

ชื่อ ติพิสุดา ญาณภริต  
วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2553

ชื่อเรื่อง การยุบพรรคการเมือง : ศึกษากรณีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรค  
พลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคประชาธิปัตย์  
(THE DISSOLUTION OF POLITICAL PARTIES : A STUDY OF CONSTITUTIONAL  
COURT'S VERDICTS ON THE PEOPLE POWER PARTY, THE CHART THAI PARTY  
AND THE MATCHIMATHIPATAYA PARTY)

\*\*\*\*\*

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการนำมาตรการยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 237 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ไปใช้ในการแก้ไขปัญหาทุจริตในการเลือกตั้ง ดังที่ปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคประชาธิปัตย์ และเพื่อศึกษาผลกระทบที่มีต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทย ภายหลังจากมีคำวินิจฉัยดังกล่าว

ผลการศึกษา พบว่า มาตรการลงโทษพรรคการเมืองที่กระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง ด้วยการยุบพรรคการเมืองไม่สามารถแก้ไขปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้งได้ ยังคงมีการกระทำความผิดปรากฏในการเลือกตั้งซ่อมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางพื้นที่ โดยมีวิธีการกระทำความผิดที่ไม่สลับซับซ้อนและไม่เปลี่ยนแปลงไปจากที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่ทั้งนี้การยุบพรรคการเมืองก็ได้สร้างความระมัดระวังในการกำหนดกลยุทธ์หรือวิธีการหาเสียงให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เคยสังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไป จากการที่มาตรการดังกล่าวถูกมองว่าเป็นเครื่องมือกำจัดคู่แข่งทางการเมือง

การยุบพรรคการเมืองยังส่งผลให้พรรคการเมืองไม่เกิดการพัฒนาและไม่เกิดการเปลี่ยนแปลง พรรคการเมืองที่มีการย้ายเข้ามาของสมาชิกพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปยังคงดำเนินกิจกรรมทางการเมืองด้วยนโยบายและอุดมการณ์ทางการเมือง ตามกรอบความคิดและอิทธิพลของชนชั้นนำภายในพรรคการเมืองที่ไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองอย่างเป็นทางการได้จากบทลงโทษที่ให้เกิดอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าและกรรมการบริหารพรรคเป็นเวลาห้าปี

ทำให้พรรคการเมืองในปัจจุบันกลายเป็นพรรคการเมืองในรูปแบบของตัวแทน และยังส่งผลให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคมีจำนวนกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ลดลง

## Abstract

The purposes of this thesis are to study solution of electoral corruption by dissolution of political party regarding Section 237 of Constitution of the Kingdom of Thailand B.E.2550, as shown in decision of Constitutional Court which dissolved People Power Party, Chart Thai Party and Neutral Democratic Party, and to study effects of such decision on Thai political party development thereafter.

According to the studying, it is found that the measure of punishment under the Electoral Act by rendering the dissolution of political party shall not be able to solve the problem of electoral corruption. The electoral corruption is still found in reelection of member of the House of Representative in some area by uncomplicated and invariable methods. Notwithstanding, dissolution of political party persuades electoral candidates into stipulate campaign cautiously, especially, the electoral candidates of political party which has been dissolved. Therefore, the dissolution of political party is seen as implement of eliminating political competitor.

Furthermore, such dissolution of political party impedes political party from development and changes. Whenever the member of political party, which has been dissolved, moves to others political party and still manages political activities, policies and ideologies under the notion and influence of leader of such party who is unable to take an official position on politics. As a result of repelling electoral right of leader and committees of the political party for a period of five years, the present political party becomes an agent of political party and this shall affect each political party by decreasing the number of executive committees of the political party.

## บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

### 1. บทนำ

การยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 237 ดังคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคมหาชนชาติไทย เป็นการนำเอามาตรการทางกฎหมายมาบังคับใช้ให้เห็นเป็นรูปธรรม บทลงโทษที่มีต่อพรรคการเมืองซึ่งสมาชิกพรรคกระทำการทุจริตในการเลือกตั้ง โดยการให้ความเป็นพรรคการเมืองสิ้นสุดลงพร้อมกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองขัดต่อหลักการพื้นฐานในรัฐธรรมนูญ เป็นการบัญญัติรัฐธรรมนูญจำกัดคัดทอนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรกว่าเหตุ จึงขัดกับหลักประชาธิปไตยและหลักการประกันสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองและยกคุณค่าให้สูงกว่าบทบัญญัติอื่นๆ ในรัฐธรรมนูญและส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพรรคการเมืองเช่นเดียวกับการมีคำสั่งและคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองในอดีตที่ผ่านมา เป็นอุปสรรคต่อการสร้างความเป็นสถาบันของพรรคการเมืองที่ต้องอาศัยความต่อเนื่องเพื่อทำให้พรรคการเมืองมีพัฒนาการและประสบการณ์ในทางการเมือง ทำให้พรรคการเมืองที่มีบทบาทในระบบการเมืองไทยมาอย่างยาวนาน ดังเช่น พรรคชาติไทย พรรคพลังประชาชนซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ก้าวเข้ามามีบทบาทแทนที่พรรคไทยรักไทยที่ยุบเลิกไป โดยมีสมาชิกพรรคไทยรักไทยที่มีได้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคพลังประชาชน และพรรคการเมืองที่กำลังจะเริ่มเข้ามามีบทบาทในระบบการเมืองไทย ดังเช่น พรรคมหาชนชาติไทย ต้องยุติบทบาทในทางการเมืองลง แต่ทั้งนี้คงจะละเลยเจตนารมณ์ในการแก้ไขปัญหาทุจริตในการเลือกตั้งไปไม่ได้ ถ้าผลของคำวินิจฉัยในการยุบพรรคการเมืองทำให้เจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ จะส่งผลให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกกระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้งรวมทั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องยุติบทบาททางการเมืองของตนเองลง เป็นการกลั่นกรองให้พรรคการเมืองที่กระทำการทุจริตในการเลือกตั้งต้องออกจากระบบการเมือง เพื่อสร้างพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันหลักที่ทำให้เกิดการพัฒนาระบบประชาธิปไตยในการเมืองไทยอย่างมีคุณธรรม จริยธรรม

