมาตรการที่จำเป็นสำหรับการป้องกันผลร้ายที่จะเกิดขึ้นอย่างรุนแรง หรือการขัดขวางการใช้กำลังที่จะเกิดขึ้น หรือจำเป็นต้องกระทำอย่างเร่งด่วนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งวิธีการคุ้มครองชั่วคราวนี้มีผลใช้บังคับไม่เกิน 6 เดือน เว้นแต่จะมีการขยายเวลาโดยคะแนนเสียง 2 ใน 3 ขององค์คณะ และหากมีการโต้แย้งวิธีการชั่วคราว ค่าโต้แย้งไม่มีผลเป็นการทุเลาการบังคับตามวิธีการชั่วคราวที่ศาลกำหนดขึ้น

สำหรับการลงมติการยุบพรรคการเมืองนั้น ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะเข้มติเสียงข้างมากพิเศษ ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 15 วรรคสี่ ประโยคที่ 1 กล่าวคือ ไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนตุลาการทั้งหมดในองค์คณะ นั่นคือต้องได้คะแนนเสียงอย่างน้อย 6 เสียง ซึ่งสอดคล้องกับศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ ที่มติยุบพรรคการเมืองจะต้องมีคะแนนเสียงอย่างน้อย 6 คน จาก 9 คน ถึงจะทำการยุบพรรคการเมืองได้ รวมถึงศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกีที่มติ

ยุบพรรคการเมืองจะต้องใช้มติพิเศษที่มีคะแนนเสียง 2 ใน 3 เท่านั้น ซึ่งแตกต่างกับ ศาลรัฐธรรมนูญไทยที่การยุบพรรคการเมืองคงใช้เสียงข้างมากธรรมดาเท่านั้น ทั้งที่ ในความเป็นจริง หากพิจารณาผลของการยุบพรรคการเมือง ซึ่งถือเป็นการตัดสิทธิ หรือทำลายเจตจำนงของประชาชนต่อความศรัทธาในพรรคการเมืองนั้น การใช้มติ เสียงข้างมากแบบพิเศษน่าจะมีความสมเหตุสมผลมากกว่า เพื่อมิให้การยุบ พรรคการเมืองซึ่งถือเป็นสถาบันหลักทางการเมืองเป็นไปได้โดยง่าย และการจะ ลงโทษถึงขนาดยุบพรรคการเมืองได้ต้องได้รับการพิสูจน์ว่า พรรคการเมืองนั้น ได้กระทำความผิดจริง โดยสะท้อนจากมติเสียงข้างมากพิเศษของคณะตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญ

5.3 ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมือง

การพัฒนาพรรคการเมืองจะพัฒนาไปพร้อมกับการพัฒนาระบบประชาธิปไตย หรืออาจกล่าวได้ว่าความเข้มแข็งและการมีเสถียรภาพของพรรคการเมืองจะเป็น ตัวชี้วัดที่สำคัญว่าระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยได้พัฒนาไปแค่ไหนเพียงไร กล่าวคือ แม้รัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้บุคคลมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและมีโอกาสได้รับการสนับสนุนในด้านต่างๆ จากภาครัฐ แต่พรรคการเมืองเองก็ต้อง ดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย เช่นกัน ด้วยเหตุนี้ การตรวจสอบและการควบคุมกิจกรรมของพรรคการเมืองให้อยู่ ภายใต้อารมณ์ของระบอบประชาธิปไตย จึงนับเป็นแนวทางหนึ่งที่จะพัฒนา การเมืองโดยภาพรวมในระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ในเวลาสิบกว่าปีที่ผ่านมา การควบคุมตรวจสอบพรรคการเมืองและการนำมาตราการลงโทษพรรคการเมือง ถึงขั้นยุบพรรคการเมืองและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารของพรรคนั้นได้สร้างปรากฏการณ์ทางการเมืองและการ เปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายในของพรรคการเมืองในประเทศไทยเป็นอย่างมาก นับเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องทบทวนมาตรการในการควบคุมพรรคการเมืองดังกล่าว ว่ามีผลสัมฤทธิ์ ความจำเป็น และได้สัดส่วนกับประโยชน์มหาชนแค่ไหนเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมาตรการดังกล่าวมีความหมิ่นเหม่กับการละเมิดเสรีภาพและ การทำลายเจตจำนงของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมือง ประกอบกับมีความ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทบทวนว่าผลของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองจะสามารถ สร้างบรรทัดฐาน หรือยกระดับมาตรฐานพรรคการเมืองเก่าและที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ได้แค่ไหนเพียงใด

5.3.1 ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองต่อเสรีภาพในการรวมกลุ่มทางการเมือง

5.3.1.1 การรวมกลุ่มทางการเมือง

จากการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 64 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน องค์การพัฒนาเอกชน หรือหมู่คณะอื่น” แสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการรวมกลุ่มซึ่งอาจมีนัยทั้งในรูปแบบของการจดทะเบียนตามกฎหมาย เช่น สมาคม สหภาพ สหกรณ์ หรือรูปแบบในการรวมกลุ่มโดยทั่วไป ซึ่งในทางการเมืองรูปแบบของการรวมกลุ่มโดยส่วนใหญ่มักจะเริ่มจากการรวมกลุ่มของบุคคลหรือมวลชนที่ไม่มีสถานะทางกฎหมาย เพื่อแสดงความคิดเห็นหรือความเคลื่อนไหวทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ เช่น กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย กลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) เป็นต้น ซึ่งการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองในช่วงเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมาได้สร้างปรากฏการณ์ทางการเมืองที่สำคัญหลายประการ กล่าวคือ แม้กลุ่มทางการเมืองดังกล่าวจะไม่มีสถานะของความเป็นพรรคการเมือง แต่ก็มีคามเชื่อมโยงและมีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองอย่างไม่อาจปฏิเสธได้ เช่น กรณีกลุ่ม นปช. ที่มีความสัมพันธ์กับพรรคเพื่อไทย สังเกตได้จากแกนนำคนสำคัญของกลุ่มได้เข้าเป็นสมาชิกของพรรคเพื่อไทยและดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง กลุ่ม กปปส. มีความเชื่อมโยงกับพรรคประชาธิปัตย์ เห็นได้จากบุคคลสำคัญในพรรคการเมืองดังกล่าวลาออกมาร่วมดำเนินกิจกรรมของกลุ่มดังกล่าวอย่างเปิดเผย¹⁶⁷ และไม่อาจปฏิเสธได้เช่นกันว่าแนวคิดและอุดมการณ์ของกลุ่มการเมืองดังกล่าวมักมีบทบาทหรือมีอิทธิพลต่อการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองที่กลุ่มการเมืองนั้นๆ สนับสนุน อาทิเช่น การเคลื่อนไหวในทิศทางคู่ขนานของพรรค

¹⁶⁷ นอกจาก นายสุเทพ เทือกสุบรรณ แล้วยังมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีก 8 คน ที่ประกาศลาออกจากพรรคประชาธิปัตย์ ประกอบด้วย นายถาวร เสนเนียม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสงขลา, นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย ส.ส.จังหวัดตรัง, นายอิสระ สมชัย ส.ส.บัญชีรายชื่อ, นายวิทยา แก้วภราดัย ส.ส. จังหวัดนครศรีธรรมราช, นายจุมพล จุลใส ส.ส.จังหวัดชุมพร, นายพุทธิพงษ์ ปุณกันต์ ส.ส.จังหวัดกรุงเทพมหานคร, นายเอกนัฐ พร้อมพันธุ์ ส.ส.จังหวัดกรุงเทพมหานคร และนายฉัตรพล ทีปสุวรรณ ส.ส.จังหวัดกรุงเทพมหานคร

ประชาธิปไตยที่สอดคล้องกับกลุ่ม กปปส. ไม่ว่าจะเป็นการรณรงค์ให้มีการปฏิรูปก่อนการเลือกตั้งในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 หรือการรณรงค์ไม่ไปใช้สิทธิลงคะแนน (Vote No) ด้วยเหตุนี้ แม้กลุ่มทางการเมืองโดยส่วนใหญ่จะปฏิเสธว่ามีได้มีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองแต่โดยสภาพความเป็นจริงก็มีความสัมพันธ์ที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้ ซึ่งพรรคการเมืองเองก็เล็งเห็นถึงคะแนนเสียงจากมวลชนที่มีความชื่นชอบในอุดมการณ์ของกลุ่มทางการเมืองนั้นๆ และมักใช้ช่องทางเหล่านี้ในการหาฐานเสียงของมวลชนฝ่ายตนเอง โดยรับเอาแนวคิดและนโยบายของกลุ่มทางการเมืองนั้นมาแปลงเป็นนโยบายของพรรคและผลักดันให้มีการปฏิบัติให้เป็นรูปธรรมหรือให้ความเห็นทางการเมืองเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องต้องกัน นอกจากนี้ บางกรณีกลุ่มทางการเมืองดังกล่าวก็อาจพัฒนาจากกลุ่มทางการเมืองมาเป็นพรรคการเมือง โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเอง เช่น กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ซึ่งต่อมาจดทะเบียนในชื่อ “พรรคการเมืองใหม่” เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ. 2552 ทั้งนี้ เพื่อที่จะบรรลุเป้าหมายและอุดมการณ์ของกลุ่มตนเองอย่างใดก็ตาม แม้จะมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาแล้วก็ได้ไม่ได้หมายความว่ากลุ่มทางการเมืองนั้นจะสลายไป หากแต่ยังมีบทบาทสำคัญและดำเนินกิจกรรมไปในลักษณะคู่ขนานกับการดำเนินกิจกรรมหลักภายใต้ระบบพรรคการเมืองที่ตนเองยังคงสนับสนุนอยู่

จากบทบาทและพฤติกรรมของกลุ่มทางการเมืองดังกล่าว เห็นได้ว่าการรวมกลุ่มทางการเมืองนี้เป็นความพยายามที่จะเข้ามามีบทบาททางการเมืองของกลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์เดียวกัน โดยอาจแสดงเจตนาารมณ์ผ่านพรรคการเมืองที่กลุ่มของตนเองสนับสนุนอยู่ หรืออาจจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ อันแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการของความเป็นพรรคการเมืองของประเทศไทยในปัจจุบัน และเมื่อกลับมาพิจารณาถึงอิทธิพลของการยุบพรรคการเมืองกับบทบาทของกลุ่มทางการเมือง นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พบว่า เมื่อพิจารณาในส่วนของพรรคการเมืองปรากฏว่ามีการยุบพรรคการเมืองที่สำคัญ 4 พรรค ได้แก่ พรรคไทยรักไทย พรรคชาติไทย พรรคสมัครใจ และพรรคพลังประชาชน ซึ่งผลของการยุบพรรคการเมืองที่มีบทบาททางการเมืองในขณะนั้นมีได้มีผลเพียงให้พรรคการเมืองดังกล่าวถูกยุบไปเท่านั้น แต่ยังไม่ทำให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นระยะเวลาห้าปีด้วย อันเป็นผลมาจากการที่พรรคการเมืองนั้นดำเนินกิจกรรมของพรรคภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มทางการเมือง

กลับปรากฏว่ากลุ่มทางการเมืองสามารถแสดงบทบาททางการเมืองได้อย่างเต็มที่ หรืออาจกล่าวได้ว่ากลุ่มทางการเมืองสามารถแสดงเจตนารมณ์ทางการเมือง นอกกรอบหรือเรียกร้องบางสิ่งบางอย่างที่พรรคการเมืองไม่อาจกระทำได้ และไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้าไปดำเนินการตรวจสอบแต่ประการใด

ตารางที่ 3

ตารางเปรียบเทียบการดำเนินกิจกรรมของกลุ่มทางการเมืองและพรรคการเมือง

ข้อเปรียบเทียบ	กลุ่มทางการเมือง	พรรคการเมือง
1. การจัดตั้งหรือการก่อตั้ง	ประกาศจุดมุ่งหมายหรืออุดมการณ์ทางการเมืองต่อมวลชน และไม่มีสถานะทางกฎหมาย	จดทะเบียนพรรคการเมือง
2. การดำเนินกิจกรรม	ไม่อยู่ภายใต้กฎหมายเฉพาะ แต่อยู่ภายใต้ขอบเขตของประมวลกฎหมายอาญา	- รัฐธรรมนูญ - กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ - ข้อบังคับพรรคการเมือง
3. ผู้บริหาร	ที่ปรึกษา ประธานกลุ่ม เลขานุการ ฯลฯ	หัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารของพรรค
4. การระดมทุน และการตรวจสอบทางการเงิน	ไม่จำเป็นต้องมีการเปิดเผยและไม่มีกรจำกัดวงเงินบริจาค	เงินสนับสนุนจากรัฐ เงินบริจาคที่ต้องมีการเปิดเผย ¹⁶⁸ และจำกัดวงเงินบริจาค ¹⁶⁹
5. การแสดงเจตนารมณ์ทางการเมือง	มีนโยบายหรืออุดมการณ์ประกาศต่อมวลชนและนำเสนอต่อพรรคการเมืองที่กลุ่มตนเองสนับสนุนหรือพรรคการเมืองที่กลุ่มตนเองตั้งขึ้น โดยบางกรณีอาจมีสมาชิกกลุ่มเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้น	ประกาศนโยบายพรรค

¹⁶⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 73

¹⁶⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550, มาตรา 59

จากตารางเปรียบเทียบเห็นได้ว่า การรวมกลุ่มทางการเมืองเพื่อแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมของกลุ่มไม่แตกต่างไปจากการเป็นพรรคการเมือง อีกทั้งเมื่อพิจารณาผลของการยุบพรรคการเมืองกับการรวมกลุ่มทางการเมืองแล้ว เห็นว่าการยุบพรรคการเมืองไม่ได้มีผลต่อกลุ่มทางการเมืองใดๆ แต่กลับเป็นว่าในการยุบพรรคการเมืองแต่ละครั้งกลุ่มทางการเมืองกลับมีความเข้มแข็งมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดช่องว่างทางกฎหมายในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น กลุ่มทางการเมืองจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการทดแทนพรรคการเมืองนั้น โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้รองรับเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า กลุ่มทางการเมืองถือเป็นผลผลิตอย่างหนึ่งของการหาทางออกของสภาพปัญหาข้อผูกมัดทางกฎหมายและผลคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญทำให้เกิดกลุ่มก้อนของการรวมตัวของกลุ่มบุคคลที่มีเจตนารมณ์ทางการเมืองเช่นเดียวกัน ต่อจากพรรคการเมืองที่ถูกยุบ หรือดำเนินกิจกรรมคู่ขนาน หรือดำเนินกิจกรรมบางประการแทนพรรคการเมืองที่ถูกยุบ โดยไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ใช้ควบคุมพรรคการเมืองและการกำกับดูแลของหน่วยงานรัฐแต่ประการใด และขณะเดียวกันก็สามารถแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองได้อย่างเต็มที่อย่างที่พรรคการเมืองไม่สามารถกระทำได้ ทำให้พบว่า แม้รัฐจะมีกฎหมายควบคุมกิจการพรรคการเมืองอย่างเข้มงวด รวมถึงกระบวนการตรวจสอบอย่างเข้มแข็งของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ในส่วนของกลุ่มก้อนทางการเมืองซึ่งมีอิทธิพลต่อพรรคการเมือง รัฐกลับไม่สามารถเข้ามาควบคุมและดูแลได้อย่างเต็มที่ ด้วยเหตุนี้ กลุ่มทางการเมืองของประเทศไทยในปัจจุบันจึงยังถือเป็นส่วนเติมเต็มที่สำคัญในระบบพรรคการเมืองของประเทศไทยในสถานะที่การยุบพรรคการเมืองอาจเป็นไปได้โดยง่าย

