

## บทที่ 2

### ประวัติ แนวคิด ทฤษฎี วิวัฒนาการเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรค และการยุบพรรคการเมือง

ในการพัฒนาในสังคมที่ทันสมัยนั้น มนุษย์จำเป็นต้องใช้ความสามารถเพื่อจัดตั้งและรักษาไว้ซึ่งองค์กรที่ซับซ้อนและยืดหยุ่นพอที่จะดำเนินการในรูปแบบของงานใหม่ๆ เพื่อสนองความต้องการของสังคมสมัยใหม่ ดังนั้นมนุษย์จึงต้องใช้ความสามารถทางวิทยาการสมัยใหม่ ตลอดจนความร่วมมือกันเพื่อดำเนินการใช้ทรัพยากรมนุษย์และวัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่ เพื่อที่จะสามารถควบคุมธรรมชาติให้ได้เช่นเดียวกับในทางการเมืองการจัดองค์กรต่างๆ จึงเริ่มมีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ และเมื่อสังคมก้าวไปสู่ความทันสมัย ความสลับซับซ้อนในสังคมก็มามากขึ้นสังคมจึงมีการแบ่งงาน แบ่งหน่วยงาน (Division of Labour) มีผู้ชำนาญงานแต่ละหน่วยแต่ละแขนง ฉะนั้นจึงเกิดกลุ่มทางสังคมขึ้นมากมายซึ่งเป็นผลโดยตรงจาก Technology เองและทั้งจากความเชื่อทางศาสนาตลอดจนแนวความคิดใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นองค์กรจึงมีความสำคัญในการที่จะเชื่อมโยงกลุ่มสังคมเหล่านี้เข้าด้วยกันเพราะแต่ละองค์กรก็มีความคิดความเห็นและความต้องการที่จะหาหนทางตอบสนองความต้องการของกลุ่มองค์กรของตนและเมื่อสังคมประกอบไปด้วยหลายองค์กรและมีรูปสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องการดำรงอยู่ในชีวิตประจำวันเกี่ยวข้องการเมืองการปกครอง เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจ กลุ่มองค์กรเหล่านี้ก็พัฒนากลายเป็นพรรคการเมืองในที่สุดพรรคการเมืองจึงกลายเป็นองค์กรที่สำคัญในรัฐที่ทันสมัยตลอดจนในชุมชนซึ่งอยู่ในระยะกำลังเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบประเพณีดั้งเดิมไปสู่รูปแบบที่ทันสมัยด้วย

นอกจากนี้ในระบบการเมืองทุกระบบจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาอาศัยพรรคการเมืองในสังคมเบ็ดเสร็จ (Totalitarian Community) จะใช้พรรคการเมืองเสมือนเครื่องมือที่จะให้ได้มาซึ่งเสียงสนับสนุนจากมวลชนในสังคมประชาธิปไตยจะใช้พรรคการเมืองเป็นเสมือนช่องทางที่จะแสดงออกหรือรวบรวมข้อเสนอต่างๆ เสมือนเป็นตัวแทนของตนในทุกๆ สังคม พรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งทั้งนี้ก็เพราะพรรคการเมืองเป็นเสมือนเครื่องมือที่สำคัญยิ่งในการเรียกร้องให้มีผู้สนับสนุนจำนวนมาก (Mass Support) ในกิจกรรมจากอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลถ้ารัฐบาลใดที่มี Mass Support ก็เท่ากับว่ารัฐบาลนั้นมีเสถียรภาพ

## ประวัติพรรคการเมือง

วิวัฒนาการของพรรคการเมืองที่เริ่มมีมาก่อนสมัยกลางคือสมัยกรีกโรมัน โดยเมื่อเกิดมีประเทศขึ้นและมีรัฐปกครองรัฐนั้นก็เรียกจะว่า “รัฐแห่งนคร” (City State) ต่อมาประเทศเป็นรูปของจักรวรรดิรัฐก็เป็น “รัฐจักรวรรดิ” (Empire State) ในสมัยกลางรัฐจักรวรรดิก็ได้ล่มสลายไปกลายเป็นรูปใหม่เรียกว่า “รัฐศักดินา” (Feudal State) และต่อมาในประวัติศาสตร์สมัยใหม่ประเทศเปลี่ยนรูปไปเป็นชาติหรือประชาชาติรัฐก็เปลี่ยนรูปไปเป็น “รัฐประชาชาติ” (National State) หรือ “รัฐแห่งชาติ” (State of Nation)