การสิ้นสุดการดำเนินการทางการเมืองของพรรคการเมืองที่มีบทบาทสูงต่อการเมืองไทยในอดีตที่ผ่านมาด้วยเหตุปัจจัยภายในของตัวพรรคการเมืองนั้นๆ เอง เช่น การสิ้นสุดของพรรคการเมืองเมื่อเปลี่ยนตัวผู้นำทางการเมือง, การสิ้นสุดของพรรคการเมืองเมื่อผลประโยชน์ทางการเมือง

เมืองเปลี่ยนแปลงไป เป็นต้น ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อและเป็นตัวสะท้อนสภาพการณ์ทางการเมืองไทยทั้งสิ้น การศึกษาคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคภูมิใจไทย ซึ่งเป็นพรรคการเมืองขนาดกลางและขนาดใหญ่ที่สามารถสร้างระบบการบริหารและมีการจัดการองค์กรได้ตามข้อบังคับทางกฎหมาย รวมทั้งมีความสามารถระดมการสนับสนุนจากประชาชนและมีบทบาทนำในการดำเนินการทางการเมือง จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาว่าการใช้หลักเกณฑ์ทางกฎหมายในการแก้ไขปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง จะสามารถแก้ไขปัญหาได้จริงสมดังเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายหรือไม่ และการยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุผลดังที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยเอาไว้ จะส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทยต่อไปในอนาคตอย่างไร

## 2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ คือ การศึกษาถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 237 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคภูมิใจไทย และเป็นการศึกษาถึงผลที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทย ภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคภูมิใจไทย

## 3. สมมุติฐานของการวิจัย

3.1 การยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ตั้งอยู่บนแนวคิดในการใช้กฎหมายแก้ปัญหาพฤติกรรมนักรบการเมืองจากการกระทำความผิดในกฎหมายเลือกตั้ง แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมดังกล่าวแต่อย่างใด

3.2 การยุบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 237 ถึงแม้จะมีเจตนารมณ์ในการปรับแก้พฤติกรรมของนักรบการเมือง แต่ผลกระทบกลับกลายเป็นเครื่องมือเหนี่ยวนำการพัฒนาพรรคการเมืองในสังคมไทย

#### 4. ระเบียบวิธีวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย ได้ใช้ข้อมูลจากเอกสาร เช่น กฎหมายรัฐธรรมนูญ, กฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง, รายงานการประชุมของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ, งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง, ข่าวและบทความที่เกี่ยวข้องกับการยุบพรรคการเมือง รวมทั้งมีการสัมภาษณ์ผู้นำท้องถิ่นในพื้นที่ที่เป็นฐานคะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่ถูกยุบเลิกไป เช่น นายกองค้การบริหารส่วนตำบล, กำนัน, ผู้ใหญ่บ้าน โดยใช้แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาพรรคการเมือง และแนวความคิดเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในการศึกษาวิเคราะห์

#### 5. ผลการศึกษา

ผลการศึกษาสามารถแบ่งได้ 2 ประเด็น คือ เจตนารมณ์และเหตุผลในการยุบพรรคการเมืองตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคภูมิใจไทย ภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มาตรา 237 และ ผลที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทยภายหลังมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

##### 5.1 เจตนารมณ์และเหตุผลในการยุบพรรคการเมืองตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคภูมิใจไทย ภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 มาตรา 237

จากการศึกษาพบว่า เจตนารมณ์และเหตุผลในการใช้มาตรการยุบพรรคการเมืองในการลงโทษบุคคลที่กระทำความผิดในการเลือกตั้ง เพื่อให้ผลร้ายจากการยุบพรรคการเมืองนั้น กระตุ้นให้หัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองรู้สึกตื่นตัว เพราะหวาดเกรงต่อโทษที่ตนเองอาจได้รับ จึงต้องคอยสอดส่องดูแลมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งได้

ในบางจังหวัดที่ได้มีการเลือกตั้งซ่อมเกิดขึ้นภายหลังจากคำวินิจฉัยให้มีการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคภูมิใจไทย ยังมีการกระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้งเกิดขึ้นอยู่เช่นเดิม ทั้งมีการกระทำความผิดด้วยวิธีการที่เคยใช้มาในการเลือกตั้งในอดีต เช่น การเดินแจกเงินไปตามบ้าน หรือ การแจกเงินให้ห้วคะแนนนำไปให้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เป็นต้น และใช้วิธีการที่แนบเนียนขึ้นในรูปแบบของการให้ค่าตอบแทนในการมาประชุมหรือการทำกิจกรรม