5.3.1.2 การรวมกลุ่มทางการเมืองในพรรคการเมือง

ในประเด็นนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์เฉพาะพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่ถูกยุบ เนื่องจากมีสถิติข้อมูลที่ชัดเจน ยกตัวอย่างเช่น กรณีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550 (ยุบพรรคไทยรักไทย) จากการศึกษาพบว่า พรรคไทยรักไทยจดทะเบียนก่อตั้งเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2541 โดยถือเป็นพรรคการเมืองแรกที่ก่อตั้งขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และมีสมาชิกพรรคทั่วประเทศ ณ วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2547 จำนวน 14,770,425 คน¹⁷⁰ ทั้งนี้ ในพรรค

¹⁷⁰ พรรคไทยรักไทย [Online]. Available URL: <http://th.wikipedia.org/wik>. (Access, Feb 2014)

ไทยรักไทยเองยังมีกลุ่มทางการเมืองย่อยๆ ดังนี้ (1) กลุ่มจันทร์ส่องหล้า นำโดย พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร (2) กลุ่มวังบัวบาน นำโดย นางเยาวภา วงศ์สวัสดิ์ (3) กลุ่มวังน้ำยม นำโดย นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ¹⁷¹ (4) กลุ่มวังพญานาค นำโดย นายพินิจ จารุสมบัติ¹⁷² (5) กลุ่มวังน้ำเย็น นำโดย นายเสนาะ เทียนทอง¹⁷³ (6) กลุ่มบ้านริมน้ำ นำโดย นายสุชาติ ตันเจริญ¹⁷⁴ (7) กลุ่มราชบุรี นำโดย นายสรอรรถ กลิ่นประทุม¹⁷⁵ (8) กลุ่มวังน้ำเค็ม (กลุ่มชลบุรี) นำโดย นายสนธยา คุณปลื้ม¹⁷⁶ เห็นได้ว่า กลุ่มทางการเมืองในพรรคการเมืองหมายถึง กลุ่มย่อยๆ ที่อยู่ในพรรคการเมืองที่มีผลประโยชน์หรือแนวคิดในการดำเนินกิจกรรมที่ไม่ตรงกับพรรคการเมืองที่ตนสังกัด โดยเป็นการรวมตัวกันอย่างไม่เป็นทางการของนักการเมืองภายในพรรค อันถือเป็นจุดอ่อนประการหนึ่งของพรรคการเมืองทุกพรรคในปัจจุบัน ซึ่งความแตกต่างกันระหว่าง

¹⁷¹ นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ ภายหลังถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งได้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองกับพรรคภูมิใจไทย

¹⁷² นายพินิจ จารุสมบัติ ถือเป็นบุคคลหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการนำสมาชิกในกลุ่มวังพญานาคมาสังกัดพรรคเพื่อแผ่นดิน และให้การสนับสนุนนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2554 จึงได้เข้าร่วมกับนายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ ในการสนับสนุนและเข้าสังกัดพรรคชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน

¹⁷³ กลุ่มวังน้ำเย็นเดิมสังกัดในพรรคความหวังใหม่ แต่หลังจากวิกฤตการณ์ทางการเงินในเอเชีย พ.ศ. 2540 ทำให้ พล.อ.ชวลิต ยงใจยุทธ ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และนายเสนาะ เทียนทอง ต้องถูกปลดจากตำแหน่งเลขาธิการพรรคความหวังใหม่ กลุ่มวังน้ำเย็นจึงลาออกจากพรรคความหวังใหม่ไปเข้าร่วมกับพรรคไทยรักไทย และสามารถสนับสนุนให้พรรคไทยรักไทยได้เสียขั้วมากในสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. 2544 ทำให้พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 23 ต่อมาหลังจากที่พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร ประกาศยุบสภา นายเสนาะ เทียนทอง ได้ลาออกจากพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549 และไปก่อตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ชื่อว่า “พรรคประชากรฯ” โดยมีสมาชิกในกลุ่มวังน้ำเย็นจำนวนหนึ่งได้ย้ายมาสังกัดพรรคประชากรฯ ในขณะที่บางส่วนไปเข้าสังกัดพรรคอื่นๆ

¹⁷⁴ นายสุชาติ ตันเจริญ ภายหลังจากถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลา 5 ปี เนื่องจากเป็นกรรมการบริหารพรรคไทยรักไทยซึ่งถูกยุบพรรคการเมือง พ.ศ. 2549 จึงได้นำสมาชิกในกลุ่มบ้านริมน้ำย้ายมาสังกัดพรรคเพื่อแผ่นดินและในปี พ.ศ. 2553 ได้ย้ายไปร่วมกิจกรรมทางการเมืองกับพรรคภูมิใจไทย

¹⁷⁵ นายสรอรรถ กลิ่นประทุม ภายหลังจากการยุบพรรคพลังประชาชนในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2551 กลุ่มของนายสรอรรถ กลิ่นประทุม จึงได้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองกับกลุ่มเพื่อนเนวินและกลุ่มอื่นๆ ในนามพรรคภูมิใจไทย

¹⁷⁶ นายสนธยา คุณปลื้ม ภายหลังจากยุบพรรคไทยรักไทยและถูกเพิกถอนสิทธิทางการเมืองเป็นเวลา 5 ปี จึงได้เข้าร่วมกิจกรรมทางการเมืองกับพรรคภูมิใจไทย แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2554 ได้ตัดสินใจตีบทบาททางการเมืองร่วมกับพรรคภูมิใจไทยและไปสนับสนุนการจัดตั้งพรรคพลังชลแทนโดยก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2554 โดยมีสมาชิกประกอบด้วยอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มชลบุรีซึ่งแต่เดิมสมาชิกในกลุ่มชลบุรีสังกัดพรรคภูมิใจไทย

กลุ่มทางการเมืองทำให้เกิดความขัดแย้งกันเองภายในพรรคการเมืองอยู่เสมอ ด้วยเหตุนี้ ความเข้มแข็งของกลุ่มทางการเมืองในพรรคการเมืองจึงสะท้อนถึงความไม่เข้มแข็งของพรรคการเมืองนั่นเอง กลุ่มทางการเมืองต่างๆ เหล่านี้จะประสานระหว่างกลุ่มผลประโยชน์กับรัฐบาลโดยการพยายามนำเสนอผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองและใกล้เคียงผลประโยชน์ของชาติ โดยจะต้องไม่ขัดกับผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองให้มากที่สุด ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า ภายหลังกติยพรรคไทยรักไทยแล้ว กลุ่มทางการเมืองขนาดเล็กในพรรคไทยรักไทยก็หายไป ทั้งนี้ เนื่องจากผู้นำกลุ่มส่วนมากเป็นกรรมการบริหารของพรรค และบางส่วนสมัครเป็นสมาชิกพรรคพลังประชาชน¹⁷⁷ เพื่อลงรับเลือกตั้งครั้งใหม่ ภายหลังกการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยมีนายสมัคร สุนทรเวช ได้รับเลือกเป็นหัวหน้าพรรค และนายแพทย์สุรพงษ์ สืบวงศ์ลี เป็นเลขาธิการพรรค หรืออาจกล่าวได้ว่า กลุ่มไทยรักไทยที่มาจากพรรคการเมืองที่ถูกยุบได้เข้าไปครอบครอง (Takeover) พรรคพลังประชาชนเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองต่อไปนั่นเอง ซึ่งจากการที่พรรคไทยรักไทยถูกยุบไปนี้เองกลุ่มทางการเมืองภายในพรรคไทยรักไทยบางส่วนก็ไปสังกัดพรรคอื่น หรือจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่จนต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคพลังประชาชน¹⁷⁸ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงสมาชิกพรรคเกือบทั้งหมดก็ได้ย้ายเข้าสังกัดพรรคเพื่อไทย¹⁷⁹ ยกเว้นกลุ่มเพื่อนเนวินซึ่งเป็นกลุ่มการเมืองที่มีพลังในการต่อรองทางการเมืองสูงมากภายในพรรคพลังประชาชนได้เข้าไปสังกัดพรรคภูมิใจไทย

ด้วยเหตุนี้ เมื่อวิเคราะห์ผลของการยุบพรรคไทยรักไทย และยุบพรรคพลังประชาชนก็จะเห็นถึงความพยายามของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปในการดำรงเจตนารมณ์ของพรรคการเมืองเดิมไว้ โดยการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ขึ้นมาทดแทน

¹⁷⁷ พรรคพลังประชาชน เป็นพรรคการเมืองที่ก่อตั้งเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2541 โดยมีนางสาวสุภาพร เทียนแก้ว เป็นหัวหน้าพรรค นางสาวปิยะรัตน์ เทียนแก้ว เป็นเลขาธิการพรรค และพันตำรวจโท กานต์ เทียนแก้ว เป็นประธานกรรมการบริหารพรรค

¹⁷⁸ วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ. 2551 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยกรณีอัยการสูงสุดมีคำร้องให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคมีชัยมาธิปไตย โดยมีคำสั่งให้ยุบพรรคทั้ง 3 พรรค รวมทั้งเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งกรรมการบริหารของพรรคเป็นจำนวน 37 คน 43 คน และ 29 คน ตามลำดับ มีกำหนดระยะเวลา 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญคำสั่งให้ยุบพรรค

¹⁷⁹ พรรคเพื่อไทย จัดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2550 โดยมีนายบัณฑิต วงศ์รัตนวรรณ เป็นหัวหน้าพรรคคนแรก และนายโอฬาร กิจเลิศไพโรจน์ เป็นเลขาธิการพรรค

พรรคเดิม (แม้ในความจริงแล้วสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบจะเข้าไปเป็นสมาชิกพรรคที่จัดตั้งไว้แล้ว มิใช่การจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ก็ตาม) ในช่วงเวลาดังกล่าวนั้นเห็นได้ว่ากลุ่มทางการเมืองที่สังกัดพรรคที่ถูกยุบจะพัฒนาไปสู่ความเป็นพรรคการเมืองใหม่ เช่น พรรคพลังชน พรรคภูมิใจไทย หรือสลายตัวไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น อันอาจจะกล่าวได้ว่ากลุ่มทางการเมืองที่เคยรวมตัวอยู่เดิมจะไม่มีบทบาทในทางการเมืองเช่นในอดีตหากเปรียบเทียบลักษณะของกลุ่มทางการเมืองในสองลักษณะ โดยกลุ่มทางการเมืองในลักษณะแรก มีลักษณะการรวมตัวที่เข้มแข็ง มีการสร้างนโยบายและทิศทางในการขับเคลื่อนเจตนารมณ์ทางการเมืองของตนเองอย่างชัดเจน และพร้อมที่จะแสดงออกทางการเมือง ในขณะที่กลุ่มทางการเมืองในลักษณะที่สอง เป็นเพียงกลุ่มสมาชิกพรรคที่รวมตัวกันอย่างหลวมๆ (โดยมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดเป็นตัวชี้วัดกำลังต่อรองในพรรค) ภายใต้อิทธิพลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งให้แก่กลุ่มของตนเท่านั้น โดยไม่มีลักษณะเป็นกลุ่มทางการเมืองที่มีนโยบายและทิศทางในการขับเคลื่อนเจตนารมณ์ทางการเมืองอย่างชัดเจนแต่ประการใด รวมถึงไม่เคยปรากฏว่าเข้าร่วมการต่อสู้ทางการเมืองกับประชาชนเช่นกลุ่มทางการเมืองประเภทแรก

ดังนั้น เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองดังกล่าวจะเห็นถึงพลังวัตรของกลุ่มทางการเมืองต่างๆ ที่พยายามปรับตัวให้สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อไปได้ และอาจจะกล่าวได้ว่ากรยุบพรรคการเมืองใหญ่ทั้งสองครั้งนั้นนอกจากจะมีผลในทางกฎหมายแล้วยังมีผลต่อกลุ่มทางการเมืองดังกล่าวข้างต้นด้วยที่พร้อมจะสลายตัวหรือไปรวมตัวในนามกลุ่มสมาชิกอื่นได้ทุกเมื่อ ซึ่งอาจจะเป็นผลเสียต่อการพัฒนาการเมืองไทย กล่าวคือการยุบพรรคการเมืองได้ทำลายกลุ่มทางการเมืองที่จดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองแต่กลับทำให้กลุ่มการเมืองที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายมีความเข้มแข็งและสร้างอำนาจต่อรองให้กับกลุ่มของตนเอง แม้จะย้ายไปรวมกับพรรคการเมืองใหม่ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า กลุ่มทางการเมืองลักษณะนี้มิได้มีเจตจำนงหรืออุดมการณ์ที่จะเข้ามารักษาผลประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง คงเป็นแค่เพียงการรวมกลุ่มเพื่อต่อรองผลประโยชน์ให้กับกลุ่มของตนเองเท่านั้น โดยอยู่บนฐานคิดของการจัดสรรผลประโยชน์ให้ลงตัวและจัดสรรผลประโยชน์ให้แก่ประชาชนพอสมควร เพื่อหวังผลคะแนนเสียงในการเลือกตั้งคราวต่อไป

5.3.2 ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองกับการส่งเสริมการ แข่งขันทางการเมือง

จากการศึกษาเหตุของการยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 รวมถึงสถิติของการยุบพรรคการเมืองเฉพาะในช่วงที่บังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 เห็นได้ว่า พรรคการเมืองส่วนใหญ่ถูกยุบด้วยเหตุไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง อาทิเช่น พรรคอหิไพบย พรรคกฤษโยมมั่นคง พรรคเพื่อนเกษตรกรไทย พรรคสยาม พรรคชีวิตที่ดีกว่า พรรคเกษตรกร พรรคพลังแผ่นดินไท เป็นต้น โดยคิดเป็น 70 เปอร์เซ็นต์ ของพรรคการเมืองที่ถูกยุบหรือคิดเป็น 9.58 เปอร์เซ็นต์ ของพรรคการเมืองที่ยังคงดำเนินกิจกรรมอยู่ในปัจจุบัน (ปัจจุบันมีพรรคการเมืองจำนวน 73 พรรค)¹⁸⁰ และถูกยุบด้วยเหตุอื่นตามที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 อาทิเช่น พรรคสมัครใจไทย พรรคชาติไทย พรรคพลังประชาชน คิดเป็น 30 เปอร์เซ็นต์ โดยเมื่อย้อนไปพิจารณาเฉพาะในส่วนของเหตุในการยุบพรรคเป็นจำนวนมากที่กล่าวไว้ข้างต้นในส่วนของที่ไม่จัดทำรายงานของพรรคการเมืองนั้น กฎหมายบัญญัติให้พรรคการเมืองต้องจัดทำรายงานใน 2 ประเภท คือ (1) รายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง และ (2) รายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง ซึ่งการจัดทำรายงานทั้งสองประเภทล้วนเป็นเรื่องทางเทคนิคและวิธีการที่พรรคการเมืองที่เริ่มจัดตั้งขึ้นใหม่อาจขาดความรู้ความเข้าใจ อีกทั้ง เมื่อย้อนไปพิจารณาพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 พบว่ามีพรรคการเมืองที่ถูกยุบด้วยเหตุลักษณะเดียวกันนี้ถึง 21 พรรค¹⁸¹ ซึ่งพรรคการเมืองดังกล่าวล้วนเป็นพรรคการเมืองขนาดเล็ก¹⁸² ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า พรรคการเมืองที่ถูกยุบโดยส่วนใหญ่เป็นพรรคการเมืองที่

¹⁸⁰ ข้อมูลจากสำนักกิจการพรรคการเมือง ด้านกิจการพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ณ วันที่ 2 มกราคม 2557

¹⁸¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541, มาตรา 35 และมาตรา 62

¹⁸² (1) พรรคพิทักษ์ไทย (2) พรรคนิติมหาชน (3) พรรคพัฒนาสังคม (4) พรรคถิ่นไทย (5) พรรคสังคมไทย (6) พรรคสังคมใหม่ (7) พรรคไทยมาหรรฐ (8) พรรครักษ์แผ่นดินไทย (9) พรรคธัมมาธิปไตย (10) พรรคชาวดัฒนาประเทศ (11) พรรคพัฒนาไทย (12) พรรคประชาชน (13) พรรคสันติภาพ (14) พรรคไท (15) พรรคอำนาจประชาชน (16) พรรคเกษตรกร (17) พรรคไทยประชาธิปไตย (18) พรรคเกษตรก้าวหน้า (19) พรรคก้าวหน้า (20) พรรคเสรีประชาธิปไตย (21) พรรคชาติประชาธิปไตย (22) พรรคพลังธรรม (23) พรรคธรรมชาตไทย

เพิ่งจัดตั้งมาไม่นาน ประกอบกับเหตุของการยุบพรรคการเมืองดังกล่าวก็เป็นเพียงเรื่องเล็กน้อย เว้นแต่ว่าเหตุของการไม่จัดทำรายงานดังกล่าวจะเชื่อมโยงกับการทุจริตในพรรคการเมืองนั้น ซึ่งเมื่อเทียบเหตุของการยุบพรรคการเมืองกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่มุ่งคุ้มครองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว เห็นว่าการยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุดังกล่าวกระทบต่อเสรีภาพในการรวมกลุ่มและการจัดตั้งพรรคการเมืองของประชาชนเป็นอย่างมาก โดยทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กไม่สามารถพัฒนาและมีโอกาสที่จะแข่งขันกับพรรคการเมืองอื่นได้ และยังไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนที่มหาชนจะได้รับประโยชน์ ส่วนการยุบพรรคการเมืองขนาดใหญ่ นั้น พบว่า เป็นการยุบเพราะเหตุพรรคการเมืองกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ได้แก่ พรรคไทยรักไทย พรรคแผ่นดินไทย พรรคพัฒนาชาติไทย (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550) พรรคประชาธิปัตย์ก้าวหน้า (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 1-2/2550) พรรคสมัครใจ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2551) พรรคชาติไทย (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2551) และพรรคพลังประชาชน (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2551) ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าว เห็นได้ว่าพรรคการเมืองที่ถูกยุบส่วนมากเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ หรือเป็นพรรคการเมืองที่มีบทบาทหรือมีอิทธิพลในทางการเมือง ณ ขณะนั้น แม้ผลของการยุบพรรคการเมืองดังกล่าวจะทำให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นระยะเวลาห้าปี แต่ก็ไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าพรรคการเมืองดังกล่าวนี้ยังดำรงอยู่ในรูปแบบของพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ โดยการนำสมาชิกพรรคที่เหลือไปสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ได้จัดตั้งหรือทดแทนไว้แล้ว เช่น กรณีสมาชิกพรรคไทยรักไทยเข้าไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคพลังประชาชน หรือสมาชิกพรรคพลังประชาชนเข้าไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทย เป็นต้น ดังนั้น การยุบพรรคของประเทศในปัจจุบันแม้อาจมีผลเป็นรูปธรรมในกรณีการลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคแต่ในความเป็นจริงแล้วพรรคการเมืองนั้นยังคงดำรงอยู่เพียงแต่เปลี่ยนชื่อพรรคเท่านั้น

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่ามาตรการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยเป็น มาตรการที่ลึงโทษพรรคการเมืองขนาดเล็กและไม่มีทุนสนับสนุนเท่านั้น แต่ไม่อาจ ทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่ถูกยุบไปได้อย่างแท้จริง และหากมุ่งพิจารณาถึงเหตุ ของการยุบพรรคในกรณีไม่จัดทำรายงานก็อาจสรุปได้ว่ามาตรการยุบพรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมต่อการแข่งขันทางการเมืองของพรรคการเมือง ขนาดเล็ก หรือสร้างความหลากหลายในระบบพรรคการเมือง ซึ่งสวนทางกับหลักการ ในหลายประเทศที่พยายามจะดำรงไว้ซึ่งความหลากหลายของพรรค ยกตัวอย่าง ในสาธารณรัฐเกาหลีใต้ วางหลักว่า ระบบหลายพรรคการเมืองก่อให้เกิดความเป็น อิสระ และแสดงถึงความเท่าเทียมกันในการเข้าถึงอำนาจภายใต้การแข่งขันทาง การเมืองและยังถือเป็นการลดทอนเสรีภาพหรือเจตจำนงของประชาชนในการ จัดตั้งพรรคการเมืองนั้นที่เกินความจำเป็น และมีได้สอดคล้องกับเหตุในการยุบ พรรคการเมืองของต่างประเทศแต่ประการใด ซึ่งผู้วิจัยได้วิเคราะห์ไว้ในหัวข้อ 5.1 หลักเกณฑ์และเงื่อนไขของการยุบพรรคการเมือง 5.1.3 เหตุในการยุบพรรคการเมือง แล้ว

5.3.3 ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองกับการพัฒนาพรรค การเมือง

การที่พรรคการเมืองจะได้รับการพัฒนาหรือไม่ ย่อมขึ้นกับระยะเวลาการ ดำรงอยู่ ความมั่นคงของพรรคการเมือง การสร้างเป้าหมาย และการปฏิบัติภายใต้ กรอบระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญ และกฎหมาย จนนำไปสู่การสมัครเป็นสมาชิก การยอมรับ และการสนับสนุนของประชาชน อย่างไรก็ตาม การดำเนินกิจกรรมและ บทบาทของพรรคการเมืองในประเทศไทยเท่าที่ผ่านมา ก็มีคำกล่าวที่ว่า พรรคการเมือง กำเนิดและสลายตัวเร็ว และการกำเนิดพรรคการเมืองของประเทศไทย โดยส่วนใหญ่ ไม่ได้จัดตั้งขึ้นเพราะอุดมการณ์หรือเจตจำนงของประชาชนเป็นสำคัญแต่จัดตั้งขึ้น จากการสนับสนุนของตัวบุคคลเป็นหลัก เช่น พรรคพลังธรรม (พลตรี จำลอง ศรีเมือง) พรรคความหวังใหม่ (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) พรรคไทยรักไทย (พันตำรวจโท ดร.ทักษิณ ชินวัตร) เป็นต้น และโดยส่วนใหญ่จะมีการบริหารพรรคที่เป็นระบอบ อุปถัมภ์ ระบบเครือญาติ หรือที่เรียกว่าตระกูลทางการเมือง (political dynasty) ดังนี้ เมื่ออำนาจของผู้นำหรือผู้จัดตั้งพรรคการเมืองหมดลงไม่ว่าจะด้วยการลาออก หรือการยุบพรรคการเมือง พรรคการเมืองประเภทนี้ก็จะสลายตัวไปอย่างรวดเร็ว จนมีนักวิชาการบางท่านสรุปวงจรชีวิตของพรรคการเมืองของประเทศไทยว่า

“เกิดง่าย โตยาก และยุบง่าย” คำกล่าวเช่นนี้ สะท้อนถึงความอ่อนแอของระบบพรรคการเมือง อันส่งผลทำให้พรรคการเมืองของประเทศไทยไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันการเมืองได้อย่างแท้จริง แต่ถึงกระนั้น แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายหลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และนำไปสู่การยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารของพรรคถึง 2 ครั้ง คือ การยุบพรรคไทยรักไทยในปี พ.ศ. 2550 และการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคภูมิใจไทยในปี พ.ศ. 2551 อันนำไปสู่การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารของพรรคคนสำคัญ จำนวน 111 คน และ 109 คน เป็นระยะเวลาห้าปี แต่ปรากฏว่าการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้กระทบกระเทือนต่อการขับเคลื่อนหรือการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของกลุ่มทางการเมือง และตระกูลทางการเมืองภายในพรรคการเมืองที่ถูกยุบแต่ประการใด เห็นได้จากในการเลือกตั้ง 2 ครั้งที่ผ่านมา คือ ในปี พ.ศ. 2550 และปี พ.ศ. 2554 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความสัมพันธ์แบบตระกูลการเมืองก็ได้รับเลือกตั้งกลับเข้ามาอีกครั้งด้วยสัดส่วนร้อยละ 17.9 และร้อยละ 18.0¹⁸³ ซึ่งปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า พรรคการเมืองไทยเป็นพรรคการเมืองที่มีระบบเครือญาติซึ่งมีการสืบทอดตำแหน่งและฐานคะแนนอย่างเหนียวแน่น การวิเคราะห์ว่า ผลของการยุบพรรคการเมืองจะเกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงระบบโครงสร้างของรัฐสภากลับมิได้หายไปแต่การยุบพรรคการเมืองกลับกลายเป็นตัวเร่งให้มีการส่งผ่านตำแหน่งทางการเมืองจากคนรุ่นหนึ่งซึ่งถูกตัดสิทธิทางการเมืองไปสู่เครือญาติ คู่สมรส ลูก หลาน และญาติพี่น้องเร็วกว่าเวลาอันควร และการเปลี่ยนถ่ายในลักษณะเช่นนี้จึงส่งผลในทางลบต่อคุณภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยังขาดความพร้อม และขาดองค์ความรู้ประสบการณ์ในการมุ่งพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระยะยาว นอกจากนี้ ยังพบว่า การยุบพรรคการเมืองที่มีผลทำให้หัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารของพรรคถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นจำนวนมากนั้น ส่งผลทำให้แกนนำหรือบุคคลสำคัญภายในกลุ่มทางการเมืองที่ถูกยุบเข้าไปเป็นสมาชิกในนามของพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ จำต้องแบกรับภาระในการเข้ามามีบทบาททางการเมืองในระบบรัฐสภาบนความรีบเร่งและไม่พร้อมเพื่อแทนที่หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารของพรรคที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

¹⁸³ สติธร ธนานิติโชติ, “ตระกูลการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย”, วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม - สิงหาคม 2556, หน้า 5-19.

ซึ่งกรณีดังกล่าวนี้อาจทำให้คุณภาพของนักการเมืองด้อยลง เหตุเนื่องมาจากการขาดประสบการณ์ในการทำงาน และท้ายที่สุดอาจนำไปสู่ผลกระทบทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ เพราะปฏิเสธไม่ได้ว่า ทิศทางการขับเคลื่อนภารกิจของรัฐโดยส่วนใหญ่มาจากการนำเสนอของคณะรัฐมนตรีหรือฝ่ายบริหาร หากเมื่อใดที่คุณภาพของนักการเมืองลดน้อยลง ทิศทางหรือการบริหารงานที่ผิดพลาดก็ย่อมอาจเกิดขึ้นได้

อีกทั้ง ผลของการยุบพรรคการเมืองยังก่อให้เกิดความตื่นตัวของพรรคการเมืองในทางที่มีได้เกิดการพัฒนาในการปรับปรุงแก้ไขและหาทางป้องกันมิให้บุคคลใดหรือบุคคลหนึ่ง หัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารของพรรค หรือพรรคไปดำเนินการในลักษณะที่อาจหมิ่นเหม่ต่อเหตุในการยุบพรรคตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย แต่กลับตื่นตัวที่จะหลบเลี่ยงหรือหาทางให้ผลของการยุบพรรคการเมืองส่งผลกระทบต่อบุคคลภายในพรรคการเมืองน้อยที่สุด เห็นได้จากการปรับลดกรรมการบริหารของพรรคให้ลดลง ยกตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ. 2549 พรรคไทยรักไทย มีกรรมการบริหารของพรรค 111 คน แต่หลังจากมีการยุบพรรคไทยรักไทย เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 3-5/2550) และมีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารของพรรค การจัดตั้งพรรคใหม่ คือ พรรคพลังประชาชน มีกรรมการบริหารของพรรคคงเหลือเพียง 39 คน และเมื่อมีการยุบพรรคพลังประชาชน เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2551 (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 20/2551) และมีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งกรรมการบริหารของพรรค การจัดตั้งพรรคใหม่ คือ พรรคเพื่อไทย คงเหลือกรรมการบริหารของพรรคเพียง 13 คน หรือในกรณีพรรคประชาธิปัตย์ก็มีลักษณะใกล้เคียงกัน คือในปี พ.ศ. 2549 มีกรรมการบริหารของพรรค 49 คน ในปี พ.ศ. 2551 มีกรรมการบริหารของพรรค 49 คน แต่หลังจากปี พ.ศ. 2552 มีกรรมการบริหารของพรรคเหลือเพียง 19 คน หรือในกรณีพรรคชาติไทยก็มีลักษณะใกล้เคียงกัน คือในปี พ.ศ. 2549 มีกรรมการบริหารของพรรค 42 คน ในปี พ.ศ. 2550 มีกรรมการบริหารของพรรค 42 คน แต่หลังจากมีการยุบพรรคชาติไทย เมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2551 (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 19/2551) และมีการจัดตั้งพรรคใหม่ คือ พรรคชาติไทยพัฒนา กรรมการบริหารของพรรคคงเหลือเพียง 9 คน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองมิได้ก่อให้เกิดบทเรียนในทางที่จะช่วยพัฒนาระบบ ระเบียบ กฎเกณฑ์ หรือสร้างความประพฤติน่าเชื่อถือภายในพรรคการเมืองแต่ประการใด แต่กลับสร้างวิธีคิดหรือหาทางหลบเลี่ยงให้พรรคการเมืองของตนเองอยู่รอดเสียมากกว่า รวมถึงไม่กระทบกระเทือนต่อรัฐบาลที่พรรคของตนเองมีส่วนร่วม ณ ขณะนั้น