อำนาจในการปกครองของประเทศนั้นเรียกว่า “อำนาจแห่งรัฐ” (Power of State) เป็นอำนาจสูงสุดเรียกว่า “อำนาจอธิปไตย” (Sovereign Power) อำนาจชนิดนี้ในประวัติศาสตร์สมัยใหม่ถือว่าเป็น “อำนาจของประชาชน” จึงเรียกว่า “อำนาจอธิปไตยของปวงชน” (Sovereignty of The People) หรือจะเรียกว่า “ระบอบประชาธิปไตย” (Democratic Regime) ก็ได้เพราะคือสิ่งเดียวกันแต่ในสมัยกลางและสมัยโบราณอำนาจชนิดนี้เรียกว่า “กฤษฎาธิปไตย” (Suzerainty)

รัฐเมื่อเกิดขึ้นแล้วย่อมต้องมีผู้ที่เข้าไปยึดกุมกลไกและอำนาจต่างๆ เพื่อใช้ในการปกครองประเทศ คณะบุคคลที่เข้าไปยึดกุมนี้เรียกว่า “พรรคการเมือง” เพียงแต่ว่าแต่ก่อนไม่ได้เรียกว่าพรรคการเมืองเท่านั้น เช่นสมัยกลางผู้ที่เข้าไปยึดกุมก็เป็นราชวงศ์ เรียกว่า “พระราชวงศ์” ซึ่งไม่ว่าประเทศไหนๆ ก็ล้วนแต่มีพระราชวงศ์ โดยเนื้อแท้ก็คือพรรคการเมืองนั่นเองเพราะว่าเป็นผู้ที่ยึดกุมอำนาจแห่งรัฐ ราชวงศ์หนึ่งก็เท่ากับพรรคหนึ่งและบางทีในราชวงศ์เดียวกันนั้นอาจมีหลายๆ กลุ่มหลายพวกต่อสู้กันเพื่อเข้าไปกุมอำนาจในกลไกแห่งรัฐ เพราะอำนาจแห่งรัฐและกลไกแห่งรัฐนี้มันเป็นของกลางใครจะเข้าไปยึดกุมก็ได้แล้วแต่ใครจะสามารถในประวัติศาสตร์เป็นอย่างนี้มาเป็นลำดับมาจนถึงยุคสมัยใหม่จึงมีคำว่า พรรคการเมืองเกิดขึ้นเมื่อประมาณ 300 กว่าปีมานี้เองและแบบใหม่นี้ก็คือ การต่อสู้กันด้วยเหตุผลและมีกติกาเรียกว่า วิถีทางประชาธิปไตย (Democratic way) มีการตั้งพรรคขึ้นแล้วก็ต่อสู้กันแบบประชาธิปไตยแต่ถ้าผิดกติกาหรือไม่เป็นประชาธิปไตยก็จะมีการต่อสู้ในรูปอื่นๆ เพิ่มขึ้น คือการทำรัฐประหารและทำสงครามกลางเมือง เป็นต้น

แนวคิดต่อมาก็คือ พรรคการเมืองเป็นสิ่งที่อยู่เหนือรัฐ พรรคการเมืองคือผู้ที่เข้าไปยึดครองรัฐถ้าเข้าไปยึดอำนาจรัฐได้ก็จะมีสถานะอยู่เหนือรัฐอย่างเด็ดขาดแต่ถ้ายังเข้าไปควบคุมไม่ได้เพียงแต่มีความมุ่งหมายที่จะเข้าไปกุมอำนาจรัฐก็อยู่เหนือรัฐทั้งสิ้น เพราะการจะเข้าไปเอาอำนาจรัฐและกลไกรัฐมาไว้ภายใต้อำนาจคนนั้นเป็นสิ่งที่เหนือรัฐตามทฤษฎีอำนาจเหนือรัฐที่แท้จริงแต่มีบางพรรคไม่ถึงหลักถือเกณฑ์ตามวิถีทางประชาธิปไตย โดยต้องการเข้าไปยึดอำนาจเพียงพรรคเดียวไม่ยอมให้พรรคอื่นพวกอื่นเข้ามามีส่วนในอำนาจรัฐด้วยจึงได้ใช้วิธีการที่เอาเปรียบคือใช้กฎหมาย