ที่ทางผู้สมัครรับเลือกตั้งได้จัดให้มีขึ้นทั้งก่อนและระหว่างการเลือกตั้ง ซึ่งไม่ปรากฏว่า เป็นการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งแต่อย่างใด

ในการเลือกตั้งซ่อมที่ผ่านมา สมาชิกพรรคการเมืองที่เคยสังกัดพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปแล้วอย่างพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชน ซึ่งปัจจุบันสังกัดอยู่พรรคเพื่อไทยนั้น กลับมีความระมัดระวังและไม่กล้าที่จะกระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง เนื่องจากระหว่างการรณรงค์หาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ได้ถูกจับตามองเป็นอย่างดี ทั้งการยุบพรรคการเมืองก็ได้ถูกนำมากล่าวอ้างถึงในฐานะที่เป็นเครื่องมือทางการเมืองในการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองซึ่งมีบทบาทนำในพรรค เพื่อมิให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวมีบทบาททางการเมืองต่อไป โดยมีได้ถูกใช้เพื่อการแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดในกฎหมายเลือกตั้งตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

จากการสอบถามกลุ่มผู้นำท้องถิ่นในประเด็นเรื่องทำทุจริตในการเลือกตั้ง พบว่า มุมมองของผู้นำท้องถิ่นส่วนใหญ่เห็นว่าเงินไม่ใช่ปัจจัยสำคัญที่จะชี้ขาดผลการเลือกตั้ง ถึงแม้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะรับเอาเงินนั้นมากก็ตาม แต่นโยบายของพรรคการเมืองหรือผลงานของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีต่อท้องถิ่น คือส่วนสำคัญที่ทำให้ผู้สมัคร ฯ ได้รับการเลือกตั้ง

## 5.2 ผลที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทยภายหลังมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง

จากการศึกษาพบว่า การพัฒนาความเป็นสถาบันหรือความเป็นองค์กรของพรรคการเมืองจะต้องใช้ระยะเวลาและความต่อเนื่อง จากประวัติศาสตร์พรรคการเมืองไทยที่ผ่านมา การยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการออกคำสั่งของคณะปฏิวัติให้ยกเลิกพรรคการเมือง หรือ จากการที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดวิธีการและรูปแบบไว้ เมื่อพรรคการเมืองต้องสิ้นสุดบทบาททางการเมือง ทำให้พรรคการเมืองขาดประสบการณ์ทางการเมือง และไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันได้ ทั้งนี้การยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศไทยต่างก็เป็นการยุบเลิกพรรคการเมืองที่ขัดต่อหลักการพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างหลักการมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองทั้งสิ้น

การที่พรรคการเมืองถูกยุบเลิกได้อย่างง่ายดาย โดยเหตุที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศด้วยวิธีการที่ไม่เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งคำว่า “ให้ถือว่า” เท่ากับไม่เป็นการเปิดช่องให้ผู้ใช้กฎหมายตีความ

กฎหมายเป็นอย่างอื่นได้ ต้องมีคำวินิจฉัยให้มีการยุบเลิกพรรคการเมืองอย่างเดียว การบัญญัติกฎหมายโดยใช้ถ้อยคำดังกล่าวยังถือเสมือนว่าผู้ร่างกฎหมายเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายด้วย ขัดต่อหลักการและเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายเองที่ประสงค์ให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง ให้พรรคการเมืองถูกยุบเลิกได้ยากขึ้นกว่าที่เคยเกิดขึ้นจากคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองในอดีต

การทำคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรค มัชฌิมาธิปไตย ถือเป็นการขัดกับหลักการประชาธิปไตย เนื่องจากความผิดในเรื่องการทุจริตเลือกตั้งควรรับผิดชอบเฉพาะผู้กระทำผิดเท่านั้น เว้นแต่จะสามารถพิสูจน์ได้ว่าคณะกรรมการบริหารพรรคโดยส่วนใหญ่ร่วมกระทำการ ให้การสนับสนุน หรือมีส่วนรับรู้ด้วย จึงจะนำหลักการร่วมรับผิดชอบมาใช้ โดยมีบทบัญญัติให้พรรคการเมืองและผู้บริหารพรรคจะต้องรับผิดชอบในการกระทำของกรรมการบริหารพรรคคนทั่วไปกระทำผิดด้วย ในทำนองเดียวกันกับหลักความรับผิดชอบของนิติบุคคลทั่วไปที่ว่า ถ้าผู้แทนของนิติบุคคลหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลไปกระทำการใดที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น แล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น นิติบุคคลจักต้องรับผิดชอบต่อการกระทำของผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนนิติบุคคลนั้นด้วย จะปฏิเสธความรับผิดชอบมิได้

