



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

หัวข้อ : หลักประชาธิปไตย

เรื่อง : การที่รัฐธรรมนูญกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง
สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยหรือไม่

จัดทำโดย

นายนพดล พลเสน

รหัส 590412

เอกสารวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ 4
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การที่รัฐธรรมนูญกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยหรือไม่

นพดล พลเสน*

๑. บทนำ

การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง หรือการปกครองตามเจตนารมณ์ของประชาชนส่วนใหญ่ โดยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนทุกคน ระบอบประชาธิปไตยนั้นสิ่งที่สำคัญที่สุด ก็คือ ประชาชน หากใช้นักวิชาการ นักการเมือง พรรคการเมือง ผู้นำประเทศหรือผู้ทรงอิทธิพลในบ้านเมืองไม่ ดังนั้น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยต้องมีความเชื่อมโยงกับประชาชนให้มากที่สุด แม้ว่าในปัจจุบันนี้เนื่องจากจำนวนประชากรที่มีจำนวนมาก ยากที่จะให้ประชาชนทุกคนในชาติมีส่วนร่วมในการปกครองหรือว่าระบอบประชาธิปไตยโดยตรงจึงเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก ทำให้การปกครองต้องมีระบบของผู้แทนไม่ว่าจะเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภาแทนประชาชนเจ้าของอำนาจอธิปไตย อย่างไรก็ตามการมีประชาธิปไตยผ่านทางผู้แทนนั้นย่อมต้องดำรงไว้ซึ่งการเชื่อมโยงใกล้ชิดกับประชาชนเจ้าของอำนาจให้ได้มากที่สุด เพื่อที่การปกครองนั้นจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริง จึงมีประเด็นน่าสนใจที่เป็นข้อถกเถียงทุกครั้งในกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญว่า “รัฐธรรมนูญสมควรมีการกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่” ซึ่งรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับมีการกำหนดในประเด็นดังกล่าวแตกต่างกัน ล่าสุดนับตั้งแต่มีการรัฐประหารครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ(คสช.)ซึ่งได้มีผลให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง และต่อมาได้มีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่จนถึงปัจจุบันซึ่งกระบวนการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งแรก โดยศาสตราจารย์ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เป็นประธานกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญไม่ผ่านการลงมติของสภาปฏิรูปแห่งชาติ(สปช.) ต่อมาเมื่อมาถึงปัจจุบันซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์เป็นประธานกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ ในกระบวนการร่าง

*อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอุทัยธานี

รัฐธรรมนูญล่าสุดประเด็นที่ว่า “รัฐธรรมนูญสมควรมีการกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่” ยังเป็นที่ยกขึ้นกล่าวถึง วิพากษ์วิจารณ์กันเสมอมา ซึ่งในโอกาสนี้ผู้เขียนขอนำเสนอที่มาของประเด็นดังกล่าวและพัฒนาการที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ ที่ผ่านมาและแนวทางที่เป็นข้อเสนอแนะเพื่อการวางแนวทางพัฒนาประชาธิปไตยต่อไปในอนาคต

๒. ความหมาย ข้อความคิดว่าด้วยความเป็นประชาธิปไตย

คำว่า “ประชาธิปไตย” เป็นคำสมาสจากคำสองคำ คือ “ประชา” กับ “อธิปไตย” เมื่อรวมกันแล้ว “ประชาธิปไตย” จึงหมายถึง ประชาชนเป็นใหญ่ อำนาจของรัฐนั้นย่อมเป็นของประชาชน การปกครองในระบอบประชาธิปไตยจึงแตกต่างจากการปกครองแบบที่กษัตริย์ถูกจำกัดอำนาจตามรัฐธรรมนูญ² หรือ ดูจากการนิยามคำว่าประชาธิปไตยของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา Abraham Lincoln ที่กล่าวในปี ค.ศ. ๑๘๖๓ ที่จนถึงปัจจุบันนี้ยังไม่ปรากฏว่ามีคำนิยามของใครที่ได้รับการยอมรับและได้รับความนิยมในการนำไปอ้างอิงมากไปกว่า ว่าการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” ซึ่ง โดยอุดมคติคือ การให้ประชาชนทุกคน ปกครองประเทศด้วยตนเอง แต่ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องที่เป็นไปไม่ได้ที่จะให้ประชาชนทุกคนมาปกครองประเทศด้วยตนเองได้ เป็นไปไม่ได้ที่ประชาชนทุกคนจะใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งนิติบัญญัติ บริหารและตุลาการด้วยตนเองโดยตรง การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) จึงถือกำเนิดขึ้น คือการให้ประชาชนเลือกผู้แทนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนเอง ถ้าเป็นระบบรัฐสภาประชาชนก็เลือกตั้งเฉพาะสมาชิกสภา และสมาชิกสภาจะไปแต่งตั้งฝ่ายบริหาร ถ้าเป็นระบบประธานาธิบดี ประชาชนก็เลือกตั้งทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร แต่เพื่อให้ประชาชนยังเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หรือเป็นเจ้าของอำนาจสูงสุดอย่างแท้จริงในหลายๆ ประเทศทั่วโลก โดยเฉพาะในยุโรปและสหรัฐอเมริกา จึงได้มีช่องทางให้ประชาชนสามารถใช้อำนาจอธิปไตยได้ด้วยตนเองในเรื่องที่สำคัญ ประชาธิปไตยแบบนี้เรียกว่า “ประชาธิปไตยทางตรง” (Direct Democracy) ซึ่งรูปแบบที่มีการใช้อยู่ในประเทศต่างๆ ได้แก่ การเสนอร่างกฎหมายโดยประชาชน การลงคะแนนถอดถอนผู้แทน และการลงประชามติ (Referendum) โดยประชาธิปไตย

² วรเจตน์ ภาคีรัตน์, คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๗, หน้า ๒๐๗.