ตารางที่ 4
จำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองของพรรคการเมืองใหญ่ 3 พรรค
ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 - ปัจจุบัน

พรรค	ปี พ.ศ. 2549	ปี พ.ศ. 2550 - 2551	ปี พ.ศ. 2552 - ปัจจุบัน
ไทยรักไทย	111 คน	(พรรคพลังประชาชน) 39 คน	(พรรคเพื่อไทย) 13 คน
ประชาธิปัตย์	49 คน	49 คน	19 คน
ชาติไทย	42 คน	42 คน	(พรรคชาติไทยพัฒนา) 9 คน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาตลอดระยะเวลาเกือบ 17 ปีที่ผ่านมา ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองไปแล้วไม่ต่ำกว่า 100 พรรค คิดโดยเฉลี่ยเป็นพรรคการเมืองถูกยุบกว่าปีละ 6 พรรค¹⁸⁴ ซึ่งแตกต่างจากการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศมาก และในขณะเดียวกันกลับมีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่มากขึ้นเรื่อยๆ โดยพบว่าในปี พ.ศ. 2556 มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ถึง 26 พรรค ดังนั้น จึงเป็นไปตามคำกล่าวที่ว่าพรรคการเมืองของประเทศไทย “เกิดง่าย โตยาก และยุบง่าย” ลักษณะเช่นนี้จึงทำให้เห็นถึงความไม่ยั่งยืน และความอ่อนแอของพรรคการเมืองไทย ในขณะเดียวกันจึงต้องกลับมาพิจารณาว่ามาตรการควบคุมกิจกรรมของพรรคการเมือง เช่น การยุบพรรคการเมือง และมาตรการส่งเสริมพรรคการเมือง เช่น การที่รัฐสนับสนุนเงินให้แก่พรรคการเมืองนี้มีผลดีต่อพัฒนาการเมืองไทยหรือสามารถสร้างพรรคการเมืองที่เข้มแข็งได้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งในประเด็นนี้คงอยู่นอกเหนืองานวิจัยเช่นนี้ แต่เป็นการสร้างฐานคิดเพื่อนำไปสู่การต่อยอดทางวิชาการต่อไป

¹⁸⁴ ข้อมูลจากสำนักกิจการพรรคการเมือง ด้านกิจการพรรคการเมือง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ณ วันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2557

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

จากการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการยุบพรรคการเมืองโดยองค์รวินิจฉัย ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประเทศไทย สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐ ฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลีใต้ ราชอาณาจักรสเปน เครือรัฐออสเตรเลีย และ สาธารณรัฐตุรกี ผู้วิจัยสามารถสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

1. การยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย

- 1) องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง คือ ศาลรัฐธรรมนูญ
- 2) เหตุในการยุบพรรคการเมืองปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 และมาตรา 94
- 3) บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ ผู้ทราบการกระทำ อัยการสูงสุด หรือ นายทะเบียนพรรคการเมืองโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง
- 4) วิธีพิจารณาคดีใช้ระบบการไต่สวนภายใต้ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550
- 5) คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองใช้มติเสียงข้างมากธรรมดา คือ เสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ประชุมในวันลงมติ (ข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 ข้อ 24)
- 6) การยุบพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลหลายประการ ได้แก่
 - (1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง มิฉะนั้นย่อมถือว่าสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 106 (8))
 - (2) กรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 หรือมาตรา 94 หัวหน้าพรรคการเมือง มีหน้าที่ส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 96)

(3) กรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 97 ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคจะถูกจำกัดสิทธิภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไปใน 3 กรณี

- ก. ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่
- ข. ห้ามเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และ
- ค. ห้ามไปมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่

(4) พรรคการเมืองใดที่ได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองต้องคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 85)

(5) ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำหรือพ้อง หรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการทางการเมืองหรือประโยชน์อื่นใดในทำนองเดียวกัน (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 95 วรรคท้าย)

(6) กรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 98 ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง

7) ตัวอย่างคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง ได้แก่ คำวินิจฉัยที่ 19/2551 (ยุบพรรคชาติไทย), คำวินิจฉัยที่ 20/2551 (ยุบพรรคพลังประชาชน), คำวินิจฉัยที่ 3/2553 (ยุบพรรคกฤษไทยมั่นคง), คำวินิจฉัยที่ 4/2553 (ยุบพรรคเกษตรกร), คำวินิจฉัยที่ 10-11/2555 (ยุบพรรคสยาม) และคำวินิจฉัยที่ 7-9/2556 (ยุบพรรคพลังแผ่นดิน)

2. การยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศ

2.1 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

1) องค์กรผู้ที่มีอำนาจยุบพรรคการเมือง คือ ศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีองค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (คณะที่ 2) เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัย ภายใต้ระบบวิธีพิจารณาคดีที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะ (กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มาตรา 21

อนุมาตรา 2 ประกอบรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 14 (2) ประกอบมาตรา 13 (2))

2) เหตุในการยุบพรรคการเมือง คือ การดำเนินกิจกรรมของพรรคมีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบบเสรีประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz, GG) มาตรา 21 อนุมาตรา 2)

3) บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ สมาชิกแทนราษฎรแห่งสหพันธ์สภาที่ปรึกษาแห่งสหพันธ์ รัฐบาลแห่งสหพันธ์ หรือรัฐบาลแห่งมลรัฐ (รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 43 (1))

4) การสืบหาข้อเท็จจริงต้องกระทำโดยตุลาการที่มีได้เป็นองค์คณะที่จะทำการพิจารณาคดียุบพรรคการเมือง และในกรณีที่มีความหรือผู้มีส่วนได้เสียมีคำขอ ศาลรัฐธรรมนูญอาจกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวให้ใช้บังคับภายใต้ระยะเวลาไม่เกินหกเดือนได้ (รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 32)

5) การประชุมคดียุบพรรคการเมืองจะต้องมีตุลาการอย่างน้อย 6 คน จากองค์คณะทั้งหมด 8 คน มาประชุม จึงจะสามารถดำเนินการประชุมได้ และคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองจะต้องกระทำโดยมติเสียงข้างมากพิเศษ กล่าวคือ ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนตุลาการทั้งหมดในองค์คณะ (รัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (BVerfGG) มาตรา 15)

6) การยุบพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลหลายประการ ได้แก่ สถานะพรรคการเมืองสิ้นสุดลง การห้ามมิให้ก่อตั้งพรรคการเมืองอื่นแทนพรรคที่ถูกยุบสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาทุกระดับที่สังกัดพรรคการเมืองอาจสิ้นสุดลง บัญชีรายชื่อและผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลง การห้ามมิให้ดำเนินกิจกรรมใดๆ อันเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบ

7) ตัวอย่างคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมือง ได้แก่ คดียุบพรรคกรรมกรเยอรมนีแนวชาติสังคมนิยม (NSDAP), คดียุบพรรคสังคมนิยม (SRP), คดียุบพรรคคอมมิวนิสต์ (KPD) และคดียุบพรรคชาติประชาธิปไตย (NPD)

2.2 สาธารณรัฐฝรั่งเศส

1) องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง คือ ประธานาธิบดีโดยผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี หรือศาลชั้นต้น (รัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936)

2) เหตุในการยุบพรรคการเมือง คือ การดำเนินการของพรรคมีวัตถุประสงค์ในการบั่นทอนหรือทำลายรูปแบบหรือบูรณภาพแห่งดินแดนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส หรือมีการรวมตัวกันที่ขัดต่อรูปแบบการปกครองของประเทศหรือจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (รัฐบัญญัติว่าด้วยการก่อตั้งสมาคม ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1901 และรัฐบัญญัติ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1936)

3) บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ ฝ่ายบริหารเป็นผู้เห็นเอง หรือผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการในกรณีการยื่นคำร้องสู่ศาลชั้นต้น

4) การยุบพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลหลายประการ ได้แก่ การห้ามมิให้สมาชิกพรรครวมกลุ่มกันชั่วคราว สมาชิกพรรคการเมืองอาจต้องได้รับโทษทางอาญาหากเป็นกรณีที่มีการยุบพรรคเข้าเหตุตามที่ประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนด

5) ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง ได้แก่ คดียุบเลิกกลุ่มเคลื่อนไหวเพื่อปกครองตนเองของชาวคอร์ส, คดียุบเลิกกลุ่ม Tribu Ka และคดียุบเลิกกลุ่มเจอนอร์

2.3 สาธารณรัฐเกาหลีใต้

1) องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง คือ ศาลรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มาตรา 8)

2) เหตุในการยุบพรรคการเมือง คือ พรรคการเมืองมีอุดมการณ์วัตถุประสงค์ หรือกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย (รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มาตรา 8)

3) บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ ประธานาธิบดีโดยความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐหรือคณะรัฐมนตรี (รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใต้ มาตรา 89 และกฎหมายว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 55)

4) การพิจารณาคดียุบพรรคการเมืองให้กระทำโดยศาลรัฐธรรมนูญเต็มองค์คณะ ซึ่งประกอบไปด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอย่างน้อย 7 คนจากทั้งหมด 9 คน และกระบวนพิจารณาคดีจะต้องกระทำด้วยวาจา โดยจะพิจารณาจากเอกสารเพียงลำพังไม่ได้

5) คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองจะต้องมีมติโดยตุลาการอย่างน้อย 6 คน จากองค์คณะทั้งหมด 9 คน

6) การยุบพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลหลายประการ ได้แก่

(1) พรการการเมืองนั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนพรการเมืองจากรัฐ และให้นำส่งเงินอุดหนุนพรการเมืองที่ได้รับไปแล้วคืนให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเร็ว (กฎหมายว่าด้วยเงินทุนพรการเมือง มาตรา 40 (2))

(2) ห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรการเมืองใหม่หรือใช้ชื่อพรการเมืองอื่นโดยมีอุดมการณ์หรือนโยบายพรการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกับพรการเมืองที่ถูกยุบ (กฎหมายว่าด้วยเงินทุนพรการเมือง มาตรา 40)

(3) ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อพรการเมืองดังกล่าวเป็นชื่อพรการเมืองหรือใช้ชื่อพรการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายกับชื่อพรการเมืองที่ถูกยุบ (กฎหมายว่าด้วยเงินทุนพรการเมือง มาตรา 41)

(4) ทรัพย์สินของพรการเมืองที่ถูกยุบจะต้องนำส่งกระทรวงการคลังเพื่อเป็นรายได้ของรัฐ (กฎหมายว่าด้วยเงินทุนพรการเมือง มาตรา 48)

7) ตัวอย่างคำวินิจฉัยยุบพรการเมือง จากการตรวจสอบไม่ปรากฏว่าศาลรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเก๋หลีได้มีคำวินิจฉัยยุบพรการเมืองใด คงมีที่ค้างพิจารณาตั้งแต่ปี ค.ศ. 2013 คือคดีขอให้ยุบพรรคก้าวหน้าร่วมกัน (UPP)

2.4 ราชอาณาจักรสเปน

1) องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรการเมือง คือ ศาลอาญา หรือศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties) มาตรา 10 (4) และ (5))

2) เหตุในการยุบพรการเมือง คือ การที่พรการเมืองมีการรวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรม การละเมิดหลักประชาธิปไตยภายในพรการเมือง หรือการสมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนพัวพันกับการก่อการร้ายหรือการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสเปน มาตรา 22 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง (Organic Law 6/2002 of 27 June on Political Parties) มาตรา 4)

3) บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ รัฐบาล หรืออัยการ

4) การยุบพรการเมืองก่อให้เกิดผลหลายประการ ได้แก่ การสิ้นสุดสถานะนิติบุคคลของพรการเมือง การห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรการเมืองอื่นแทนที่พรการเมืองที่ถูกยุบ สถานะผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาของพรการเมืองนั้นสิ้นสุดลง

5) ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง ได้แก่ คดียุบพรรคเอกภาพของประชาชน (Batasuna)

2.5 เครือรัฐออสเตรเลีย

- 1) องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง
- 2) เหตุในการเลิกหรือเพิกถอนพรรคการเมือง คือ พรรคการเมืองนั้นมีความประสงค์จะขอเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองซึ่งเป็นกรณีการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองโดยสมัครใจ การเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองในกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองมิได้เป็นพรรคการเมืองในรัฐสภาอีกต่อไป หรือการเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองโดยเหตุอื่น (กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสหพันธรัฐ ค.ศ. 1918 มาตรา 135 มาตรา 136 และ มาตรา 137 (1))
- 3) บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นเอง
- 4) ผลของการเพิกถอนพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลหลายประการ ได้แก่ พรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนในบางกรณีไม่อาจจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้อีกต่อไป และไม่อาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- 5) ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมือง จากการตรวจสอบไม่ปรากฏคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการสั่งให้มีการเลิกหรือเพิกถอนพรรคการเมือง

2.6 สาธารณรัฐตุรกี

- 1) องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง คือ ศาลรัฐธรรมนูญ (รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 69 วรรคสี่)
- 2) เหตุในการยุบพรรคการเมืองคือข้อบังคับของพรรคการดำเนินกิจการของพรรค หรือกิจกรรมของพรรคละเมิดหลักการเสรีประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม หรือละเมิดหลักการของ “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันอันแบ่งแยกมิได้ของดินแดนความเป็นชาติตุรกี” หรือละเมิดหลักการของ “รัฐที่แยกศาสนาออกจากการเมือง” (รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 68 วรรคสี่ ประกอบกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง (Law No.2820, adopted on 22.04.1983) มาตรา 101

3) บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี คือ อัยการสูงสุด (รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 68 วรรคสี่ และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและข้อบังคับว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 52 (1))

4) คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองจะต้องมีมติเสียงข้างมากพิเศษ 2 ใน 3 (รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐตุรกี (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ค.ศ. 2010) มาตรา 149 วรรคสาม และกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งและข้อบังคับว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ มาตรา 65 (2))