## 6. อภิปรายผลการศึกษา

6.1 จากประเด็นการศึกษาตามวัตถุประสงค์ในข้อแรกที่ว่า เพื่อศึกษาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 237 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเหตุผลในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรค มัชฌิมาธิปไตย ผลการศึกษาพบว่าภายหลังจากการมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรค มัชฌิมาธิปไตย ได้มีการเลือกตั้งซ่อมในหลายพื้นที่ และจากการเปิดเผยของผู้นำท้องถิ่นในบางพื้นที่ ได้กล่าวว่ายังมีการกระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง โดยมีวิธีการและกลยุทธ์ในการรณรงค์หาเสียงที่ไม่แตกต่างจากที่เคยเป็นมาก่อนมีคำวินิจฉัย และเงินก็ไม่ใช่ว่าปัจจัยสำคัญในการชี้ขาดผลการเลือกตั้ง

แต่มุมมองของผู้นำท้องถิ่นในบางพื้นที่เห็นว่าเงินเป็นปัจจัยสำคัญที่จะชี้ขาดผลการเลือกตั้ง โดยมองว่าจะเกิดขึ้นในกรณีที่ผู้สมัคร ๆ มีการทำผลงานที่สุสีกัน และเมื่อพิจารณาถึงสภาพปัญหาของประชาชนที่หาเช้ากินค่ำ จะพบว่าเมื่อเทียบจำนวนเงินเพียง 300 บาท หรือ 500 บาท กับรายรับ

ในแต่ละวันของประชาชนยากจน ซึ่งมีรายรับเพียงวันละประมาณ 200 บาท เงินจำนวน 1000 บาท หรือ 2000 บาท สามารถคิดเป็นจำนวนเงินที่ประชาชนยากจนต้องทำงานถึง 5 วัน หรือ 10 วัน เพื่อให้ได้เงินจำนวนนี้ ประชาชนที่ยากจนมักจะขายเสียงของตน เพื่อแลกกับเงินจำนวน ซึ่งอาจเรียกได้ว่ามหาศาลสำหรับประชาชนยากจน ซึ่งย่อมเห็นเรื่องของชีวิตและปากท้องของตน สำคัญกว่าอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งไม่อาจช่วยให้ประชาชนผ่านพ้นช่วงเวลาที่ยากลำบากได้โดยตรง จนกระทั่งมีการกล่าวไว้ว่า ประชาชนบางคนชอบที่จะให้มีการเลือกตั้งเกิดขึ้น เพื่อที่ตนจะได้มีรายได้เพิ่มขึ้น

อนึ่ง กลุ่มผู้นำท้องถิ่นยังได้ทำการวิเคราะห์ไว้ว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งต่อไป ยังจะมีการกระทำทุจริตในการเลือกตั้งเกิดขึ้นอีกอย่างแน่นอน ถึงแม้ว่าจะมีการนำมาตรการยุบพรรคการเมืองมาใช้ก็ตาม

แสดงให้เห็นว่ามาตรการลงโทษด้วยการยุบพรรคการเมือง ไม่ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเกิดความเกรงกลัว และแสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่เป็นต้นสังกัดไม่ได้กระทำการเพื่อระงับยับยั้งไม่ให้เกิดการกระทำผิด ซึ่งอาจตีความได้เป็น 3 แง่มุม คือ 1) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองไม่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำของสมาชิกพรรคการเมืองแต่อย่างใด 2) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองบางคนมีส่วนรู้เห็นในการกระทำของสมาชิกพรรคการเมือง 3) คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองทุกคนมีส่วนรู้เห็นในการกระทำของสมาชิกพรรคการเมือง

ทั้งนี้ การมีส่วนรู้เห็นของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการพิสูจน์ว่าคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองมีส่วนรู้เห็นต่อการกระทำของสมาชิกพรรคการเมืองอื่นที่กระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้งหรือไม่ เนื่องจากข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้จะนำไปสู่การวินิจฉัยให้มีการยุบพรรคการเมือง และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งหัวหน้าพรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งก็เป็นไปตามที่ สุรเดช ชมเกล็ดแก้ว กล่าวไว้ว่า หากพิสูจน์ได้ว่า พรรคการเมืองนั้นมีส่วนรู้เห็นและได้รับประโยชน์จากการกระทำของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคแล้ว พรรคการเมืองก็ควรที่จะต้องรับผิดชอบในการกระทำนั้นด้วย แต่หากไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่า พรรคการเมืองนั้นมีส่วนรู้เห็นและได้รับประโยชน์จากการกระทำของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคแล้ว ก็ไม่สมควรที่จะนำมาเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองแต่อย่างใด ดังนั้นจึงควรมีการแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าวโดยเห็นควรบัญญัติให้โอกาสพรรคการเมืองในการ



พิสูจน์ว่าพรรคไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำของหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรค และหากพิสูจน์ได้เช่นนั้นจริงก็ต้องมีคำสั่งไม่ยุบพรรคการเมืองนั้น<sup>1</sup>

คำวินิจฉัยในการยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคมหาชนชาติไทย ซึ่งคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไปในทิศทางเดียวกัน โดยกล่าวถึงพรรคการเมืองว่า พรรคการเมืองเป็นองค์กรที่มีความสำคัญยิ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ต้องเป็นแบบอย่างที่ดีถูกต้อง ซอบธรรมเนียม และสุจริต การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องควรได้มาด้วยความบริสุทธิ์ ด้วยความนิยมในตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมืองผู้ถูกร้องเป็นหลัก มิใช่ได้มาเพราะผลประโยชน์หรืออำิสสินจ้างที่เป็นเหตุจูงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้ลงคะแนนเลือกตั้งให้กรรมการบริหารพรรคทุกคนก็ควรต้องช่วยกันทำหน้าที่ควบคุมดูแลผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคส่งตลอดจนกรรมการบริหารพรรคด้วยตนเอง มิให้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ทั้งนี้การเป็นองค์กรที่เข้มแข็ง จะต้องเป็นการเข้มแข็งที่มีคุณภาพมาตรฐาน โดยดำเนินกิจกรรมทางการเมืองด้วยความสุจริตแต่หากเป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็งในทางทุจริตแล้ว ย่อมเป็นการทำลายพรรคการเมืองที่สุจริตและทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตย แม้พรรคที่หย่อนคุณภาพมาตรฐานจะถูกยุบ แต่บุคคลที่มีอุดมการณ์อันบริสุทธิ์ทางการเมืองตรงกันย่อมมีสิทธิขั้นพื้นฐานที่จะตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่เมื่อใดก็ได้ การยุบพรรคการเมืองที่กระทำผิด จึงเป็นการปลุกฝังการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้เป็นที่ไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม อันจะเป็นคุณประโยชน์แก่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอย่างแท้จริง

6.2 จากประเด็นการศึกษาในวัตถุประสงค์ข้อที่สองที่ว่า เพื่อศึกษาผลที่เกิดขึ้นต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทย ภายหลังจากศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย พรรคมหาชนชาติไทย จะเห็นได้ว่า ลักษณะของพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยตะวันตก ที่เกิดขึ้นโดยอาศัยสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Creature) โดยมีกฎหมายเป็นเพียงปัจจัยแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมืองในแง่ของการเข้าไปควบคุมกิจการและการดำเนินงานในบางเรื่องของพรรคการเมือง เช่น การสมัครรับเลือกตั้ง หรือ การกำหนดรูปแบบการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองบางประการเท่านั้น ซึ่งมีความแตกต่างจากพรรคการเมืองไทย ที่มีลักษณะเป็นพรรคที่เกิดขึ้นและสิ้นสุดโดยอาศัยกฎหมายเป็นฐาน กล่าวคือ หากปราศจากกฎหมาย

<sup>1</sup> สุรเดช ชมเกล็ดแก้ว, “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองที่กระทบต่อเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทสาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551).

พรรคการเมืองที่ให้สิทธิแก่ประชาชนในการตั้งพรรคการเมืองแล้ว ประชาชนย่อมไม่สามารถตั้งพรรคการเมืองได้ หรือในกรณีที่กฎหมายพรรคการเมืองให้สิทธิการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ การตั้งพรรคการเมืองก็จะต้องทำภายใต้กรอบของกฎหมายเท่านั้น จึงอาจเรียกได้ว่าพรรคการเมืองไทยเป็นสิ่งที่เกิดขึ้น โดยกฎหมาย (Legal Creature)

เหตุแห่งการยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยต่างๆ เช่น ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน และประเทศสาธารณรัฐเกาหลี จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อเหตุอันจำเป็นที่จะต้องรักษาไว้ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือเป็นกรณี que se ve que se ve เห็นได้ว่าพรรคการเมืองนั้นไม่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อไปแล้วเท่านั้น เพราะการยุบพรรคการเมืองนอกจากจะทำลายสถาบันทางการเมืองลงแล้วยังมีผลเป็นการทำลายเสรีภาพในการรวมตัวกันเพื่อสร้างเจตจำนงทางการเมืองของราษฎรซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอีกด้วย การตีความกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองจึงไม่สามารถทำได้โดยการใช้อักษรวิธินิยมเท่านั้น แต่จะต้องคำนึงถึงหลักการอันเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนสิทธิทางการเมืองของปัจเจกบุคคลประกอบด้วยเสมอ

ทั้งนี้ เหตุแห่งการยุบเลิกพรรคการเมืองของไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 นั้น มีความแตกต่างจากเหตุแห่งการยุบเลิกพรรคการเมืองในต่างประเทศ โดยการกระทำที่อาจนำไปสู่การยุบพรรคการเมืองได้นั้น เกิดขึ้นเมื่อพรรคการเมืองไม่จัดทำรายงานเกี่ยวกับใช้จ่ายเงินที่ได้รับ การสนับสนุนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในระยะเวลาที่กำหนด, ไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในระยะเวลาที่กำหนด, ในกรณีที่มีการกระทำอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือกระทำการอันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจแห่งชาติหรือความมั่นคงของประเทศ หรือกระทำการที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยองค์กรที่มีอำนาจในการทำคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองอย่างศาลรัฐธรรมนูญ ได้แต่ทำคำวินิจฉัยไปตามถ้อยคำในกฎหมายบัญญัติไว้ โดยไม่คำนึงถึงหลักการอันเป็นรากฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนสิทธิทางการเมืองของปัจเจกบุคคลประกอบ ดังเช่นการยุบพรรคการเมืองในต่างประเทศ นอกจากนี้ จากคำร้องทั้งหมดที่นายทะเบียนพรรคการเมืองหรืออัยการสูงสุดได้ทำ การยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัย พรรคประชาธิปไตยเป็นพรรคการเมืองพรรคเดียวที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้มีการยกคำร้องในทุกกรณีที่ได้มีการยื่นคำร้อง

ผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาความเป็นสถาบันหรือความเป็นองค์กรของพรรคการเมือง จะต้องใช้ระยะเวลาและความต่อเนื่อง จากประวัติศาสตร์พรรคการเมืองไทยที่ผ่านมา การยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นจากการออกคำสั่งของคณะปฏิวัติให้ยกเลิกพรรคการเมือง หรือจากการที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดวิธีการและรูปแบบไว้ เมื่อพรรคการเมืองต้องสิ้นสุคตบทบาททางการเมือง ทำให้พรรคการเมืองขาดประสบการณ์ทางการเมือง และไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันได้ ทั้งนี้การยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศไทยต่างก็เป็นการยุบเลิกพรรคการเมืองที่ขัดต่อหลักการพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างหลักการมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองทั้งสิ้น

อาจกล่าวได้ว่า พรรคการเมืองไทยในปัจจุบัน ยังไม่สามารถพัฒนาไปสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองได้ แม้ว่ากฎหมายพรรคการเมืองไทยฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดมาตรการหลายอย่างเพื่อสร้างความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองไทยพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันทางการเมืองดังมีลักษณะข้างต้น แต่ในความเป็นจริงที่รับรู้กันเป็นการทั่วไป ก็คือ พรรคการเมืองไทยส่วนใหญ่ยังคงห่างไกลกับคำว่าสถาบันยิ่งนัก เนื่องจากการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองหรือการประชุมคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นเพียงหนึ่งในขั้นตอนดำเนินการตามแบบพิธีที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น หากได้มีผลเป็นการตัดสินใจโดยกรรมการบริหารพรรคหรือมวลหมู่สมาชิกพรรคอย่างอิสระแต่อย่างใดไม่ หากแต่เป็นการลงมติเลือกหรือวินิจฉัยตามโผหรือใบสั่งที่ผู้มีอำนาจครอบงำพรรคตัวจริงสั่งการมาเท่านั้น แต่ทั้งนี้พรรคการเมืองต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นมีจุดกำเนิดอย่างไร และไม่ว่าสภาพข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารงานของพรรคการเมืองนั้น ๆ จะเป็นเช่นไร ก็ล้วนแล้วแต่มีโอกาที่จะพัฒนาไปสู่สถานะการเป็นสถาบันได้ หากสามารถดำรงอยู่ได้อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาที่ยาวนานพอสมควรที่จะให้เกิดการพัฒนาตนเอง

ผลการศึกษาในประเด็นนี้สอดคล้องกับการศึกษาของ ณรงค์เดช สรุโฆษิต<sup>2</sup> ที่ได้กล่าวไว้ว่าการยุบพรรคการเมืองเป็นการทำลายโอกาสที่พรรคการเมืองไทยจะพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันในระบบการเมือง, เป็นชนวนบ่มเพาะความขัดแย้งทางการเมืองในสังคมไทยให้ลุกลามบานปลาย

---

<sup>2</sup> ณรงค์เดช สรุโฆษิต, “รายงานวิจัย เรื่อง แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง,” (อยู่ในระหว่างการตีพิมพ์)

ยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับการศึกษาของเกียรดิฟ้า เลาะห์พรสวรรค์<sup>3</sup> ที่กล่าวถึงกระบวนการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองผ่านกรอบความคิดว่าด้วยความเป็นสถาบันทางการเมืองของ Samuel P. Huntington โดยพบว่า พรรคประชาธิปัตย์มีระดับของความเป็นสถาบันทางการเมืองค่อนข้างมากกว่าพรรคการเมืองอื่น โดยพิจารณาจากความสามารถในการปรับตัวของพรรคที่มีอายุยาวนานกว่า 50 ปี อายุของกลุ่มผู้นำพรรคที่สามารถสืบทอดมาหลายรุ่น ความสามารถในการปรับตัวปรับหน้าที่ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงทางการเมือง ขณะที่ความเป็นปีกแผ่นของพรรคประชาธิปัตย์ไม่ต่างไปจากพรรคการเมืองอื่นมากนัก เพียงแต่ประสบการณ์ความแตกแยกอย่างรุนแรงในอดีตกลายเป็นบทเรียนในปัจจุบันที่ดีและถือเป็นคุณสมบัติประการสำคัญที่ส่งเสริมให้พรรคการเมืองไทยกลายเป็นสถาบันทางการเมืองได้ในกระบวนการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง

การศึกษาของ สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล สอดคล้องกับการศึกษาของผู้วิจัย ในประเด็น การตีความให้กรรมการบริหารพรรคคนอื่นที่มีใช้ผู้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งและ เป็นสาเหตุของการยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามไปด้วย โดยมีได้คำนึงถึงพฤติการณ์และข้อเท็จจริงเฉพาะรายของบุคคลนั้น ๆ และไม่เปิดโอกาสให้บุคคลดังกล่าวพิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่นได้ ย่อมถือเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ กล่าวโดยเฉพาะเจาะจงก็คือหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ซึ่งสิรินาถ กล่าวว่า การที่บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 237 วรรคสอง ได้กำหนดให้การกระทำของกรรมการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งได้กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง โดยมีบทลงโทษให้ยุบพรรค และเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการขัดต่อหลักประชาธิปไตย หลักความมั่นคงแห่งสิทธิ หลักรัฐธรรมนูญทั่วไป รวมถึงขัดต่อหลักนิติรัฐและหลักนิติธรรมตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้

<sup>3</sup> เกียรดิฟ้า เลาะห์พรสวรรค์, “พรรคการเมืองไทยในกระบวนการพัฒนาสู่ความเป็นสถาบันทางการเมือง : ศึกษากรณีพรรคประชาธิปัตย์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541).