ต่างๆ เป็นเครื่องมือโดยเฉพาะกฎหมายพรรคการเมืองและกฎหมายที่กำหนดกฎเกณฑ์อะไรต่างๆ ที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองมาบังคับพรรคการเมือง โดยมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะให้พรรคพวกฝ่ายตนได้ยึดครองอำนาจไว้ตลอดไปแล้วก็กีดกันขัดขวางไม่ให้พรรคอื่นๆ ได้มีโอกาสเข้ามาใช้อำนาจรัฐวิธีการอย่างนี้ในสมัยนี้เรียกว่า “วิธีการเผด็จการ”

ตามธรรมดาแล้วพรรคการเมืองไม่มีกฎหมายบังคับจะพัฒนาเติบโตเจริญขึ้นมาตามสภาพของตนเอง แล้วแต่ว่ากลุ่มไหนคณะไหนจะมีความสามารถทำให้ประชาชนสนับสนุนซึ่งเป็นไปตามวิถีทางที่ถูกต้องเป็นไปตามหลักตามเกณฑ์และความยุติธรรม โดยแนวคิดแล้วกฎหมายนั้นไม่สามารถที่จะเกี่ยวข้องกับอะไรได้กับพรรคการเมืองเพราะว่ากฎหมายเป็นเรื่องของรัฐไม่ใช่เรื่องของพรรคและเมื่อพรรคอยู่เหนือรัฐ พรรคจึงอยู่เหนือกฎหมาย กฎหมายเป็นเครื่องมือของรัฐเท่านั้น ดังนั้น ถ้าให้พรรคการเมืองอยู่ใต้กฎหมายก็หมายความว่าเป็นการทำให้พรรคอยู่ใต้ รัฐพรรคอยู่ใต้ อำนาจของฝ่ายปกครองอยู่ใต้องค์กรอิสระที่ไม่แน่ชัดว่าได้ใช้อำนาจอะไรมาออกกฎหมายบังคับพรรคการเมืองซึ่งเป็นการทำผิดกฎหมายผิดธรรมชาติเพราะว่าไม่ว่าระบอบใดๆ ตั้งแต่ยุคโบราณมา พรรคการเมืองนั้นเป็นเรื่องเหนือรัฐโดยตลอดเป็นธรรมชาติมาอย่างนี้ถ้าใครไปทำให้พรรคไปอยู่ใต้กฎหมายแล้วก็เท่ากับว่าไปทำลายกฎหมายของพรรคการเมืองเป็นการฝืนธรรมชาติจึงไม่ใช่เรื่องที่ดีสำหรับประเทศชาติและประชาชนตรงกันข้ามมันกลับจะนำไปสู่ความยุ่งยากต่างๆ มากมายเป็นความล่าช้าและนำมาซึ่งมีคดียุติธรรมหรือกัญญาในที่สุด

ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง เป็นระบอบที่ไม่ฝืนธรรมชาติมีแต่ระบอบเผด็จการเท่านั้นที่ฝืนธรรมชาติเพราะว่าไม่ต้องการให้พรรคอื่นพวกอื่นเข้ามาแข่งด้วย เช่น พรรคฟาสซิสต์ของมูสโสลินีกับพรรคนาซีของฮิตเลอร์ พอได้อำนาจขึ้นมาก็จะครอบครองและใช้แต่เพียงคนเดียวจึงไปบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมืองเพื่อไม่ให้กลุ่มอื่นเข้ามาเกี่ยวข้องกับอำนาจของตนได้เลย ฉะนั้น ประเทศประชาธิปไตยทั้งหลายจึงไม่มีกฎหมายพรรคการเมืองขึ้นมาบังคับใช้กับพรรคการเมืองเพราะถือกันว่าเป็นกฎหมายที่ทำลายสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชนอย่างร้ายแรง