5) การยุบพรรคการเมืองก่อให้เกิดผลหลายประการ ได้แก่

(1) ห้ามมิให้พรรคการเมืองที่ถูกยุบไปก่อตั้งชื่อในนามพรรคการเมืองอื่น

(2) ห้ามมิให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปดำรงตำแหน่งเป็นผู้ก่อตั้ง สมาชิก กรรมการหรือผู้บริหารเป็นระยะเวลาห้าปี นับจากวันที่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา

(3) ในบางกรณีศาลรัฐธรรมนูญอาจไม่วินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองแต่วินิจฉัยให้พรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องถูกตัดความช่วยเหลือทางการเงินที่สนับสนุนพรรคการเมืองจากรัฐลงทั้งหมดหรือบางส่วนโดยสอดคล้องกับระดับความรุนแรงของการกระทำที่ถูกนำมาฟ้องเป็นคดีต่อศาลแทนก็ได้

6) ตัวอย่างคดียุบพรรคการเมืองที่สำคัญ อาทิเช่น การยุบพรรค AKP และการยุบพรรค DTP

3. สรุปผลการศึกษาการยุบพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทยเมื่อเปรียบเทียบกับการยุบพรรคการเมืองโดยองค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ

1) องค์กรผู้มีอำนาจยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า องค์กรวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศจะมีรูปแบบใด ขึ้นอยู่กับระบบกฎหมาย และระบบศาลของประเทศนั้นๆ โดยหากเป็นประเทศที่ผู้วิจัยศึกษาได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐเกาหลีใต้ สาธารณรัฐตุรกี และประเทศไทย ซึ่งมีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญอำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมืองก็จะตกอยู่กับศาลรัฐธรรมนูญ แต่หากประเทศใดที่ไม่ได้การจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ราชอาณาจักรสเปน และเครือรัฐออสเตรเลีย องค์กรผู้มีอำนาจในการยุบหรือเลิกหรือเพิกถอนพรรคการเมืองจะขึ้นอยู่กับระบบศาลปกติ หรือองค์กรที่ได้รับมอบหมายของประเทศนั้นๆ

2) บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี และกระบวนการในการยื่นคำร้อง

จากผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2555 ที่บัญญัติให้ผู้ทราบการกระทำสามารถยื่นคำร้องเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญได้ 2 ช่องทาง คือ (1) เสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ และ (2) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้โดยตรง ก่อให้เกิดผลที่ขัดกันในทางปฏิบัติและไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ในการบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสอง รวมถึงบทบัญญัติของข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. 2550 และบุคลากรด้านคดีในสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญก็ได้เฝ้าต่อการจัดทำสำนวนสืบสวน สอบสวน เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังเช่นการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานอัยการ นอกจากนี้ ผลของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555 ในประเด็นของการให้สิทธิผู้ทราบการกระทำสามารถยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ได้ส่งผลให้การยื่นคำร้องโดยใช้เหตุยบุพพรรคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1) ประกอบมาตรา 95 อาจไม่มีการใช้ เพราะมีขั้นตอนที่ยุ้งยากในการแจ้งผ่านนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองต้องขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ถึงจะแจ้งอัยการสูงสุดเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่อาจใช้เหตุและกระบวนการในการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสองแทน ซึ่งในประเทศที่ผู้วิจัศึกษา ได้แก่ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส สาธารณรัฐเกาหลีใต้ ราชอาณาจักรสเปน เครือรัฐออสเตรเลีย และสาธารณรัฐตุรกี มิได้ให้สิทธิประชาชนในการยื่นคำร้องยุบพรรคการเมืองต่อองค์กรวินิจฉัยความขอด้วยรัฐธรรมนูญแต่ประการใด แต่เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารหรือผู้แทนของรัฐ อาทิเช่น ประธานาธิบดี สมาชิกผู้แทนราษฎร พนักงานอัยการ คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นต้น ในการดำเนินการดังกล่าว

3) เหตุในการยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาเหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทยพบว่า มีความทับซ้อนของเหตุในการยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 และมาตรา 237 กับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1) อันส่งผลต่อกระบวนการ

ในการยื่นคำร้อง โดยเฉพาะบุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี ซึ่งแต่เดิมมิได้เกิดปัญหา แต่ภายหลังเมื่อมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18-22/2555 ลงวันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2555 ปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการในการยื่นคำร้องจึงเกิดขึ้น นอกจากนี้ยังพบว่า เหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย อาทิเช่น การไม่จัดทำหรือแจ้งการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือไม่จัดทำหรือแจ้งรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมือง หรือการรับบริจาคจากบุคคล นิติบุคคล หรือองค์การ บางกรณีถือเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมืองได้ ซึ่งมีได้สอดคล้องกับเหตุในการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศแต่ประการใด ที่มุ่งเน้นเหตุในการยุบพรรคที่ต้องเป็นเรื่องร้ายแรงและส่งผลกระทบต่อดำรงอยู่ของรัฐ หรือกระทบกระเทือนต่อระบอบการปกครองในรูปแบบประชาธิปไตย แต่เหตุในการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย เป็นเพียงเรื่องทางเทคนิค หรือความผิดเล็กน้อย หรือเป็นเพียงการไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนที่ถึงขนาดจะเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมือง และพรรคการเมืองส่วนใหญ่ที่ถูกยุบก็เป็นพรรคการเมืองขนาดเล็ก กรณีเช่นนี้ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมต่อการแข่งขันทางการเมืองของพรรคการเมืองขนาดเล็ก และยังเป็นการทำลายเสรีภาพหรือเจตจำนงของประชาชน ในการจัดตั้งพรรคการเมืองที่เกินกว่าความจำเป็น

4) การใช้และการตีความรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ศึกษาการให้เหตุผลในบางคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

จากการศึกษาคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 18/2551 (คดียุบพรรคหม่อมราชวงศ์สุวิมล) และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 15/2553 (คดียุบพรรคประชาธิปัตย์) พบว่ามีปัญหาในการใช้และการตีความรัฐธรรมนูญและกฎหมาย และอาจไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ความได้สัดส่วน หรือประโยชน์ที่มหาชนจะได้รับจากผลของคำวินิจฉัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยึดถือคำวินิจฉัยของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคำพิพากษาของศาลฎีกาเป็นยุติ หรือการนำเอาข้อสันนิษฐานเด็ดขาดของกฎหมาย มาใช้บังคับกับกรณีการกระทำของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคบางคน มาเป็นความผิดของพรรคการเมือง รวมถึงการให้เหตุผลในลักษณะเทียบเคียงความรับผิดของนิติบุคคลกับความรับผิดของพรรคการเมือง หรือการนำระยะเวลาในการยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาเป็นเหตุผลในการยกคำร้อง เป็นต้น

5) มติและผลของการยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า ตามระบบกฎหมายของประเทศไทยมติในการยุบพรรคการเมืองคงใช้เพียงเสียงข้างมากธรรมดา แต่ในระบบกฎหมายของต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่มีศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองจะใช้มติพิเศษ เช่น สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีและสาธารณรัฐตุรกีจะใช้มติ 2 ใน 3 ขององค์ประชุม คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ รวมไปถึงสาธารณรัฐเกาหลีใต้ด้วย ส่วนผลของการยุบพรรคการเมืองตามระบบกฎหมายของประเทศไทยนั้นจะส่งผลกระทบต่อทั้งในส่วนของพรรคการเมือง หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรค รวมถึงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในพรรคของตนเอง อาทิเช่น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง มิฉะนั้นย่อมถือว่าเป็นสิ้นสุดสมาชิกสภานับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ห้ามไปมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่มิคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง แต่ในต่างประเทศ ผลของการยุบพรรคการเมืองจะส่งผลกระทบต่อเฉพาะแค่พรรคการเมือง หรือการห้ามก่อตั้งพรรคการเมืองอื่นแทนพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป แต่ไม่ได้ถึงขนาดจะส่งผลไปถึงกับการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารของพรรค ยกเว้นในสาธารณรัฐตุรกีที่ผลของการยุบพรรคการเมืองมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย โดยมีการตัดสิทธิทางการเมืองเป็นระยะเวลาห้าปีเช่นเดียวกัน

6) ผลกระทบของคำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองกับระบบพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองไม่ได้ส่งผลต่อกลุ่มทางการเมืองแต่ประการใด อาทิเช่น กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย หรือกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) แต่กลับเป็นว่าในการยุบพรรคการเมืองแต่ละครั้งกลุ่มทางการเมืองกลับมีความเข้มแข็งมากขึ้น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองได้ทำลายกลุ่มทางการเมืองที่จดทะเบียนเป็นพรรคการเมือง แต่กลับทำให้กลุ่มการเมืองที่ไม่มีสถานะทางกฎหมายมีความเข้มแข็งขึ้น และสามารถแสดงเจตนารมณ์ทางการเมืองหรือดำเนินกิจกรรมได้อย่างเต็มที่ โดยไม่จำเป็นต้องถูกตรวจสอบจากหน่วยของรัฐตั้งเช่นพรรคการเมือง อีกทั้งผลของการยุบพรรคการเมืองแต่ละครั้งมิได้กระทบต่อสมาชิกที่รวมกลุ่มกันภายใน

พรการเมือง เพราะท่ายที่สุตกรลุ่มทางกรเมืองเหล่านีก็จะรวมตัวเพือย้ายไปสรค
เป็นสรคกรเมืองที่ก่อตั้งขึ้นใหม่ หรือพรการเมืองอื่น และไปสรสร้าง
อานาจต่อรงกับกรลุ่มครือย้ายใหม่ตามปกติ นอกจากนั้น ผลของการยุบพรการเมือง
ในปัจจุบัน พบว่า โดยส่วนใหญ่เป็นการยุบพรการเมืองขนาดเล็ก ซึ่งมีได้เป็นการ
ส่งเสริมให้เกิดการแข่งชันทางกรเมืองแต่ประการใด แต่กลับเป็นการตัดตอนหรือ
ทำลายการเติบโตของพรการเมืองขนาดเล็ก อันอาจก่อให้เกิดการผูกขาดเฉพาะ
พรการเมืองขนาดใหญ่ และสุตท่ายผลของการยุบพรการเมืองก็มีได้ส่ง
ผลกระทบต่อกรพัฒนาระบบพรการเมือง ในด้านคุณธรรมและจริยธรรม หรือ
หาทางป้องกันหรือแก้ไขมิให้บุคคลใด หัวหน้าพรค หรือกรรกรการบริหรของพรค
ไปดำเนินการในลักษณะที่อาจหมิ่นเหม่ต่อเหตุในการยุบพรค แต่กลับเกิดความ
ตื่นตัวในการหลบเลี่ยงหรือหาให้ผลของการยุบพรคส่งผลกระทบต่อบุคคลภายใน
พรคให้น้อยที่สุด ยกตัวอย่างเช่น การปรับลดกรรกรการบริหรของพรคใน
พรการเมืองต่างๆ

6.2 ข้อเสนอแนะ

จากกรกรศึกษาวิจัยระบบการยุบพรการเมืองตามกรกฎหมายของประเทศไทย
และต่างประเทศ ผู้วิจัยขอเสนอแนะข้อสรสำคัญใน 2 ส่วน ดังนี้

1) เสนอยกเลิกและแก้ไขรัฐสรณนญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักรช 2550 และกรกฎหมาย

(1) ยกเลิกเหตุในการยุบพรการเมืองตามรัฐสรณนญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักรช 2550 มาตรา 237 และพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐสรณนญว่าด้วยพรการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 93 และมาตรา 94 และ
คงเหลือเหตุในการยุบพรการเมืองเฉพาะตามรัฐสรณนญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักรช 2550 มาตรา 68 วรรคหนึ่ง เท่านั้น

(2) แก้ไขรัฐสรณนญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักรช 2550 มาตรา 68
วรรคสอง จากเดิม

มาตรา 68 วรรคสอง “ในกรณีทีบุคคลหรือพรการเมืองใดกระทำการ
ตามวรรคหนึ่ง ผู้ทรการกระทำดังกล่าวยอมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุด
ตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐสรณนญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการ
กระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำกร
ดังกล่าว” แก้ไขเป็น

มาตรา 68 วรรคสอง “ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริง เมื่ออัยการสูงสุดได้รับเรื่องดังกล่าวให้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ถ้าอัยการสูงสุดเห็นสมควรก็ให้และยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว”

(3) แก้อัยการรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสาม จากเดิม

มาตรา 68 วรรคสาม “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้” **แก้ไขเป็น**

มาตรา 68 วรรคสาม “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองหรือสั่งให้รัฐลดหรืองดการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองนั้นตามระดับความร้ายแรงของการกระทำดังกล่าวได้”

(4) แก้อัยการรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 68 วรรคสี่ จากเดิม

มาตรา 68 วรรคสี่ “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสามให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่ยังกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว” **แก้ไขเป็น**

มาตรา 68 วรรคสี่ “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสามให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่ยังกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว ทั้งนี้ คำวินิจฉัยยุบพรรคการเมืองนั้นต้องมีมติของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าสองในสามขององค์ประชุม”

(5) เสนอยกเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมืองหรือการจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง เหตุเพราะการจัดตั้งพรรคการเมืองควรกระทำโดยเสรี และคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไปตรวจสอบพรรคการเมืองก็เฉพาะในกรณีที่มีการ

ให้เงินอุดหนุน การตรวจสอบเงินบริจาค และการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วน บัญชีรายชื่อเท่านั้น โดยไปกำหนดนิยามคำว่า “พรรคการเมือง” ให้มีความชัดเจน

2) เสนอข้อพิจารณาในการวินิจฉัยคดียุบพรรคการเมือง

ผู้วิจัยเห็นว่า มาตรการในการยุบพรรคการเมืองสามารถกระทำได้แต่ต้องอยู่ภายใต้หลักความได้สัดส่วน และไม่ทำลายเจตจำนงของประชาชนในการก่อตั้งพรรคการเมืองจนเกินกว่าความจำเป็น ทั้งนี้ มีหลักเกณฑ์ในการนำมาตราการยุบพรรคการเมืองมาบังคับใช้อยู่ 3 ประการ คือ