ทั้งการตีความของศาลรัฐธรรมนูญ ยังเป็นไปในลักษณะของการจำกัดขอบอำนาจในการพิจารณาคดีของตนและมีการตีความบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งขัดแย้งกันเอง<sup>4</sup>

บทลงโทษดังกล่าวไม่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน มาตรการยุบพรรคการเมืองก็ยังคงมิใช่มาตรการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพน้อยที่สุด เพราะการยุบพรรคการเมืองนั้นกระทบต่อเสรีภาพในการดำรงอยู่ของพรรคการเมือง และเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองของบรรดาสมาชิก ของพรรคการเมืองนั้น ๆ ซึ่งมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำ ความผิดด้วยเลย ซึ่งสอดคล้องกับ ณรงค์เดช สรุ โฆษิต<sup>5</sup> ที่ได้กล่าวว่า การขาดการนำมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมและยุบพรรคการเมืองที่ส่งผลกระทบต่อเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่น้อยกว่าการยุบพรรคการเมืองและการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง มาบังคับใช้ และขาดมาตรการทางกฎหมายที่จะทำให้การยุบพรรคการเมืองเกิดสภาพบังคับที่แท้จริง

การตีความให้กรรมการบริหารพรรคคนอื่นที่มีผู้ใช้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งและ เป็นสาเหตุของการยุบพรรคการเมืองดังกล่าว ต้องถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามไปด้วย โดยมีได้ คำนี้ถึงพฤติการณ์และข้อเท็จจริงเฉพาะรายของบุคคลนั้น ๆ และไม่เปิดโอกาสให้บุคคลดังกล่าว พิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่นได้ ย่อมถือเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐ กล่าวโดยเฉพาะเจาะจงก็คือ หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล สิทธิเลือกตั้งของบุคคลย่อมถือเป็นสิทธิที่ บุคคลได้รับความคุ้มครอง การยุบพรรคการเมืองพรรคหนึ่งส่งผลให้สิทธิเสรีภาพเหล่านี้ของ สมาชิกและผู้สนับสนุนพรรคการเมืองนั้นต้องถูกกระทบกระเทือน ผลกระทบต่อสิทธิบางประเภท นั้นเห็นได้ชัดเจน อาทิ สิทธิในการจัดตั้งพรรคการเมืองและการแสดงความคิดเห็น เนื่องจากรัฐได้ ปิดกั้นหนทางใช้สิทธิของกลุ่มบุคคลนั้นแล้ว แต่ผลกระทบต่อสิทธิบางประการนั้นลึกซึ้งกว่า เช่น สิทธิเลือกตั้ง สมาชิกพรรคที่เป็นผู้บริหารจะต้องถูกเพิกถอนสิทธินี้ ซึ่งถูกเปรียบว่าเป็นการประหาร ชีวิตทางการเมือง ในขณะเดียวกัน ผู้สนับสนุนพรรคการเมืองดังกล่าว แม้จะไม่สูญเสียสิทธินี้ไป เพราะยังมีการเลือกตั้งครั้งใหม่เกิดขึ้น แต่ก็หมายความว่า การใช้สิทธิของตนครั้งที่ผ่านมานั้น

<sup>4</sup> สิรินาด วิสุทธิวัชรกุล, “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทย,” (ปริญญามหาบัณฑิต สาขา กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553).

<sup>5</sup> ณรงค์เดช สรุ โฆษิต, “รายงานวิจัย เรื่อง แนวทางการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมือง,” (อยู่ในระหว่างการตีพิมพ์)

ไว้ความหมาย และการใช้สิทธิออกเสียงครั้งใหม่ก็ไม่อาจเป็นไปได้ตามความประสงค์ เพราะพรรคที่  
คนต้องการจะเลือกได้ถูกยุบไป

การกระทำความผิดโดยกรรมการบริหารพรรคคนหนึ่งหรือหลายคน ไม่น่าจะเหมารวมให้  
เป็นความผิดของพรรคการเมืองซึ่งมีองค์ประกอบมากมาย ทั้งหัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค  
กรรมการบริหารพรรค สมาชิกพรรค และประชาชนที่สนับสนุนพรรคการเมือง ฉะนั้นหากมีคำ  
วินิจฉัยให้ยุบพรรคจากความผิดของกรรมการบริหารพรรคบางคน จึงเท่ากับเป็นการเอาผิดพรรค  
เพื่อย้อนมาเอาผิดตัวบุคคล