โดยตรงนี้จะให้มีการใช้ควบคู่ไปกับประชาธิปไตยแบบผู้แทน³ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยอยู่ระหว่างการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และจะมีการเปิดโอกาสให้มีการทำประชามติอันเป็นประชาธิปไตยทางตรงเพื่อให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีส่วนร่วมในการลงมติรับหรือไม่รับร่างรัฐธรรมนูญซึ่งทางคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้จัดทำขึ้น โดยมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์เป็นประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว

เมื่อกล่าวถึงสิทธิในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนซึ่งจัดเป็น Status activus ในทางกฎหมายในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจรัฐนั้นจัดเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงประชาชนและกระบวนการใช้อำนาจและการตัดสินใจการบริหารงานของรัฐเข้าด้วยกัน เสมือนสายใยที่เชื่อมโยงการใช้อำนาจอธิปไตยกับประชาชนเข้าด้วยกัน กล่าวถึงระบบประชาธิปไตยทางผู้แทนนั้นมีเครื่องมือสำคัญที่ทำให้ได้มาซึ่งผู้แทนประชาชน คือ การเลือกตั้ง(Election) โดยที่การเลือกตั้งในรัฐที่ปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้นมีหลักการสำคัญโดยทั่วไป ๕ ประการ คือ

๑) **หลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป** หมายความว่า ราษฎรทุกคนย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง โดยหลักแล้วรัฐจะต้องกำหนดให้ราษฎรทุกคนสามารถเข้าร่วมในการเลือกตั้งได้ ทั้งนี้มีได้หมายความว่า ระบบกฎหมายจะไม่อาจกำหนดกฎเกณฑ์หรือเงื่อนไขใดๆทางเนื้อหาเกี่ยวกับการใช้สิทธิเลือกตั้งได้เลย

๒) **โดยเสมอภาค** หมายความว่า คะแนนเสียงทุกคะแนนจะต้องมีค่าเท่ากัน โดยการเลือกตั้งโดยเสมอภาคต้องกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนเลือกตั้งโดยวิธีการเช่นเดียวกัน

๓) **โดยตรง** หมายความว่า ระหว่างผู้ออกเสียงเลือกตั้งกับผู้ได้รับการเลือกตั้งและระหว่างการออกเสียงลงคะแนนจะต้องไม่มีบุคคลใดหรือการตัดสินใจใดมาคั่นกลาง ดังนั้น การกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งใช้สิทธิของตนเลือกบุคคลกลุ่มหนึ่งและให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวไปตัดสินใจเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจึงไม่สอดคล้องกับหลักการดังกล่าวนี้ อย่างไรก็ตามหลักการดังกล่าวนี้ไม่ได้ใช้โดยเคร่งครัดกับการเลือกตั้งตำแหน่งอื่นที่ไม่ใช่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๔) **โดยลับ** หมายความว่า การออกเสียงลงคะแนนต้องเป็นไปโดยที่ไม่มีผู้ใดนอกจากตัวผู้ออกเสียงลงคะแนนเท่านั้นที่จะทราบว่าได้ออกคะแนนเสียงแก่ผู้ใด ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผู้ออกเสียง

³ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, “การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่กับความเป็นประชาธิปไตยโดยตรง”, วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม ๑๗ ตอน ๒ (สิงหาคม ๒๕๕๑), หน้า ๕๘.

ลงคะแนนให้ไม่ต้องกังวลกับสิ่งที่ตามมาจากการออกเสียงลงคะแนน และเพื่อคุ้มครองความเป็นระเบียบเรียบร้อยตลอดจนคุ้มครองประโยชน์ของผู้ออกเสียงลงคะแนนผู้อื่น

๕) **โดยเสรี** หมายความว่า ในการออกเสียงเลือกตั้งผู้ลงคะแนนต้องมีอิสระในการตัดสินใจออกเสียงเลือกผู้แทนของตนโดยไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือการบังคับข่มขู่โดยบุคคลอื่นใด⁴

โดยในระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทนนั้น นอกจากการเลือกตั้งจะเป็นเงื่อนไขพื้นฐานประการสำคัญในการได้มาซึ่งผู้แทนราษฎรแล้ว ยังมีอีกสถาบันหนึ่งซึ่งมีความสำคัญ นั่นคือ “พรรคการเมือง” เนื่องจากพรรคการเมืองมีบทบาทสำคัญในการเป็นตัวกลางระหว่างรัฐกับประชาชน โดยพรรคการเมืองเป็นผู้สร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกับประชาชนและเปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์นั้นไปสู่การสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของรัฐโดยการลงสมัครรับเลือกตั้ง

เมื่อกระบวนการได้มาซึ่งผู้แทนประชาชนในระบอบประชาธิปไตยทางผู้แทนนั้น การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตลอดจนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนต้องมีความเชื่อมโยงสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชน เพื่อให้ผู้แทนประชาชนจะเป็นบุคคลที่ประชาชนต้องการให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่แทนตนเองอย่างแท้จริง มิใช่เป็นการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อที่จะเป็นผู้แทนของกลุ่มบุคคล กลุ่มอิทธิพลหรือของพรรคการเมืองแต่อย่างใดซึ่งในรายละเอียดจะได้นำเสนอเนื้อหาในลำดับต่อไป

๓. ความสัมพันธ์ระหว่างหลักการพื้นฐานของผู้แทนราษฎรในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

เนื่องจากทฤษฎีที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนเป็นของ Rousseau ประชาชนแต่ละคนมีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครองได้เอง การมอบอำนาจของประชาชนให้ผู้แทนนั้นจึงเป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ผู้แทนอยู่ภายใต้อาณัติของประชาชนผู้เลือกตั้ง การทำหน้าที่ของผู้แทนต้องเป็นไปตามที่ประชาชนต้องการ ผู้แทนจึงมีฐานะเป็นผู้แทนประชาชนที่เลือกตนมา แต่ปัญหาคือ ผู้แทนย่อมต้องฟังประชาชนและพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ในขณะที่ประชาชนไม่มีอะไรที่จะบังคับผู้แทนให้สนใจตนได้ ในทางปฏิบัติผู้แทนจึงไม่อาจทำหน้าที่เพื่อประชาชนได้ ในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนจึงต้องมีหลักการพื้นฐานประการหนึ่ง คือ หลักการไม่อยู่ภายใต้อาณัติใดของผู้แทนปวงชน (Free Mandate)

⁴ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, เพิ่งอ้าง, หน้า ๒๑๕ – ๒๑๘.

ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้สมาชิกรัฐสภา มีสถานะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย รวมทั้งรับรองหลักการไม่อยู่ภายใต้อำนาจอัดบังของผู้แทนปวงชน (Free Mandate) หรือหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาไว้ใน มาตรา ๑๒๒ ซึ่งบัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย โดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอำนาจอัดบังหรือความครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์” ซึ่งภายใต้หลักการนี้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาย่อมสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ด้วยดุลพินิจของตนเองโดยอิสระ และมีต้องผูกมัดด้วยคำสั่ง การครอบงำใดๆ แม้ในหลักการที่นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เช่นนี้ อย่างไรก็ตาม การที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๓) ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง” อันมีนัยที่เป็นการบังคับให้ผู้ที่จะสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และวางหลักเกณฑ์ให้สูญเสียความเป็นสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เป็นเหตุให้ต้องพ้นจากความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในมาตรา ๑๐๖(๗) ซึ่งบัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง ที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ พรรคการเมืองมีมติ คัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตาม มาตรา ๖๕ วรรคสาม ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตาม มาตรา ๖๕ วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตาม มาตรา ๖๕ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย” บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างอิสระอย่างแท้จริง เนื่องจากหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระไปในทางที่ขัดหรือแย้งกับแนวทางที่พรรคการเมืองที่ตนสังกัดต้องการแล้ว ย่อมมีผลกระทบกับสถานะความเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นๆ จึงอาจสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น

กำหนดความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องผูกกับความเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและการสูญเสียสมาชิกภาพในพรรคการเมืองเป็นสาเหตุการสูญเสียสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจมีความเป็นอิสระและเป็นกลางอย่างแท้จริงในการปฏิบัติหน้าที่

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๖(๘) กำหนดให้ ส.ส.ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรค มีระยะเวลา ๖๐ วันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งในการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นเพื่อรักษาสมาชิกภาพความเป็น ส.ส.และหาก ส.ส.ของพรรคการเมืองที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคไม่สามารถเข้าสังกัดพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว ส.ส.ผู้นั้นย่อมสิ้นสุดสมาชิกภาพความเป็น ส.ส. นับจากวันถัดจากวันที่ครบกำหนด ๖๐ วันนั้น

ดังหลักการที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตราที่กล่าวมาไม่ค่อยมีความสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. ๑๗๔๘ ได้บัญญัติสิทธิเสรีภาพในทางการเมืองไว้ในข้อ ๒๑⁵ ความว่า “(๑)บุคคลมีสิทธิที่จะเข้าร่วมในรัฐบาลแห่งประเทศของตนไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยผู้แทนซึ่งผ่านการเลือกอย่างเสรี” และ “(๓)เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นฐานแห่งอำนาจของรัฐบาล เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกโดยการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา และอย่างแท้จริง ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปและโดยเสมอภาค และการลงคะแนนต้องเป็นไปโดยลับหรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระอย่างอื่นทำนองเดียวกัน” ซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการยอมรับสิทธิของประชาชนในการที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในรัฐบาลแห่งประเทศตนไม่ว่าทางตรงหรือทางผู้แทน โดยผ่านการเลือกตั้งอย่างเสรี คำว่า “การเลือกตั้งอย่างเสรี” นั้น ย่อมประกอบด้วยการมีเสรีภาพในการลงสมัครรับเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีความเป็นอิสระ มีอิสระในการใช้สิทธิของตนสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือการครอบงำจากบุคคล กลุ่มบุคคลหรือพรรค

⁵ Article 21 of Universal Declaration of Human Rights 1948

1. Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives.
2. Everyone has the right to equal access to public service in his country.
3. The will of the people shall be the basis of the authority of government; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.

การเมือง และการใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งก็ต้องเป็นไปอย่างเสรี โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลหรือการครอบงำจากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลใดเช่นกัน⁶

เป็นความจริงที่ว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สังกัดพรรคการเมืองนั้นเป็นประโยชน์อยู่หลายประการ อาทิเช่น พรรคการเมืองสามารถทำหน้าที่เป็นส่วนสำคัญในการดูแลควบคุมความมีวินัยของนักการเมืองในสังกัด พรรคการเมืองสามารถช่วยสนับสนุนในการหาเสียงเลือกตั้งพรรคการเมืองมีบทบาทในการสร้างเอกภาพและพลังในการขับเคลื่อนนโยบายเนื่องจากเป็นการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก พรรคการเมืองสามารถเป็นแกนกลางในการประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือแม้แต่การที่พรรคการเมืองสามารถหล่อหลอมบุคลิกภาพค่านิยมและมารยาททางการเมืองที่ดีแก่สมาชิกในสังกัดของตน เป็นต้น จึงเกิดเป็นประเด็นให้ถกเถียงกันเสมอมาว่า การกำหนดหรือไม่ต้องกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง อย่างไรก็ตามมีประโยชน์และสอดคล้องกับความเป็นประชาธิปไตยมากกว่ากัน ซึ่งหากจะวิเคราะห์ให้เข้าใจถึงเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในประเด็นนี้อย่างถ่องแท้แล้วย่อมมีความจำเป็นที่ต้องทำความเข้าใจถึงพัฒนาการบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านๆมาในประเด็นดังกล่าวตามลำดับ

๔. ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับผู้แทนราษฎรในระบบกฎหมายต่างประเทศ

๔.๑ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับผู้แทนราษฎรในระบบกฎหมายอังกฤษ