(1) พรรคการเมืองนั้นต้องมีการกระทำ หรือสนับสนุนให้มีการใช้ความรุนแรง หรือใช้ความรุนแรงเป็นเครื่องมือเพื่อล้มล้างระบอบประชาธิปไตย รวมถึงต้องมีเหตุผลจำเป็นเพียงพอและมีพยานหลักฐานที่หนักแน่นพอที่จะบ่งชี้ได้ว่ากิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นเป็นอันตรายต่อระบอบประชาธิปไตย อาทิเช่น การตั้งกองกำลัง การปลุกระดมสร้างความคิดอันเป็นการล้มล้างระบอบประชาธิปไตย สำหรับพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์ที่จะเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญโดยสันติวิธี โดยผ่านกระบวนการอันชอบธรรม เช่น การเลือกตั้ง หรือการลงประชามติ ย่อมไม่อาจถูกยุบพรรคการเมืองได้

(2) พรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคที่ไม่ได้อยู่ในกรอบของโครงสร้างและกิจกรรมของพรรคการเมือง กล่าวคือ พรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคการเมืองต่อเมื่อมีหลักฐานสนับสนุนว่ากรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคคนดังกล่าว ได้กระทำโดยการสนับสนุนจากพรรคการเมืองหรือพฤติกรรมดังกล่าวเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามโครงสร้างและวัตถุประสงค์ของพรรคการเมือง ดังนั้น หากไม่สามารถทำการพิสูจน์ถึงเงื่อนไขดังกล่าวมาข้างต้นได้ ความรับผิดชอบทั้งหมดย่อมตกแก่กรรมการบริหารของพรรค หรือสมาชิกพรรคผู้กระทำแต่เพียงผู้เดียว

(3) การยุบพรรคการเมืองเป็นมาตรการที่ส่งผลกระทบในวงกว้าง การจะนำมาใช้บังคับจึงต้องกระทำโดยเคร่งครัด โดยก่อนที่ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง รัฐหรือหน่วยงานรัฐซึ่งเป็นผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต้องมีพยานหลักฐานอย่างเพียงพอในการที่จะสนับสนุนว่าพรรคการเมืองที่ถูกกล่าวหา นั้นกระทำหรือใช้ความรุนแรง หรือมีส่วนเกี่ยวพันกับการก่อการร้าย หรือมีกิจกรรมล้มล้างทางการเมืองอื่นๆ ประกอบกับต้องประเมินสถานการณ์ โดยคำนึงถึงเหตุการณ์

ปัจจุบันของประเทศว่า พรรคการเมืองนั้นเป็นภัยอันตรายต่อประชาธิปไตยหรือสิทธิเสรีภาพของบุคคล หรือต่อสิทธิอื่นๆ มากน้อยเพียงใด และควรพิจารณาว่า มาตรการที่มีความรุนแรงน้อยกว่าการยุบพรรคการเมืองสามารถนำมาปรับใช้ได้หรือไม่ เช่น การปรับ การใช้คำสั่งทางปกครอง หรือการลงโทษเฉพาะสมาชิกพรรคที่กระทำผิด เป็นต้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนของการกระทำคามผิด

บรรณานุกรม

หนังสือและบทความในหนังสือ

- โกสินทร์ วงศ์สุรวัฒน์ และนรนิติ เศรษฐบุตร. **พรรคการเมือง**. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.
- ขจัตถัย บุรุษพัฒน์. **การเมืองและพรรคการเมืองของไทย**. นครหลวงกรุงเทพมหานคร-ธนบุรี: โอเดียนสโตร์, 2511.
- คันทิชาติ อินทชาติ. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515.
- เชาวน์วัศ สุตลาภา. **โครงสร้างทางสังคมและพัฒนาการของพรรคการเมืองไทย-ฝรั่งเศส**. บทความทางการเมืองและวิชาการ, 2521.
- ณรงค์เดช สุโรษิต. **แนวทางปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง**. สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2554.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. **ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท พีเพรส จำกัด, 2543.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และชาญชัย แสวงศักดิ์. **การปฏิรูปการเมืองฝรั่งเศส: ข้อคิดในการปฏิรูปการเมืองไทย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2540.
- บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. **กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมนี**. วารสารนิติศาสตร์ ปีที่ 19 ฉบับที่ 2 มิถุนายน, 2532.
- _____. **การปรับปรุงระบบพรรคการเมืองของไทย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2538.
- _____. **การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมนี**. กรุงเทพมหานคร: สุขุมและบุตร, 2542.
- รุจิรา เตชางกูร. **การเมืองระหว่างประเทศในยุโรปตะวันตก**. คณะรัฐศาสตร์: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2551.
- วิชญ์ เครืองาม. **กฎหมายรัฐธรรมนูญ**. คณะนิติศาสตร์: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2530.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. **กฎหมายเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน**. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2542.
- _____. **ความเป็นมาและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**. วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ 5 ฉบับที่ 3 เดือนกันยายน-ธันวาคม 2550
- สิริ เปรมจิตต์. **ประวัติศาสตร์ในระบอบประชาธิปไตย 30 ปี**. พระนคร: โรงพิมพ์เฟื่องนคร, 2505.

สุนทรียา เหมือนพะวงศ์. **ทฤษฎีกฎหมายเยอรมนีเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง**. สถาบันวิจัย
รพีพัฒนศักดิ์ สำนักงานศาลยุติธรรม, 2555.

สตีธร ธนานิธิโชติ. **ตระกูลการเมืองในระบอบประชาธิปไตยของไทย**. วารสารสถาบัน
พระปกเกล้า ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 เดือนพฤษภาคม - สิงหาคม 2556.

หยุด แสงอุทัย. **พรรคการเมือง**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, 2516.

_____. **คำอธิบาย พระราชบัญญัติพรรคการเมือง**. พระนคร: โอเดียนสโตร์, 2512.

หลวงวิจิตรวาทการ. **คณะกรรมการเมือง**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ไทยใหม่, 2475.

เอกสารอื่นๆ

โกเมศ ขวัญเมือง. **ศาลรัฐธรรมนูญกับการยุบพรรคการเมืองในเยอรมนีและตุรกี**. มติชน
รายวัน. 3 ตุลาคม 2550.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. **หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง**. เอกสารประกอบการสัมมนา
เรื่อง ประชาธิปไตยในพรรคการเมืองและระบบการเงิน จัดโดยคณะอนุกรรมการ
จัดทำร่าง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. วันที่ 10
กรกฎาคม 2550.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. **รายงานการศึกษาวิจัย “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา
ในการรักษาวิสัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน**.
กรุงเทพมหานคร: สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2555.

สิรินดา วิสุทธีวัชรกุล. **ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบอบกฎหมายไทย**. วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

Books and Articles

G.A. Jacobsen and M.H. Lipman. **Political Science**. New York: Barnes and Noble,
1969.

Han Kelsen. **General Theory of Law and State**. n.p., 1961.

Han Kelsen. **Judicial Review of Legislation**. 4 Journal of Politics, 1942.

Herbery M. Levine. **Political Issues Debated, Englewood Cliffs, New Jersey:**
Prentice Hall, 1982.

Herman Finer. **The Theory and Practice of Modern Government**. New York:
Holt, Rinehart & Winston, 1949.

Herzog, in : Maunz/Duerig. **Grundgesetz-Kommentar**. Band II, Art.20.

Max Weber. **Theory of Social and Economic Organization**. London: Hodge,
1947.

Michael G. Roskin, et al. **Political Science**. 3rd ed., Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1988.

Guidelines on prohibition and dissolution of political parties and analogous measures.

Thomas Ayres. *Batasuna Banned: The Dissolution of Political Parties Under the European*

Convention of Human Rights. **Boston College International & Comparative Law Review**. Volume 37, Issue 2, 2014.

Websites

กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Parteiengesetz, ParteienG) [Online]. Available URL:<http://www.iuscomp.org/gla/statutes/ParteienG.htm>. (Access, Feb 2014)

ประมวลกฎหมายอาญาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส. [Online], available URL: <http://195.83.177.9/code/liste.phtml?lang=uk&c=33,2007>. (Access, Feb 2014)

พรรคไทยรักไทย [Online]. Available URL:<http://th.wikipedia.org/wik>. (Access, Feb 2014)

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. การก่อตั้งพรรคการเมืองโดยการรวมตัวของบุคคลนอกรัฐสภา. [Online]. Available URL:<http://www.kpi.ac.th/wiki/index.php>. (Access, Feb 2014)

History of the Constitution concerning Political Parties, [Online]. Available URL: http://www.nec.go.kr/engvote_2013/03_politicalNfunds/03_02.jsp (Access, Oct 2014)

History of Constitutional Adjudication, [Online]. Available URL: <http://english.ccourt.go.kr/cckhome/eng/introduction/history/> (Access. Oct 2014)

Political parties in Turkey [Online]. Available URL:<http://www.allaboutturkey.com/parti.htm>. (Access, Nov. 2014)

Military interventions in Turkey [Online]. Available URL: <http://www.allabout-turkey.com/darbe.htm>. (Access, Nov. 2014)

ภาคผนวก

ตารางที่ 5

สถิติคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

(1) แยกตามปีที่มีการยุบพรรค

ลำดับ	ปี พ.ศ.	จำนวนพรรคที่ถูกยุบ (พรรคการเมือง)
1	2541	1
2	2542	4
3	2543	4
4	2544	18
5	2545	19
6	2546	10
7	2547	11
8	2548	10
9	2549	4
10	2550	11
	รวม	92

(2) แยกตามรายละเอียดของการยุบพรรค¹

ลำดับ	ปี พ.ศ.	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	เหตุแห่งการยุบพรรค (มาตรา)	คำวินิจฉัยที่
1	2541	(1) มวลชน	65 พรรคหนึ่ง (3)	6/2541
2	2542	(1) ปฏิรูป	29	2/2542
		(2) มหาราชสุภาวดี	29	45/2542
		(3) ชีวิตใหม่	29	46/2542
		(4) ชาตินิยม	29	47/2542

¹ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

ลำดับ	ปี พ.ศ.	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	เหตุแห่งการยุบพรรค (มาตรา)	คำวินิจฉัยที่
3	2543	(1) ซาติสามัคคี	29	3/2543
		(2) ไทยก้าวหน้า	29	4/2543
		(3) ธรรมรัฐ	29	29/2543
		(4) รัษฎาติ	29	64/2543
4	2544	(1) ประชาสังคม	29	1/2544
		(2) ไทยพัฒนา	29	2/2544
		(3) ประชารัฐ	35,62	6/2544
		(4) แนวร่วมเกษตรกร	29	7/2544
		(5) พลังสามัคคี	29	8/2544
		(6) ไทยสามัคคี	29	21/2544
		(7) เกษตรกรไทย	29	22/2544
		(8) รักสามัคคี	29	23/2544
		(9) รามสยาม	65 พรรคหนึ่ง (1)	24/2544
		(10) สังคมประชาชน	29	25/2544
		(11) พิทักษ์ไทย	35	26/2544
		(12) เสรีธรรม	65 พรรคหนึ่ง (3)	28/2544
		(13) ชาวไร่ชาวนาไทย	29	29/2544
		(14) ศรัทธาประชาชน	65 พรรคหนึ่ง (1)	30/2544
		(15) พลังเกษตรกร	29	31/2544
		(16) นิติมหาชน	35	32/2544
		(17) ประชาชน	62	34/2544
		(18) พัฒนาสังคม	35	51/2544
5	2545	(1) ถิ่นไทย	35	1/2545
		(2) เอกภาพ	35,62	2/2545
		(3) สังคมไทย	35	5/2545
		(4) สังคมใหม่	35	8/2545
		(5) พลังไทย	29	10/2545
		(6) ชาวพัฒนาประเทศ	29,35	11/2545
		(7) ความหวังใหม่	65 พรรคหนึ่ง (3)	12/2545

ลำดับ	ปี พ.ศ.	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	เหตุแห่งการยุบพรรค (มาตรา)	คำวินิจฉัยชี้
		(8) พลังใหม่	26	36/2545
		(9) โบราณรักษ์	29	42/2545
		(10) พัฒนาไทย	29, 35	43/2545
		(11) สร้างสรรค์ไทย	65 พรรคหนึ่ง (1)	50/2545
		(12) ไทยรวมพลัง	29	51/2545
		(13) วิถีไทย	35, 62	52/2545
		(14) เกษตรเสรี	25, 26	54/2545
		(15) นำไทย	29	55/2545
		(16) ชาติประชาชน	29	56/2545
		(17) เสรีไท	65 พรรคหนึ่ง (1)	60/2545
		(18) ไทยมหารัฐ	35	63/2545
		(19) ไทยธรรมาธิปไตย	26	64/2545
6	2546	(1) สังคมประชาธิปไตย	26	5/2546
		(2) ไทยมหาชน	29	13/2546
		(3) แก้ปัญหาชาติ	29, 65 พรรคหนึ่ง (1)	15/2546
		(4) สันติภาพ	62	23/2546
		(5) พลังมหาชน	25,26	25/2546
		(6) สังคมพัฒนา	29, 65 พรรคหนึ่ง (1)	38/2546
		(7) ไทยเสรี	25,26	39/2546
		(8) ไท	62	42/2546
		(9) อำนาจประชาชน	62	50/2546
		(10) เกษตรกร	62	51/2546
7	2547	(1) เสรีธรรม	29	26/2547
		(2) ไทยประชาธิปไตย	62	42/2547
		(3) เกษตรก้าวหน้า	62	49/2547
		(4) พลังเสรีธรรม	29	54/2547
		(5) ก้าวหน้า	62	55/2547
		(6) ไทยพิทักษ์ไทย	29	56/2547
		(7) ชาติพัฒนา	65 พรรคหนึ่ง (3)	57/2547

ลำดับ	ปี พ.ศ.	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	เหตุแห่งการยุบพรรค (มาตรา)	คำวินิจฉัยที่
		(8) ชาวไทย	26	59/2547
		(9) ชาติประชาไทย	65 พรรคหนึ่ง (2)	60/2547
		(10) แรงงานไทย	26	61/2547
		(11) เสรีประชาธิปไตย	62	83/2547
8	2548	(1) รวมไทย	29	1/2548
		(2) ชาติประชาชน	29	2/2548
		(3) ต้นตระกูลไทย	65 พรรคหนึ่ง (3)	3/2548
		(4) ประชาธรรม	29	42/2548
		(5) พัฒนาสังคมไทย	29	46/2548
		(6) แรงงาน	29	47/2548
		(7) ชาติพัฒนา	29	48/2548
		(8) ชาติประชาธิปไตย	62	52/2548
		(9) ทางเลือกที่สาม	29	57/2548
		(10) ประชาชนไทย	29	59/2548
9	2549	(1) เสรี	29	1/2549
		(2) รู้แจ้งเห็นจริง	26	3/2549
		(3) รักถิ่นไทย	65 พรรคหนึ่ง (1)	8/2549
		(4) ประชาชาติไทย	29	14/2549
10	2550	(1) ประชาธิปไตยก้าวหน้า	66 (2) และ (3)	1-2/2550
		(2) ไทยรักไทย	66 (1) และ (3)	3-5/2550
		(3) พัฒนาชาติไทย	66 (2) และ (3)	3-5/2550
		(4) แผ่นดินไทย	66 (2) และ (3)	3-5/2550
		(5) สันติภาพไทย	29	15/2550
		(6) รวมพลังไทย	29	16/2550
		(7) รักแผ่นดินไทย	35	17/2550
		(8) อัมมาธิปไตย	35	18/2550
		(9) พลังธรรม	62	19/2550
		(10) ธรรมชาติไทย	62	22/2550
		(11) ไทยช่วยไทย	26	23/2550