สรุปสาระสำคัญโดยแนวคิดของพรรคการเมือง (Political Party) ข้างต้นก็คือ กลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคลที่ยึดกุมอำนาจรัฐหรือมีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้ายึดกุมอำนาจรัฐจะมีรูปหรือชื่อเรียกและมีที่มาอย่างไรก็ได้แล้วแต่รูปของกลุ่มของคณะนั้นอาจจะไม่เรียกว่าพรรคก็ได้ ถ้ามีความมุ่งหมายเพื่อที่จะเข้ากุมอำนาจรัฐแล้วก็ได้ชื่อว่ามิถกณะเป็นพรรคการเมืองทั้งนั้น เช่น การปฏิบัติยึดอำนาจรัฐโดยกลุ่มของทหาร กลุ่มปฏิวัติก็เรียกได้ว่าเป็น “พรรคทหาร” ซึ่งก็หมายถึงพรรคการเมืองนั่นเอง คือพรรคการเมืองอาชีพทหารส่วนจะเข้ามากุมอำนาจรัฐตามวิถีทางประชาธิปไตยหรือไม่ นั่นเป็นอีกเรื่องหนึ่ง พรรคการเมืองมิใช่ฟังจะเกิดขึ้นในปัจจุบันพรรคการเมืองเกิดมาตั้งแต่สมัย

โบราณพร้อมกับรัฐ คือประเทศเมื่อมีรัฐก็มีพรรคการเมืองไม่ว่าพรรคการเมืองนั้นจะเรียกว่าอะไรก็ตามแล้วแต่ถ้าประเทศมีรัฐปกครองประเทศก็ต้องมีพรรคการเมืองตั้งแต่ยุคโบราณมา ฉะนั้นพรรคการเมืองเป็นของคู่กับรัฐจึงเป็นกฎเกณฑ์ที่สำคัญ (จึงชัย มงคลธรรม, ออนไลน์, 2550)

แต่ก็มีความเห็นของนักวิชาการบางท่านที่ให้ความเห็นของพรรคการเมืองต่างกันออกไปว่าพรรคการเมืองนั้นต้องมีลักษณะพื้นฐานอยู่สามประการ ดังนี้ (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2548, หน้า 159)

1. เป็นกลุ่มบุคคลที่เข้ามารวมตัวกันร่วมมือกันจัดตั้งเป็นสมาคมองค์กร ซึ่งหมายความว่ากลุ่มบุคคลเหล่านี้ต้องมีการจัดตั้งและกฎเกณฑ์ในการเข้ามารวมตัวกันด้วย

2. มีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกันอาจพิจารณาได้ว่าสมาชิกมีความเห็นส่วนใหญ่ของตนในทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมในแนวทางกว้างๆ คล้ายๆ กันเพราะคงไม่อาจหาผู้มีความคิดคล้ายกันในทุกด้านพรรคการเมืองเพียงแต่ทำให้ทุกคนสละความเห็นอันไม่ตรงกันเล็กน้อยๆ เพื่อมาความคิดเห็นร่วมกันในส่วนที่สำคัญกว่า (หยุด แสงอุทัย, 2517, หน้า 19)

3. มีวัตถุประสงค์ร่วมกันคือการให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐหรือการเข้าบริหารประเทศลักษณะประการนี้สำคัญยิ่งเพราะ โดยธรรมชาติในสังคมอาจมีการรวมตัวกันของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางสังคม เศรษฐกิจหรือลัทธิการปกครองเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นลักษณะสองประการข้างต้นของพรรคการเมืองหากแต่กลุ่มดังกล่าวไม่ประสงค์จะเข้ามามีการบริหารประเทศแล้วไซร์ย่อมขาด ลักษณะประการสุดท้ายและไม่ใช่พรรคการเมืองอาจเป็นสหภาพแรงงาน สมาคมหรือมูลนิธิเท่านั้น พรรคการเมืองต้องประสงค์ให้ได้มาซึ่งอำนาจมหาชนและใช้อำนาจนั้นดำเนินการให้อุดมการณ์ที่พวกตนมีร่วมกันนั้นเป็นจริงขึ้นมาให้ได้ ลักษณะประการที่สามนี้ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยการได้มาซึ่งอำนาจรัฐคงหมายความว่าได้แต่เพียงเฉพาะการได้มาผ่านวิถีทางตามรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งทั่วไปเท่านั้น มิเช่นนั้นนิยามดังกล่าวก็อาจใช้ได้กับคณะรัฐประหารต่างๆ ด้วย