ในระบบกฎหมายอังกฤษนั้น ความสัมพันธ์ของพรรคการเมืองกับสมาชิกของพรรคในอังกฤษนั้นเน้นเรื่องการรักษาระเบียบวินัยของสมาชิกเป็นอย่างมาก สมาชิกสภาสามัญซึ่งมีสถานะเทียบได้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบกฎหมายไทย จะมีสถานะทางกฎหมายเป็นผู้แทนของประชาชนในเขตเลือกตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ในสภาสามัญจะถูกควบคุมโดยองค์การในรัฐสภาของพรรคการเมือง (Parliamentary party) ที่สมาชิกสภาสามัญแต่ละคนสังกัด โดยองค์การในรัฐสภาแต่ละพรรคการเมืองจะแต่งตั้งสมาชิกสภาสามัญในสังกัดจำนวนหนึ่งเป็น “วิป” (Whip) ซึ่งทำหน้าที่สั่งการให้สมาชิกสามัญลงมติต่างๆในทิศทางที่องค์การในรัฐสภาของพรรคกำหนด และคอยควบคุมวินัยพรรคการเมืองของสมาชิกสภาสามัญด้วย ซึ่งหากสมาชิกพรรคไม่ปฏิบัติตามนโยบายหรือมติพรรค

⁶ กษมา สุชนิวัฒน์ชัย, “แนวทางกฎหมายในการไม่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง”, วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓, หน้า ๔.

พรรคการเมืองอาจโต้ตอบโดยการไม่ส่งลงสมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคนั้นๆ ซึ่งโอกาสที่บุคคลนั้นจะได้รับเลือกตั้งจะมีน้อยมาก นอกจากนี้พรรคการเมืองมีมาตรการสำคัญอีกประการหนึ่งคือ การขับออกจากพรรคแต่เนื่องจากประเทศอังกฤษไม่มีการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นก็จะกลายเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระ คือยังเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงแต่ไม่มีพรรคสังกัดและพรรคการเมืองนั้นก็จะไม่ให้การสนับสนุนต่อไป⁷ กล่าวคือ ถึงแม้ระบบกฎหมายอังกฤษจะไม่มีการรับรองความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้กับสมาชิกรัฐสภา และเปิดโอกาสให้กับองค์การในรัฐสภาของพรรคการเมืองสามารถออกคำสั่งให้สมาชิกสภาสามัญที่เป็นสมาชิกพรรคลงมติในสภาสามัญไปตามที่พรรคต้องการได้ แต่อย่างไรก็ตามการที่ระบบกฎหมายอังกฤษไม่มีการบังคับให้สมาชิกสภาสามัญต้องสังกัดพรรคการเมือง และการถูกขับออกจากองค์การในรัฐสภาของพรรคของสมาชิกสภาสามัญไม่มีผลทำให้สมาชิกสภาสามัญต้องพ้นจากตำแหน่ง⁸ ด้วยเหตุนี้จึงส่งผลให้สมาชิกสภาสามัญในระบบกฎหมายอังกฤษสามารถเลือกที่จะปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระได้โดยไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อสถานะความเป็นสมาชิกสภาสามัญเช่นเดียวกับการณ์ของระบบกฎหมายเยอรมันซึ่งจะอธิบายต่อไป

๔.๒ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับผู้แทนราษฎรในระบบกฎหมายเยอรมัน

ในระบบกฎหมายเยอรมันนั้น ภายหลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งเรียกว่า กฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz) เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๔๙ และกฎหมายพรรคการเมือง (Parteiengesetz) เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๖๗ ระบบพรรคการเมืองของเยอรมันจึงได้รับการพัฒนารูปแบบให้สอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยสมัยใหม่ ที่เน้นความเสมอภาคของประชาชนและเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมืองนั้น กฎหมายพื้นฐานของเยอรมัน (Grundgesetz) มาตรา ๓๘ อนุมาตราแรก ประโยคที่ ๒ บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธรัฐของเยอรมันเป็นผู้แทนของชาวเยอรมันทั้งหมด และในฐานะเช่นนี้เขาเหล่านี้ไม่ต้องมีความผูกพันใดๆ ต่ออาณัติหรือคำชี้แนะใดๆ และให้เชื่อฟังมโนธรรมประจําใจของตนแต่เพียงประการเดียว ซึ่งหลักการนี้เป็นการมอบอำนาจของประชาชนให้ผู้แทนมีอิสระในการ

⁷ กษมา สุชนวิวัฒน์ชัย ,เพ็ญอ้าง , หน้า ๓๓.

⁸ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์ , รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวิญญ์พรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน”เสนอต่อ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ , กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ , ๒๕๕๔, หน้า ๑๕ – ๑๗.

ตัดสินใจ (Freis Mandat) แต่หลักการดังกล่าว นักกฎหมายรัฐธรรมนูญของเยอรมันเห็นว่ามิได้กระทบการทำงานของพรรคการเมืองในกระบวนการบัญญัติกฎหมายแต่อย่างใด เนื่องจากภารกิจในการเมืองมีความซับซ้อน สมาชิกแต่ละคนไม่อาจตัดสินใจในทุกประเด็นได้ด้วยตนเองแต่เป็นการตัดสินใจร่วมกันในกลุ่มหรือพรรคการเมือง⁹ การให้หลักประกันเรื่องความเป็นอิสระจึงเป็นเพียงการกำหนดสถานะทางกฎหมายของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น