นอกจากนี้ การยุบพรรคการเมือง ไม่ทำให้ลักษณะของพรรคการเมืองไทยมีการ  
เปลี่ยนแปลงไปมากนัก พรรคการเมืองไทยยังคงเป็นพรรคการเมืองของชนชั้นนำเพียงไม่กี่คนใน  
พรรค ซึ่งก็ทำให้ผู้นำพรรคกลายเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุดของพรรค ประกอบกับขาดฐานโครงสร้าง  
ของพรรคที่สลับซับซ้อนในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น ตลอดจนมีความขัดแย้งปรากฏต่อสายตา  
ประชาชนอยู่เนืองๆ และไม่เป็นตัวของตัวเองอีกด้วย ทำให้ความรู้สึกของประชาชนทั่วไปไม่เห็น  
ความสำคัญและความจำเป็นของการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง หรือการมีพรรคการเมืองดำรงอยู่  
ในสังคมไทย กล่าวโดยสรุปก็คือ ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ศรัทธาและเห็นความจำเป็นของการมี  
พรรคการเมืองความชอบธรรมทางการเมืองจึงไม่เกิดขึ้นขาดการสนับสนุน

สิ่งที่ไม่ทำให้พรรคการเมืองไทยมีการเปลี่ยนแปลงมากนักภายหลังการยุบพรรคการเมือง  
อีกประการหนึ่ง คือ การเป็นนอมินีของพรรคการเมือง จะเห็นได้ว่า อดีตผู้นำและกรรมการบริหาร  
พรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ยังคงมีบทบาทในการดำเนินการทางการเมืองของพรรค  
การเมืองนั้น ๆ ดังเดิม จะเห็นได้ว่า อำนาจในการตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ ดังเช่น ในการเลือกผู้  
ที่จะดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของพรรคเพื่อไทย จะขึ้นอยู่กับการให้ความเห็นของอดีตนายกฯ  
ทักษิณ หรือ การเรียกประชุมพรรคการเมืองเพื่อกำหนดทิศทางทางการเมืองของพรรคชาติไทย  
พัฒนา ผู้ที่เรียกประชุมคือ นายบรรหาร ศิลปอาชา ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานที่ปรึกษาพรรคด้วย  
นอกจากนี้ การมีบทบาททางการเมืองของนายเนวิน ชิดชอบ ที่มีต่อพรรคภูมิใจไทย ก็ปฏิเสธไม่ได้  
ว่ามีอิทธิพลต่อการกำหนดยุทธศาสตร์ทางการเมืองของพรรคเช่นเดียวกัน

## 7. บทสรุป

การเลือกตั้งซ่อมในหลายพื้นที่ที่ผ่านมา เป็นเครื่องบ่งชี้ว่า พฤติกรรมของนักการเมืองที่จะต้องมีการกระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้งในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้ง ยังคงมีอยู่เหมือนเดิม ไม่มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ทำให้การใช้มาตรการยุบพรรคการเมืองไม่สามารถแก้ไขปัญหาการกระทำความผิดในกฎหมายเลือกตั้งได้

การพัฒนาความเป็นสถาบันหรือความเป็นองค์กรของพรรคการเมืองจะต้องใช้ระยะเวลาและความต่อเนื่อง จากประวัติศาสตร์พรรคการเมืองไทยที่ผ่านมา การยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นจากการออกคำสั่งของคณะปฏิวัติให้ยกเลิกพรรคการเมือง หรือ จากการที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดวิธีการและรูปแบบไว้ เมื่อพรรคการเมืองต้องสิ้นสุดบทบาททางการเมือง ทำให้พรรคการเมืองขาดประสิทธิภาพทางการเมือง ทั้งนี้การยุบเลิกพรรคการเมืองในประเทศไทยต่างก็เป็นการยุบเลิกพรรคการเมืองที่ขัดต่อหลักการพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างหลักการมีสิทธิเสรีภาพทางการเมืองและหลักความเสมอภาคทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไป ซึ่งยังคงดำรงอุดมการณ์และแนวทางของนโยบายพรรคเช่นเดิม ทำให้ไม่เห็นการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด การยุบพรรคการเมืองจึงไม่เป็นการแก้ไขปัญหาทางการเมือง แต่ทำให้เกิดความเป็นพรรคการเมืองนอมินี (Nominee) ซึ่งทำให้ปัญหาทางการเมืองที่มีความขัดแย้งแบ่งเป็นสองขั้วยังคงอยู่ และทำให้ไม่สามารถเห็นความเปลี่ยนแปลงในแง่ของอุดมการณ์หรือนโยบายของพรรคการเมือง สิ่งเดียวที่เปลี่ยนแปลงคือ ชื่อและชื่อย่อพรรคการเมือง สัญลักษณ์พรรคการเมือง ตามที่กฎหมายพรรคการเมืองกำหนดไว้เป็นข้อห้ามมิให้มีการใช้ซ้ำ

การเกิดปรากฏการณ์นอมินีขึ้นมาเช่นนี้ เป็นการลดทอนความเป็นสถาบันของพรรคการเมือง ทำให้เกิดอำนาจภายนอกพรรคการเมือง ที่เข้ามาสั่งการและมีบทบาทต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง ทั้งการยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุกระทำความผิดตามกฎหมายเลือกตั้ง ยังมีความขัดต่อหลักการยุบพรรคการเมืองในประเทศประชาธิปไตยส่วนใหญ่ และหากต้องการให้มาตรการยุบพรรคการเมืองมีสภาพบังคับภายหลังจากมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมือง ควรที่จะมีบทบัญญัติที่ห้ามมิให้มีการจัดตั้งองค์กรแทนที่พรรคการเมืองที่ถูกยุบไป หรือการห้ามกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการดำเนินการทางการเมืองของพรรคการเมืองใดๆ