(3) แยกตามเหตุแห่งการยุบพรรค

ลำดับ	เหตุแห่งการยุบพรรค	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	คำวินิจฉัยที่
1	กรณีการเปลี่ยนแปลงนโยบาย ข้อบังคับ พรรคการเมือง การเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง หรือการอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการเลือกตั้งมิได้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง หรือองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง (มาตรา 25 และมาตรา 26)	(1) เกษตรเสรี (2) พลังมหาชน (3) ไทยเสรี	54/2545 25/2546 39/2546
2	กรณีองค์ประกอบของที่ประชุมใหญ่มิได้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับพรรคการเมือง (มาตรา 26)	(1) พลังใหม่ (2) ไทยธรรมาธิปไตย (3) สังคมประชาธิปไตย (4) ชาวไทย (5) แร่งงานไทย (6) รู้แจ้งเห็นจริง (7) ไทยช่วยไทย	36/2545 64/2545 5/2546 59/2547 61/2547 3/2549 23/2550
3	กรณีพรรคการเมืองไม่ดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไป ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 29)	(1) ปฏิรูป (2) มหาราษฎร์ธิปไตย (3) ชีวิตใหม่ (4) ชาตินิยม (5) ชาตีสამัคคี (6) ไทยก้าวหน้า (7) ธรรมรัฐ (8) รักชาติ (9) ประชาสังคม (10) ไทยพัฒนา (11) แนวร่วมเกษตรกร (12) พลังสามัคคี (13) ไทยสามัคคี (14) เกษตรกรไทย (15) รักสามัคคี	2/2542 45/2542 46/2542 47/2542 3/2543 4/2543 29/2543 64/2543 1/2544 2/2544 7/2544 8/2544 21/2544 22/2544 23/2544

ลำดับ	เหตุแห่งการยุบพรรค	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	คำวินิจฉัยที่
		(16) สังคมประชาชน (17) ชาวไร่ชาวนา (18) พลังเกษตรกร (19) พลังไทย (20) โบราณรักษ์ (21) ไทยรวมพลัง (22) นำไทย (23) ชาติประชาชน (24) ไทยมหาชน (25) เสรีธรรม (26) พลังเสรีธรรม (27) ไทยพิทักษ์ไทย (28) รวมไทย (29) ชาติประชาชน (30) ประชาธรรม (31) พัฒนาสังคมไทย (32) แรงงาน (33) ชาติพัฒนา (34) ทางเลือกที่สาม (35) ประชาชนไทย (36) เสรี (37) ประชาชาติไทย (38) สันติภาพไทย (39) รวมพลังไทย	25/2544 29/2544 31/2544 10/2545 42/2545 51/2545 55/2545 56/2545 13/2546 26/2547 54/2547 56/2547 1/2548 2/5548 42/2548 46/2548 47/2548 48/2548 57/2548 59/2548 1/2549 14/2549 15/2550 16/2550
4	กรณีหัวหน้าพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี (มาตรา 35)	(1) พิชัยไทย (2) นิติมหาชน (3) พัฒนาสังคม (4) ถิ่นไทย (5) สังคมไทย (6) สังคมใหม่ (7) ไทยมหารัฐ (8) รักแผ่นดินไทย (9) อัมมาธิปไตย	26/2544 32/2544 51/2544 1/2545 5/2545 8/2545 63/2545 17/2550 18/2550

ลำดับ	เหตุแห่งการยุบพรรค	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	คำวินิจฉัยที่
5	กรณีตามมาตรา 29 และมาตรา 35	(1) ชาวพัฒนาประเทศ (2) พัฒนาไทย	11/2545 43/2545
6	กรณีพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (มาตรา 62)	(1) ประชาชน (2) สันติภาพ (3) ไท (4) อำนาจประชาชน (5) เกษตรกร (6) ไทยประชาธิปไตย (7) เกษตรก้าวหน้า (8) ก้าวหน้า (9) เสรีประชาธิปไตย (10) ชาติประชาธิปไตย (11) พลัทธิธรรม (12) ธรรมชาติไทย	34/2544 23/2546 42/2546 50/2546 51/2546 42/2547 49/2547 55/2547 83/2547 52/2547 19/2550 22/2550
7	กรณีมาตรา 35 และมาตรา 62	(1) ประชาธิปไตย (2) เอกภาพ (3) วิถีไทย	6/2544 2/2545 52/2545
8	กรณีพรรคการเมืองถูกยุบ เนื่องจากมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (1))	(1) รามสยาม (2) ศรีทธาประชาชน (3) สร้างสรรค์ไทย (4) เสรีไท (5) รักถิ่นไทย	24/2544 30/2544 50/2545 60/2545 8/2549
9	กรณีพรรคการเมืองถูกยุบ เนื่องจากมีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (2))	(1) ชาติประชาไทย	60/2547
10	กรณีพรรคการเมืองถูกยุบ เนื่องด้วยมีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่น (มาตรา 65 วรรคหนึ่ง (3))	(1) มวลชน ² (2) เสรีธรรม ³ (3) ความหวังใหม่ ⁴ (4) ชาติพัฒนา ⁵ (5) ดันตระกูลไทย ⁶	6/2541 28/2544 12/2545 57/2547 3/2548

² พรรคมวลชนไปรวมเข้ากับพรรคความหวังใหม่

³ พรรคเสรีธรรมไปรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย

⁴ พรรคความหวังใหม่ไปรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย

⁵ พรรคชาติพัฒนาไปรวมเข้ากับพรรคไทยรักไทย

⁶ พรรคดันตระกูลไทยไปรวมเข้ากับพรรคชาติไทย

ลำดับ	เหตุแห่งการยุบพรรค	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	คำวินิจฉัยที่
11	กรณีมาตรา 29 และมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (1)	(1) แก้ปัญหาชาติ (2) สังคมพัฒนา	
12	กรณีพรรคการเมืองกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ (มาตรา 66 (1)) และกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (มาตรา 66 (3))	(1) ไทยรักไทย	3-5/2550
13	กรณีพรรคการเมืองกระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ (มาตรา 66 (2)) และมาตรา 66 (3))	(1) ประชาธิปไตยก้าวหน้า (2) พัฒนาชาติไทย (3) แผ่นดินไทย	1-2/2550 3-5/2550 3-5/2550

ตารางที่ 6
สถิติคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

(1) แยกตามปีที่มีการยุบพรรค

ลำดับ	ปี พ.ศ.	จำนวนพรรคที่ถูกยุบ (พรรคการเมือง)
1	2551	3
2	2552	-
3	2553	3
4	2554	-
5	2555	2
6	2556	2
	รวม	10

(2) แยกตามรายละเอียดของการยุบพรรค

ลำดับ	ปี พ.ศ.	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	เหตุแห่งการยุบพรรค ⁷ (มาตรา)	คำวินิจฉัยที่
1	2551	(1) มัชฌิมาริปไตย	237 วรรคสอง ⁸ 94 (1) และ (2)	18/2551
		(2) ชาติไทย	237 วรรคสอง ⁹ 94 (1) และ (2)	19/2551
		(3) พลังประชาชน	237 วรรคสอง ¹⁰ 94 (1) และ (2)	20/2551
2	2553	(1) อธิปไตย	42	2/2553
		(2) กฤษไทยมั่นคง	42	3/2553
		(3) เกษตรกร	42, 82	4/2553

⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ลำดับ	ปี พ.ศ.	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	เหตุแห่งการยุบพรรค ⁷ (มาตรา)	คำวินิจฉัยที่
3	2555	(1) เพื่อนเกษตรไทย	42	8-9/2555
		(2) สยาม	42	10-11/2555
4	2556	(1) ชีวิตที่ดีกว่า	42	3/2556
		(2) พลังแผ่นดินไท (อาสาสมัครภูมิ)	42, 82	7/2556

(3) แยกตามเหตุแห่งการยุบพรรค

ลำดับ	เหตุแห่งการยุบพรรค	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	คำวินิจฉัยที่
1	กรณีหัวหน้าพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี (มาตรา 42)	(1) อธิปไตย (2) กฤษไทยมั่นคง (3) เพื่อนเกษตรไทย (4) สยาม (5) ชีวิตที่ดีกว่า	2/2553 3/2553 8-9/2555 10-11/2555 3/2556
2	กรณีพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป (มาตรา 82) ประกอบมาตรา 42	(1) เกษตรกร (2) พลังแผ่นดินไท	4/2553 7-9/2556

ลำดับ	เหตุแห่งการยุบพรรค	ชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	คำวินิจฉัยที่
3	<p>กรณีพรรคการเมืองกระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการ ซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว (มาตรา 94 (1)) หรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม (มาตรา 94 (2)) ประกอบมาตรา 237 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ</p>	<p>(1) มัชฌิมาธิปไตย (2)ชาติไทย (3)พลังประชาชน</p>	<p>18/2551 19/2551 20/2551</p>

ตารางที่ 7

ตารางเปรียบเทียบองค์กรวินิจฉัยการยุบพรรคการเมืองของประเทศไทย

ลำดับ	กฎหมาย	องค์กรวินิจฉัย
1	พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498	ศาลฎีกา
2	พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511	ศาลฎีกา
3	พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517	ศาลฎีกา
4	พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524	ศาลฎีกา
5	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541	ศาลรัฐธรรมนูญ
6	พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550	ศาลรัฐธรรมนูญ

ตารางที่ 8
เหตุและผลของการยุบพรรคการเมืองตามระบบกฎหมายไทย

กฎหมาย	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	องค์การที่อำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของการยุบพรรคการเมือง
(1) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498	พนักงานอัยการ	<p>การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง ตามมาตรา 13 กล่าวคือ เป็นกรณีที่พรรคการเมืองทำมการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) พรรคการเมืองจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญให้เป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญมิได้ (2) กระทำการฝ่าฝืนบทกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (3) ละเว้นไม่จดทะเบียนให้ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ (4) พรรคการเมืองมีสิทธิที่จะรับเงินค่าบำรุงจากสมาชิกเป็นรายเดือนไม่เกินเดือนละ 100 บาท หรือครั้งเดียวไม่เกิน 5,000 บาท และค่าธรรมเนียมอื่นซึ่งเก็บครั้งเดียวไม่เกิน 100 บาท 	ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง
(2) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511	นายทะเบียนพรรคการเมือง	<p>การเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองตามกฎหมายมาตรา 30 กล่าวคือ เป็นกรณีที่พรรคการเมืองทำมการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 	ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง

กฎหมาย	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยบพรการการเมือง	องคกรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของกรยบพรการการเมือง
		<p>(2) กระทการอันอาจเป็นกยตอสรชฐกิจหรือความมันคงของประเทศ</p> <p>(3) กระทการฝ่าฝืนมาตรา 22 มาตรา 23 หรือมาตรา 24 เช่น กระรับเงิน ทริพยลัน หรือประโยชน์อื่นใดจากผูได้ผหนึ่ง เพื่อกระทการหรือไม่กระทการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันมีขอบดวยกิจการของพรการการเมืองซึ่งอาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลหรือคณะบุคคลใดหรืออาจเสียหายแก่ราชการ กระรับบุคคลต่างด้าวเข้าเป็นสมาชิกหรือด่างต่าแ่งใด ๆ ในพรการการเมือง หรือยอมให้กระทการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรการการเมือง เป็นต้น</p>	
(3) พระราชบัญญัติพรการการเมือง พ.ศ. 2517	นายทะเบียนพรการการเมือง	<p>การยบเลิกพรการการเมือง ตามมาตรา 35 กล่าวคือ เป็นกรณที่พรการการเมืองห้ามกระทการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังตอไปนี้</p> <p>(1) กระทการอันอาจเป็นปฏิปักษตอวิธีทางการปกครองระบบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ</p> <p>(2) กระทการอันอาจเป็นกยตอสรชฐกิจแ่งชาติ หรือความมันคงของประเทศ</p> <p>(3) กระทการฝ่าฝืนมาตรา 27 มาตรา 28 หรือมาตรา 29 เช่น กระรับเงิน ทริพยลัน หรือประโยชน์อื่นใดจากผูได้ผหนึ่ง เพื่อกระทการหรือไม่กระทการอย่างใดอย่างหนึ่ง อันมีขอบดวยกิจการของพรการการเมืองซึ่งอาจเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่บุคคลหรือคณะบุคคล</p>	ศาลฎีกาส่งยบเลิกพรการการเมือง

กฎหมาย	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	องค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของการยุบพรรคการเมือง
(4) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524	นายทะเบียนพรรคการเมือง	ใดหรืออาจเสียหายแก่ราชการ การรับบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เขาเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง เป็นต้น	(1) ศาลฎีกาส่งบุเลกพรรคการเมือง (2) กรรมการบริหาร ผู้ดำเนินกิจการสาขาพรรคการเมืองหรือสมาชิกผู้จัดให้พรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 39 หรือมาตรา 40 ต้องระงับโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (3) กรรมการบริหาร หรือผู้ดำเนินกิจการสาขาพรรคการเมืองผู้ใดอยู่แล้วแต่จัดให้พรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนมาตรา 41 ต้องระงับโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ
		<p>การยุบเลิกพรรคการเมือง ตามมาตรา 47 กล่าวคือ เป็นกรณีที่พรรคการเมืองห้ามกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้</p> <p>(1) กระทำการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ</p> <p>(2) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ</p> <p>(3) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 39 มาตรา 40 หรือมาตรา 41 เช่น การรับเงิน ทริฟต์เงิน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อกระทำการอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศหรือราชการแผ่นดิน หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศไทยหรือเป็นการบั่นทอนสุขภาพอนามัยของประชาชนหรือกิจกรรมทางการเมืองใดๆ หรือรับบุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย เขาเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง เป็นต้น</p>	