จะเห็นได้ว่ากฎหมายพื้นฐานได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ และไม่ต้องผูกพันอยู่กับการสั่งการหรือการมอบหมายใดๆทั้งสิ้น นอกจากนี้กฎหมายเยอรมันยังแบ่งแยกการควบคุมวินัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นภารกิจของกลุ่มการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร(fraktion)ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัด ออกจากการควบคุมวินัยพรรคการเมืองซึ่งเป็นภารกิจของพรรคการเมืองอย่างชัดเจน โดยการปฏิบัติหน้าที่ทางรัฐสภาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นระบบกฎหมายเยอรมันเปิดโอกาสให้กลุ่มการเมืองในสภาซึ่งมักจัดตั้งโดยพรรคการเมืองสามารถวางหลักเกณฑ์ต่างๆในการปฏิบัติหน้าที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสังกัดปฏิบัติตาม รวมถึงกำหนดมาตรการในการลงโทษสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าวได้ トラบเท่าที่ไม่ขัดหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายพื้นฐานให้การรับรอง เช่น การมีมติโดยเสียงข้างมากตำหนิการกระทำ การขับออกจากกลุ่มการเมืองในสภารวมถึงการเสนอให้พรรคไม่ส่งบุคคลดังกล่าวลงสมัครรับเลือกตั้งในครั้งต่อไป เป็นต้น สำหรับการถูกขับออกจากกลุ่มการเมืองในสภานั้นจะมีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกขับมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระโดยไม่มีสูญเสียสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด ซึ่งหมายความว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระและไม่ตกอยู่ภายใต้อาณัติใดๆ ตามที่กฎหมายพื้นฐานรับรองได้อย่างเต็มที่และแม้การปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระและไม่อยู่ภายใต้อาณัติใดๆดังกล่าวจะเป็นไปในทางที่ขัดต่อวินัยของกลุ่มการเมืองในสภา จนเป็นเหตุให้ถูกขับออกจากกลุ่มการเมืองในสภา ก็ไม่มีผลกระทบต่อสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด¹⁰

⁹ กษมา สุชนิวัฒน์ชัย, “แนวทางกฎหมายในการไม่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง”, วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓, หน้า ๓๔ - ๓๕.

¹⁰ เฟิ่งอ้าย, หน้า ๓๗ - ๓๘.

๔.๓ ความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับผู้แทนราษฎรในระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา

ในระบบกฎหมายสหรัฐอเมริกา มิได้มีกฎหมายพรรคการเมืองโดยเฉพาะ การเกิดขึ้นของพรรคการเมืองเป็นเรื่องของการรวมตัวกันของนักการเมืองหรือผู้ที่มีความคิดทางการเมืองคล้ายคลึงกัน โดยตลอดระยะเวลาของพัฒนาการประชาธิปไตยในสหรัฐอเมริกาที่ผ่านมา การยุบและการพัฒนาของพรรคการเมืองมิได้เป็นไปเพราะกฎหมาย แต่เป็นเพราะสภาพทางการเมืองเป็นประการสำคัญ การพัฒนาพรรคการเมืองกรณีของสหรัฐอเมริกาจึงเป็นเรื่องของตัวพรรคและสภาพแวดล้อมทางการเมืองและการสนับสนุนที่ได้รับจากประชาชน อย่างไรก็ตามมิได้หมายความว่าพรรคการเมืองไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายใดๆอันที่จริงมีกฎหมายจำนวนมากที่เข้าไปควบคุมกิจกรรมและการดำเนินการในบางเรื่องของพรรคการเมือง เช่นในกรณีของพรรคการเมืองในสหรัฐที่จะส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี จะมีชื่อผู้สมัครของตนในบัตรเลือกตั้งในรัฐใดๆได้ก็ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือกฎข้อบังคับของรัฐนั้นๆ¹¹

๕. พัฒนาการแนวความคิดในการบัญญัติในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองกับผู้แทนราษฎร

รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศมีความสำคัญอย่างยิ่งในการวางหลักการอันเป็นแนวทางในการปกครองประเทศ ฉะนั้นการร่างและการแก้ไขรัฐธรรมนูญนั้นจำเป็นต้องอยู่บนการประสานประโยชน์ของบุคคลทุกกลุ่มทุกชนชั้น ต้องเป็นไปตามหลักการที่ติงาม ขณะเดียวกันก็ต้องมีความเหมาะสมกับสถานการณ์และยุคสมัยในสังคมนั้นๆ ดังนั้นเมื่อกล่าวถึงประเด็นที่ว่า “รัฐธรรมนูญสมควรมีการกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่” จึงสมควรศึกษาจากรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาเพื่อเข้าใจถึงที่มาและพัฒนาการในการตรารัฐธรรมนูญในประเด็นที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากอดีตจนถึงปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญของไทยได้มีการบัญญัติบังคับให้บุคคลที่ประสงค์สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองเป็นครั้งแรกในสมัยที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

¹¹ สุจิต บุญบงการ, รวมบทความทางวิชาของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๓: “ศาลรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ”, กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๔๓, หน้า ๑๓๐ - ๑๓๑.

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗¹² โดยมีเหตุผลที่มาในการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองมีที่มาจากที่ปรากฏการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ ที่ไม่มีการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ส่งผลให้ผู้สมัครอิสระในการเลือกตั้งคราวนั้นเป็นจำนวนมาก และผลการเลือกตั้งปรากฏว่าผู้สมัครอิสระจำนวนไม่น้อยได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคราวนั้น และต่อมาเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นอิสระเหล่านั้นเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรก็ได้รวมตัวกันขึ้นเป็นพรรคการเมือง ซึ่งคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มองว่าเป็นเพียงการรวมตัวเป็นพรรคการเมืองโดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อสร้างอำนาจต่อรองทางการเมือง โดยที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นอิสระเหล่านี้ไม่มีระเบียบวินัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่มีจุดยืนทางการเมืองคอยแต่หาผลประโยชน์จากการที่ตนได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจากเหตุการณ์นี้เป็นเหตุให้จอมพลถนอม กิตติขจร นำสถานการณ์ดังกล่าวมากล่าวอ้างในการทำรัฐประหารตนเองเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ดังนั้น คณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ เห็นว่าเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้ขึ้นอีกจึงได้มีการตรารัฐธรรมนูญกำหนดเงื่อนไขให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งในเวลานั้น แนวคิดดังกล่าวถูกคัดค้านจากศาสตราจารย์ ดร.ปวย อึ้งภากรณ์ ซึ่งได้เคยเสนอความเห็นแย้งไว้ว่า ไม่ควรบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง แต่ควรปล่อยให้ประชาชนได้เรียนรู้ความสำคัญของพรรคการเมืองด้วยตนเอง อย่างไรก็ตามความเห็นของศาสตราจารย์ ดร.ปวย อึ้งภากรณ์ในเวลานั้นมิได้รับการยอมรับแต่อย่างใด เนื่องจากคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญเสียงส่วนใหญ่มีความเห็นโน้มเอียงไปในทางที่ต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การควบคุมของพรรคการเมือง¹³

โดยในการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ในส่วนของการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองนั้น สภานิติบัญญัติ

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๗(๓)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๙๔(๓)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๕(๓)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๗(๔)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๑(๓)

¹³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง “บทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน” เสนอต่อ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ : สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๕, หน้า ๕๘.

แห่งชาติปรากฏความเห็นแยกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายที่สนับสนุนและฝ่ายที่คัดค้านโดยทั้งสองฝ่ายมีเหตุผลสนับสนุน ดังนี้¹⁴

ฝ่ายที่สนับสนุนให้บังคับสังกัดพรรคการเมือง ได้ให้เหตุผลสามารถสรุปได้ ดังนี้

(๑) เพื่อเป็นการส่งเสริมการปกครองให้เป็นระบบพรรคการเมือง และให้พรรคการเมืองอยู่ในฐานะที่พร้อมในการจัดตั้งรัฐบาล

(๒) พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันสำคัญในระบบรัฐสภา เพราะสามารถสร้างเสถียรภาพให้รัฐบาลได้ และเสถียรภาพรัฐบาลจะเกิดได้จะต้องมีพรรคการเมืองที่มีเสียงข้างมากในสภาซึ่งจำเป็นต้องใช้กฎหมายบังคับไม่อาจรอวิวัฒนาการได้

(๓) ในเรื่องของสิทธิเสรีภาพ เห็นว่าสิทธิเสรีภาพทุกอย่างย่อมมีขอบเขตจำกัดทั้งสิ้น การจำกัดสิทธิเสรีภาพบางอย่างเพื่อประโยชน์ของบ้านเมืองโดยรวม มีความจำเป็นและไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

(๔) ทำให้ประชาชนรู้จักและเห็นความสำคัญของพรรคการเมืองมากกว่าตัวบุคคล

(๕) มีกฎของพรรคการเมืองคอยควบคุมมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรวิ่งเต้นเพื่อได้รับตำแหน่งรัฐมนตรี เพราะหากไม่สมหวังลาออกไปสังกัดพรรคการเมืองอื่นก็จะหมดสมาชิกภาพ และที่สำคัญไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอิสระให้รัฐบาลชื่อเสียงได้

(๖) ระบบพรรคการเมืองมีความสำคัญ เพราะ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในกรอบความคิดพอสมควร มุ่งไปตามนโยบายพรรค การบริหารราชการแผ่นดินสะดวกไม่ล่าช้า พรรคการเมืองทำให้ประชาชนเข้าใจว่า เขาควรเลือกใครเป็นรัฐบาล

ฝ่ายที่คัดค้านการบังคับสังกัดพรรคการเมือง ได้ให้เหตุผลสามารถสรุปได้ ดังนี้

(๑) เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพทางการเมือง ผู้ที่มีนโยบายไม่ตรงกับพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งจะหมดโอกาสในการสมัครรับเลือกตั้ง

(๒) เป็นการผูกมัดไม่ให้นักการเมืองมีอิสระเต็มที่ นักการเมืองในระบอบประชาธิปไตยนั้นจำเป็นต้องมีสิทธิเสรีภาพในการเลือกนโยบายของตนเอง

¹⁴ บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ครั้งที่ ๑๖/๒๕๑๗ วันพุธที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๑๗

(๓) พรรคการเมืองไม่ได้ทำให้คุณภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดีขึ้นและระบบพรรคการเมืองจะทำให้พรรคการเมืองตกเป็นเครื่องมือของรัฐบาลได้ง่าย การให้อำนาจแก่รัฐบาลมากเกินไปทำให้รัฐบาลมีผลประโยชน์ที่จะมาจูงใจสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สนับสนุนรัฐบาล

(๔) เป็นการเปิดโอกาสให้นายทุนที่มีอิทธิพลในทางเศรษฐกิจเข้ามาบริหารบ้านเมือง และกำหนดนโยบายเพื่อประโยชน์ของตน

(๕) เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีอำนาจในพรรคการเมืองเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตามชอบใจ ซึ่งเป็นช่องทางให้เกิดการเผด็จการภายในพรรคได้

และภายหลังจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ สิ้นผลบังคับรัฐธรรมนูญฉบับถาวรที่ประกาศใช้ในภายหลัง ยกเว้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๙ เป็นรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติโดยมิได้ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และไม่ให้มีพรรคการเมือง รัฐธรรมนูญถาวรเกือบทุกฉบับได้บัญญัติกฎเกณฑ์ที่บังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗¹⁵ ซึ่งรวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ด้วย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้คงหลักการจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ คือ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพียงแต่ได้สร้างความยืดหยุ่นระยะเวลาในการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองให้มากกว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กล่าวคือ การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้เปลี่ยนจาก “สมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน” เป็น “เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน นับถึงวันเลือกตั้ง”

ส่วนร่างรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุด ซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์เป็นประธานกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ และกำลังอยู่ระหว่างดำเนินการทำประชามติ(Referendum)นั้น ในร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๐๑(๙) กำหนดไว้ว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกตามมติของพรรคการเมืองนั้นด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ในกรณีเช่นนี้ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้

¹⁵ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, เพิ่งอ้าง, หน้า ๕๘.

นั้นมิได้เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ ให้ถือว่า สิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่พ้นสามสิบวันดังกล่าว”

นอกจากนี้ มาตรา ๑๐๑(๑๐)ของร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังกำหนดไว้ว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่ในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งยุบพรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น”

วิเคราะห์จากร่างรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดในมาตรา ๑๐๑ ทั้งสองอนุมาตราแล้วสะท้อนให้เห็นว่า คณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญยังคงมีเจตนารมณ์ในการให้พรรคการเมืองยังคงบทบาทในการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ อย่างไรก็ตามมีการผ่อนคลายในส่วนระยะเวลาสังกัดพรรคการเมืองมากขึ้นและกำหนดเงื่อนไขให้การถูกขับออกจากพรรคการเมืองมีความยุ่งยากมากขึ้น แตกต่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๑(๓) ซึ่งกำหนดว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง” โดยเจตนารมณ์การร่างรัฐธรรมนูญมาตรานี้เป็นการที่สภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการคงหลักการเดิมแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

๖. บทวิเคราะห์

จากการติดตามและคลุกคลีในแวดวงการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินมานานได้สังเกตเห็นว่า ปัจจุบันสภาพการเมืองของไทยแตกต่างไปจากในอดีต กล่าวคือ ระบบพรรคการเมืองของไทยกลายเป็นระบบที่ส่งเสริมให้มีการแข่งขันระหว่างพรรคการเมืองพรรคใหญ่เพียงสองพรรค มติพรรคหรือคำสั่งของผู้บริหารพรรคอยู่เหนืออิสระในการตัดสินใจของสมาชิกและผู้แทนของพรรคในฝ่ายนิติบัญญัติตกอยู่ภายใต้อำนาจของพรรคการเมืองที่ได้เสียงข้างมากในสภาอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดภายใต้การนำของนายกรัฐมนตรีซึ่งรวมศูนย์อำนาจการตัดสินใจอย่างสิ้นเชิง จนบางครั้งบางยุคบางสมัยระบบพรรคการเมืองมีสภาพคล้ายระบบพรรคเดียวที่มีลักษณะเป็นการเผด็จการทางรัฐสภา แต่

สุดท้ายก็นำไปสู่ความขัดแย้ง ความไร้เสถียรภาพของรัฐบาลและความขัดแย้งในหมู่ประชาชนอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน การเป็นเผด็จการทางรัฐสภานี้เองมักเป็นข้ออ้างในการเข้าปฏิวัติรัฐประหารตามมา

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ได้คงหลักการจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ คือ ได้กำหนดกรอบระยะเวลาในการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กล่าวคือ การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้เปลี่ยนจาก “สมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาดิตต่อกันไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน” เป็น “เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาดิตต่อกันไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน นับถึงวันเลือกตั้ง” ถือว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้สร้างความยืดหยุ่นระยะเวลาในการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองให้มากกว่าเดิม

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้วางหลักเกณฑ์ให้สูญเสียความเป็นสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในมาตรา ๑๐๖(๓) ซึ่งบัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อ ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติเว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ พรรคการเมืองมีมติ คัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย” บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวย่อมส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างอิสระอย่างแท้จริง

ปัจจุบันเมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ภายใต้การทำหน้าที่ของนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ในฐานะประธานกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ และกำลังอยู่ระหว่างดำเนินการทำประชามติ(Referendum)นั้น ในร่างรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๐๑(๙) กำหนดไว้ว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกตามมติของพรรคการเมืองนั้นด้วย

คะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ในกรณีเช่นนี้ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นมิได้เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่พ้นสามสิบวันดังกล่าว” พิศุระห์จากร่างรัฐธรรมนูญที่ประกาศออกมาเพื่อรอการทำประชามติแล้วเห็นว่าคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญยังคงมีเจตนารมณ์ในการให้พรรคการเมืองยังคงบทบาทในการควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ อย่างไรก็ตามที่มีการผ่อนคลายเป็นส่วนหนึ่งของระยะเวลาสังกัดพรรคการเมืองมากขึ้นและกำหนดเงื่อนไขให้การถูกขับออกจากพรรคการเมืองมีความยากมากขึ้นในการที่พรรคการเมืองจะทำให้สมาชิกพรรคพ้นจากสมาชิกภาพ กรณีที่มีความเห็นขัดแย้งหรือไม่เห็นด้วยกับนโยบายหรือคำสั่งของกลุ่มผู้บริหารพรรคการเมือง ซึ่งนับเป็นพัฒนาการของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่พยายามโน้มเข้าหาหลักการอันสำคัญประการหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย นั่นคือหลักการไม่อยู่ภายใต้อาณัติใดของผู้แทนปวงชน (Free Mandate) และหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ตามทฤษฎีที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนเป็นของ Rousseau ประชาชนแต่ละคนมีสิทธิที่จะเลือกผู้ปกครองได้เอง การมอบอำนาจของประชาชนให้ผู้แทนนั้นจึงเป็นการมอบอำนาจในลักษณะที่ผู้แทนอยู่ภายใต้อาณัติของประชาชนผู้เลือกตั้ง การทำหน้าที่ของผู้แทนต้องเป็นไปตามที่ประชาชนต้องการ ผู้แทนจึงมีฐานะเป็นผู้แทนประชาชนที่เลือกตนมา