กฎหมาย	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	องค์การที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของการยุบพรรคการเมือง
(5) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541	นายทะเบียนพรรคการเมือง	<p>เหตุในการยุบพรรคการเมืองได้บัญญัติหลักเกณฑ์ออกเป็น 3 ลักษณะ คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) กรณีมาตรา 65 พรรคการเมืองยอมยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้ <ol style="list-style-type: none"> (1) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง (2) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน (3) มีการยุบพรรคการเมืองไปรวมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด 5 (4) ไม่ได้ดำเนินการให้ไปตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29 มาตรา 35 หรือมาตรา 62 อาทิเช่น การเปลี่ยนแปลงนโยบายข้อบังคับพรรค หรือการเลือกตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคไม่กระทำโดยมติของที่ประชุมใหญ่ หรือพรรคการเมืองไม่สามารถจัดหาสมาชิกพรรคได้ถึงห้าพันคน ภายใน 180 วันหลังจากที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา หรือไม่จัดทำรายงานการค้าเงินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงหรือไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป เป็นต้น 	<ol style="list-style-type: none"> (1) ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง (2) กรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบตามมาตรา 65 นอกจากกรณีตามมาตรา 65 (3) ได้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองต่อนายทะเบียนภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองถูกยุบ (3) กรณีพรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะไม่ดำเนินการตามมาตรา 35 หรือมาตรา 62 หรือการทำการตามมาตรา 66 กรรมการบริหารพรรคจะถูกจำกัดสิทธิภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไปเป็น 3 กรณี ได้แก่ <ol style="list-style-type: none"> ก. ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ข. ห้ามเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมืองอื่น ค. ห้ามมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่

กฎหมาย	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยूपรรคการเมือง	องค์การที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของการยूपรรคการเมือง
	<p>2) กรณีมาตรา 66 พรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้</p> <p>(1) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการ ซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ</p> <p>(2) กระทำการอันอาจเป็นปฏิกิริยาต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ</p> <p>(3) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐหรือขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ</p> <p>(4) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 23 วรรคหนึ่ง มาตรา 52 หรือมาตรา 53 อาทิเช่น พรรคการเมืองรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิดเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมือง หรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง หรือพรรคการเมืองหรือสมาชิกผู้ได้รับเงิน ทริฟยลีน หรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใด เพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน เป็นต้น</p> <p>3) กรณีการรวมพรรคการเมืองเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่หรืออาจเป็นการรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลัก</p>	<p>(4) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายใน ทกลิบวัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นยุบไป มิฉะนั้นย่อมถือว่าสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกสภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบทกลิบวันนั้น</p> <p>(5) พรรคการเมืองใดที่ได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองโดยรัฐต้องคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด</p> <p>(6) ห้ามมิให้มีการใช้พรรคการเมือง หรือ ภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือฟ้องหรือมีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อพรรคการเมือง หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบขึ้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการทางการเมืองหรือประโยชน์อื่นใดในตนเองเดียวกัน ทั้งนี้ ในระหว่างที่ยังมิได้ล้างพันกำหนดระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ที่มีคำสั่งให้ยूपรรคการเมืองนั้น</p>	

กฎหมาย	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุอุทธรณ์การฟ้อง	องค์การที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของการอุทธรณ์การฟ้อง
			<p>(7) กรณีศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้พรรคการเมืองที่รวมเข้ากันเป็นอันอยู่ไป กรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองใหม่หรือเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่ตั้งขึ้น หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองอื่นในกรณีที่ยกเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง และสมาชิกพรรคการเมืองเดิมเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ที่จัดตั้งขึ้น และให้บรรดาทนายทนายสิทธิ และควมรับผิดชอบของพรรคการเมืองเดิมโอนไปเป็นของพรรคการเมืองใหม่ตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง</p>

กฎหมาย	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	องค์การที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของการยุบพรรคการเมือง
<p>(6) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550</p>	<p>นายทะเบียนพรรคการเมือง โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง</p>	<p>เหตุในการยุบพรรคการเมืองได้บัญญัติหลักเกณฑ์ออกเป็น 2 ลักษณะ คือ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) กรณีมาตรา 93 ในกรณีที่มีพรรคการเมืองใดดำเนินการให้เป็นไปดังต่อไปนี้ <ol style="list-style-type: none"> (1) พรรคการเมืองมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองนั้นยังมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ (2) หัวหน้าพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการดำเนินงานกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี (3) พรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานการใช้รายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง และยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป 2) กรณีมาตรา 94 พรรคการเมืองกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ <ol style="list-style-type: none"> (1) กระทำการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองโดยวิธีการ ซึ่งมีได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการตามที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว 	<p>(1) ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง</p> <p>(2) กรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบตามมาตรา 94 หรือมาตรา 94 ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบดุลรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีพรรคการเมืองถูกยุบ โดยให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองยังคงต้องปฏิบัติตามหน้าที่อยู่ จนกว่าการชำระบัญชีจะแล้วเสร็จ แต่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองที่ถูกยุบไม่ได้</p> <p>(3) กรณีพรรคการเมืองต้องยุบไปเพราะเหตุอันเนื่องมาจากกาฝ่าฝืนมาตรา 42 วรรคสอง หรือมาตรา 82 หรือต้องปฏิบัติตามมาตรา 94 ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรค จะถูกจำกัดสิทธิภายในระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่มีพรรคการเมืองนั้นต้องยุบไปใน 3 กรณี ดังนี้</p>

กฎหมาย	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุอุทธรณ์การเมือง	องค์ที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของการอุทธรณ์การเมือง
		<p>(2) กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการซึ่งสมาชิกวุฒิสภา หรือระเบียบหรือประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม</p> <p>(3) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ</p> <p>(4) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร หรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือ</p> <p>(5) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 21 วรรคหนึ่ง มาตรา 43 มาตรา 65 มาตรา 66 มาตรา 69 หรือมาตรา 104 อาทิเช่น พรรคการเมืองรับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใด ๆ ในพรรคการเมือง หรือพรรคการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทริพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ โดยรู้หรือควรสงสัยว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าผิดเพี้ยนจากหรือสนธิสัญญาการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน เป็นต้น</p>	<p>ก. ห้ามจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่</p> <p>ข. ห้ามเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมือง</p> <p>ค. ห้ามไปมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่</p> <p>(4) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยกต้องดำเนินการเข้าไปเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง มิฉะนั้นย่อมถือว่าสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น</p> <p>(5) พรรคการเมืองใดที่ได้รับเงินสนับสนุนพรรคการเมืองต้องตั้งคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด</p> <p>(6) ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือชื่อที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับชื่อชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น เพื่อแสวงหาประโยชน์ในการดำเนินกิจการทางการเมืองหรือประโยชน์อื่นใดในตนเองเดียวกัน</p>

กฎหมาย	บุคคลผู้อำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	องค์กรที่มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาด/ผลของการยุบพรรคการเมือง
			<p>(7) ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองเพราะเหตุอันเนื่องมาจาก การฝ่าฝืนมาตรา 82 หรือเหตุตามมาตรา 94 และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้า พรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรค การเมืองได้มีส่วนร่วมรู้เห็น หรือปล่อยให้ลอบละล ะลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้ว มิได้ยับยั้ง หรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของ หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหาร พรรคการเมืองนั้น มีกำหนดเวลาทำขึ้นนับแต่ วันที่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมือง</p>

ตารางที่ 9
ตารางเปรียบเทียบการยุบพรรคการเมืองต่างประเทศ

ประเทศ	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	ผลของการยุบพรรคการเมือง	องค์กรวินิจฉัยชี้ขาดและมติยุบพรรคการเมือง
(1) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (2) สมาชิกบริการแห่งสหพันธ์ (3) รัฐบาลแห่งสหพันธ์ (4) รัฐบาลแห่งสหพันธ์	(1) การดำเนินการของพรรคมีความมุ่งหมายเพื่อขัดขวางการปกครองในระบบประชาธิปไตย (2) การดำเนินการของพรรคเป็นภัยต่ออารยธรรมที่อยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี	(1) สถานะของพรรคการเมืองสิ้นสุดลง (2) ห้ามมิให้ก่อตั้งพรรคการเมืองอื่นแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบ (3) สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภาทุกระดับที่สังกัดพรรคการเมืองสิ้นสุดลง (4) บัญชีรายชื่อและสถานะผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลง (5) การห้ามมิให้ดำเนินการใดๆ อันเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบ	(1) ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ (2) เขตมติเสียงข้างมากพิเศษไม่น้อยกว่าสองในสาม ของจำนวนตุลาการทั้งหมดในองค์คณะ
(2) สาธารณรัฐฝรั่งเศส	(1) ฝ่ายบริหารเป็นผู้เห็นเอง (2) ผู้มีส่วนได้เสีย (3) พนักงานอัยการ	(1) การดำเนินการของพรรคมีวัตถุประสงค์ในทางบ่อนทำลายหรือทำลายรูปแบบหรือบูรณภาพแห่งดินแดนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส (2) การดำเนินการของพรรคมีวัตถุประสงค์ในการรวมตัวกันที่ขัดต่อรูปแบบการปกครองของประเทศ (3) พรรคจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย	(1) การห้ามมิให้สมาชิกพรรครวมกลุ่มกันชั่วคราว (2) สมาชิกพรรคการเมืองต้องได้รับโทษทางอาญา หากเป็นการผิดที่การยุบพรรคเข้าเหตุตามที่มีประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนด (Nouveau Code Penal)	(1) ประธานาธิบดีเป็นผู้ลงนามคำสั่งยุบพรรคการเมืองในรัฐสภาผู้ผ่านความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี (2) ศาลชั้นต้น

ประเภท	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	ผลของการยุบพรรคการเมือง	องค์กรวินาศภัยชี้ขาดและมติยุบพรรคการเมือง
(3) สาธารณรัฐเกาหลีใต้	(1) ประธานาธิบดี โดยความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐ (2) คณะรัฐมนตรี	พรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ วัตถุประสงค์ หรือกิจกรรมต่างๆ ของพรรคที่เป็นปฏิปักษ์ต่อหลักการพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย	(1) พรรคการเมืองนั้นไม่มีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนพรรคการเมืองจากรัฐ และให้นำส่งเงินอุดหนุนพรรคการเมืองที่ได้รับไปแล้วคืนให้แก่คณะกรรมการเลือกตั้งโดยเร็ว (2) ห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่หรือใช้ชื่อพรรคการเมืองอื่นโดยมีอุดมการณ์หรือนโยบายพรรคการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกับพรรคการเมืองที่ถูกยุบ (3) ห้ามมิให้มีการใช้ชื่อพรรคการเมืองดังกล่าวเป็นชื่อพรรคการเมือง หรือใช้ชื่อพรรคการเมืองที่เหมือนหรือคล้ายกับชื่อพรรคการเมืองที่ถูกยุบ (4) ทรัพย์สินของพรรคการเมืองที่ถูกยุบจะต้องนำส่งกระทรวงการคลังเพื่อเป็นรายได้ของรัฐ	(1) ศาลรัฐธรรมนูญ (2) คำนวณด้วยยุบพรรคการเมืองจะต่อต้องมีมติโดยตุลาการอย่างน้อยหกคน จากองค์คณะทั้งหมดเก้าคน
(4) ราชาอาณาจักรสเปน	(1) รัฐบาล (2) พนักงานอัยการ	(1) การดำเนินการของพรรคที่เป็นการรวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือองค์กรอาชญากรรม	(1) การสิ้นสุดสถานะนิติบุคคลของพรรคการเมือง (2) ห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองอื่นแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบ	(1) ศาลอาญา (2) ศาลฎีกาแผนกคดีพิเศษ

ประเภท	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	ผลของการยุบพรรคการเมือง	องค์กรวินิจฉัยชี้ขาดและมติยุบพรรคการเมือง
(5) เครือรัฐออสเตรเลีย	(1) ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง (2) คณะกรรมการการเลือกตั้ง	(2) การดำเนินกิจการของพรรคที่เป็นการละเมิดหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง (3) การดำเนินกิจการของพรรคที่เป็นการสมรู้ร่วมคิดหรือมีส่วนพัวพันกับการก่อการร้าย (4) การดำเนินกิจการของพรรคที่เป็นการละเมิดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรง (1) พรรคการเมืองมีความประสงค์จะขอเลิกการจดทะเบียนพรรคการเมือง (2) การเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองในกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง (3) พรรคการเมืองมิได้เป็นพรรคการเมืองในรัฐสภาอีกต่อไป (4) การเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองโดยเหตุอื่น	(3) การยุบพรรคมิได้ส่งผลกระทบต่อสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น เว้นแต่จะถูกลดพิพากษาว่ามีความผิดทางอาญาด้วย (1) ถูกห้ามมิให้จดทะเบียนพรรคการเมืองจนกว่าจะผ่านการเลือกตั้งทั่วไปในครั้งหน้า (2) พรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนทะเบียนพรรคการเมืองโดยเหตุอื่น จะไม่อาจจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้อีกต่อไป และไม่อาจได้รับเงินทุนจากรัฐบาล	คณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประเภท	บุคคลผู้มีอำนาจเริ่มต้นคดี	เหตุยุบพรรคการเมือง	ผลของการยุบพรรคการเมือง	องค์การวินิจฉัยชี้ขาดและมติยุบพรรคการเมือง
(6) สาธารณรัฐตุรกี	อัยการสูงสุด	<p>(1) การห้ามมิให้พรรคการเมืองละเมิดหลักการเสรีประชาธิปไตยตามระบบสาธารณรัฐนิยม</p> <p>(2) การห้ามมิให้พรรคการเมืองละเมิดหลักการของ “ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันแบ่งแยกมิได้ของดินแดนความเป็นชาติตุรกี” (Unitary State)</p> <p>(3) การห้ามมิให้พรรคการเมืองละเมิดหลักการของ “รัฐที่แยกศาสนาออกจากการเมือง” (Secular State)</p>	<p>(1) ห้ามมิให้พรรคการเมืองที่ถูกยุบไปก่อตั้งชื่อในนามพรรคการเมืองอื่น</p> <p>(2) ห้ามมิให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปดำรงตำแหน่งเป็นผู้อยู่สังกัดสมาชิกกรรมการหรือผู้บริหารเป็นระยะเวลาห้าปี นับจากวันที่วินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคการเมืองประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา</p> <p>(3) ในบางกรณีศาลรัฐธรรมนูญอาจไม่วินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง แต่วินิจฉัยให้พรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องถูกตัดความช่วยเหลือทางการเงินที่สนับสนุนพรรคการเมืองจากรัฐลงทั้งหมดหรือบางส่วน โดยสอดคล้องกับระดับความรุนแรงของการกระทำที่ถูกนำมาฟ้องเป็นคดีต่อศาลแทนก็ได้</p>	<p>(1) ศาลรัฐธรรมนูญ</p> <p>(2) ใช้มติเสียงข้างมากพิเศษไม่น้อยกว่าสองในสาม</p>



สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

โทรศัพท์ 0-2141-7777 โทรสาร 0-2143-9500

www.constitutionalcourt.or.th