อย่างไรก็ตาม ในร่างรัฐธรรมนูญปัจจุบันที่รอการลงประชามติ ในมาตรา ๑๐๑(๙) ซึ่งกำหนดไว้ว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกตามมติของพรรคการเมืองนั้นด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้น ในกรณีเช่นนี้ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นมิได้เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่พ้นสามสิบวันดังกล่าว” นั้นก็ยังสะท้อนถึงเจตนารมณ์ของคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ยังต้องการผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้กับพรรคการเมือง เพื่อให้หนักการเมืองอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของพรรคการเมือง ซึ่งค่อนข้างเข้าลักษณะเป็นการพบกันครึ่งทางระหว่างแนวความคิดที่ว่า พรรคการเมืองเป็นสถาบันสำคัญที่หล่อหลอมระเบียบวินัยพรรคการเมืองและสร้างเสถียรภาพทางการเมือง ผสมผสานกับแนวคิดเรื่องหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า เป็นพัฒนาการที่น่าพอใจทีเดียวกับแวดวงการเมืองของไทยที่ผ่านประสบการณ์ความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองเรื่อยมา แม้ว่าถ้อยคำหลักในร่างรัฐธรรมนูญที่ยังคงผูกผู้สมัครรับเลือกตั้งและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้กับการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งยังถือว่า การที่รัฐธรรมนูญกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองนั้นยังไม่มีผลสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยเต็มร้อยเปอร์เซ็นต์

ในช่วงเวลาอันใกล้ ผู้เขียนยังคาดหวังให้ในที่สุดแล้ว พัฒนาการทางการเมืองของไทยจะเดินทางไปจนถึงจุดที่สามารถบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนได้ว่าให้มีการยกเลิกการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง โดยที่ผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งจะเลือกสมัครภายใต้สังกัดพรรคการเมืองก็ได้เป็นสิทธิเสรีภาพที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเลือกเองเช่นเดียวกันกับประเทศที่เป็นประชาธิปไตยอื่นๆในโลก เช่น ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน หรือแม้แต่ประเทศเกาหลีใต้ และประเทศบังคลาเทศ ซึ่งเดิมรัฐธรรมนูญของประเทศเหล่านี้ได้บังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคแต่ปัจจุบันได้ยกเลิกข้อกำหนดนี้ไปแล้ว

๗. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญของไทยที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พุทธศักราช ๒๕๑๗ เป็นต้นมาซึ่งมีการกำหนดบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง โดยมีการกำหนดความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องผูกกับความเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและการสูญเสียสมาชิกภาพในพรรคการเมืองเป็นสาเหตุการสูญเสียสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ส่งผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่อาจมีความเป็นอิสระและเป็นกลางอย่างแท้จริงในการปฏิบัติหน้าที่ ไม่ว่าจะเป็น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑๗(๓), รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา ๙๔(๓), รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๕(๓), รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๗(๔), รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๑(๓) และร่างรัฐธรรมนูญฉบับล่าสุดภายใต้บทบาทที่มีนายมีชัย ฤชุพันธุ์เป็นประธานกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ และกำลังอยู่ระหว่างดำเนินการทำประชามติ(Referendum)นั้น ในร่างรัฐธรรมนูญซึ่งร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๑(๙) เหล่านี้ล้วนแต่ยังคงมีการจำกัดซึ่งเสรีภาพของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ต้องสังกัดพรรคการเมือง และจำกัดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองทั้งสิ้น ซึ่งจริงอยู่ที่เป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สังกัดพรรคการเมืองนั้นเป็นประโยชน์อยู่หลายประการ อาทิเช่น พรรคการเมืองสามารถทำหน้าที่เป็นส่วนสำคัญในการดูแลควบคุมความมีวินัยของนักการเมืองในสังกัด พรรคการเมืองสามารถช่วยสนับสนุนในการหาเสียงเลือกตั้งพรรคการเมืองมีบทบาทในการสร้างเอกภาพและพลังในการขับเคลื่อนนโยบาย เนื่องจากเป็นการรวมตัวของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก พรรคการเมืองสามารถเป็นแกนกลางในการประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ หรือแม้แต่การที่พรรคการเมืองสามารถหล่อหลอมบุคลิกภาพค่านิยมและมารยาททางการเมืองที่ดีแก่สมาชิกในสังกัดของตน เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม

ดีผู้เขียนเห็นว่าเมื่อใดประชาชนชาวไทยต่างตระหนักถึงประโยชน์ของพรรคการเมืองเป็นอย่างดีแล้ว และพัฒนาการทางการเมืองเดินไปถึงจุดที่มีความเป็นประชาธิปไตยเต็มที่เราก็ควรทำให้หลักการในรัฐธรรมนูญในประเด็นที่รับรองหลักการไม่อยู่ภายใต้อาณัติใดของผู้แทนปวงชน(Free Mandate) และหลักความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา มีความสมบูรณ์บริบูรณ์โดยการบัญญัติในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนว่าจะไม่มีการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองอีกต่อไป และผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะไม่ต้องพ้นจากความ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงเพราะเหตุพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมือง หนึ่งอีกต่อไป

บรรณานุกรม

กษมา สุขนิวัฒน์ชัย , “แนวทางกฎหมายในการไม่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง”,วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓.

ฐิติพร ขำน้ำคู้ , “หลักประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนกับพรรคการเมืองไทย” , วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , ๒๕๕๐.

ณัฐนันท์ กัลป์ยาศิริ , “หลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง กับการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง” , วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , ๒๕๕๔.

ยุทธนา ศรีตะบุตร , “ปัญหาเกี่ยวกับการพ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร : ศึกษากรณีการถูกขับออกจากพรรคการเมือง”,วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,๒๕๓๙.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ ,รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง บาบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาในการรักษาวินัยพรรคการเมืองและการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชน เสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ,๒๕๕๕.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์ , คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน, พิมพ์ครั้งที่ ๒ ,กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๗.

สถาบันนโยบายศึกษา , จาก ๑๐๐ ปี ร.ศ. ๑๓๐ ถึง ๘๐ ปี ประชาธิปไตย , กรุงเทพฯ : สถาบัน , ๒๕๕๗.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร , เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ , ก รุง เท พ ฯ : สำนั กงงาน เล ขาธิ การ สภา ผู้ แ ท น ร าช ฎ ร , ๒ ๕ ๕ ๐ .
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ,รวมบทความวิชาการของศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ ๓ “ศาลรัฐธรรมนูญกับการพัฒนาประชาธิปไตยในระบบนิติรัฐ”, กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ,๒๕๔๗.