### แนวคิดทฤษฎีของพรรคการเมือง

พรรคการเมือง คือกลุ่มของบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมืองคล้ายๆ กันหรือมีอุดมคติทางการเมืองในแนวทางเดียวกันรวมตัวกันเพื่อให้มีการต่อสู้แข่งขันทางการเมืองตามวิถีทางการปกครองแบบประชาธิปไตย เพื่อต่อรองผลประโยชน์ต่างๆ หรือเพื่อมุ่งหวังเข้าไปเป็นรัฐบาลทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินกลุ่มบุคคลดังกล่าวนี้ก็คือ พรรคการเมือง (Political Party) นั่นเองซึ่งก็มีผู้ให้คำนิยามของคำว่าพรรคการเมืองไว้หลายท่าน อาทิเช่น

วิสุทธ์ โภชน์แทน ให้คำนิยามพรรคการเมืองว่า หมายถึง กลุ่มบางคนที่มีแนวคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกันรวมกันจัดตั้งเป็นรากฐานที่มีการจัดองค์กรที่แน่นอนชัดเจนมีการกำหนดทางเลือกเกี่ยวกับนโยบายที่สำคัญในการปกครองและบริหารประเทศในด้านต่างๆ มี

การคัดเลือกบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมือง พยายามเข้าไปมีหรือมีส่วนร่วมในอำนาจรัฐจนสามารถจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศ (วิสุทธิ โปธิ์แท่น, 2544, หน้า )

ทินพันธ์ นาคะตะ ให้ความหมายพรรคการเมือง คือ กลุ่มบุคคลที่รวมตัวกันเพื่อเข้าไปมีบทบาทในการกำหนดนโยบายและในการบริหารประเทศ ด้วยการส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งโดยมุ่งหวังที่จะได้เป็นรัฐบาลหรือเสียงข้างมากในรัฐสภา (ทินพันธ์ นาคะตะ, 2543, หน้า 141)

Carl J.Fredrich ให้ความหมายพรรคการเมือง คือ การรวมตัวกันเป็นกลุ่มที่มั่นคงเพื่อการเป็นรัฐบาลและเพื่อรักษาฐานอำนาจของการเป็นรัฐบาล (วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวาน, 2544, หน้า 381)

Herman Finer ให้ความหมายพรรคการเมือง คือ การตกลงร่วมใจกันของบุคคลต่างๆ เกี่ยวกับหลักการปกครองของรัฐนั้นๆ เพื่อนำหลักการดังกล่าว ไปปฏิบัติให้บรรลุผล

Austin Ranney and Winmore Kendall ให้ความหมายพรรคการเมือง คือการรวมตัวกันของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายเพื่อชัยชนะของการเลือกตั้งในการเป็นรัฐบาล

Roy C.Macridis ให้ความหมายพรรคการเมือง คือ การร่วมกันของประชาชนเพื่อการสานประโยชน์ในการจัดตั้งรัฐบาล

Edmund Burke ได้เขียนไว้ใน Thoughts on the Cause of the Present Discontents เมื่อปี 1770 ว่า “พรรคการเมืองคือสมาคมที่เกิดจากการรวมกลุ่มของคนเพื่อส่งเสริมให้มีความมุ่งมั่นที่จะร่วมมือกันเพื่อประโยชน์ของชาติ ภายใต้กฎเกณฑ์เฉพาะที่คนเหล่านั้นเห็นชอบร่วมกัน” (Frank J. Sorauf, 1979, p.7)

Leon D.Epstein ให้ความเห็นเกี่ยวกับพรรคการเมืองไว้ใน Political Parties in Western Democracies ว่า “...เป็นกลุ่มที่มีการจัดองค์กรแบบหลวมๆ มุ่งหาตำแหน่งต่างๆ ของรัฐที่มาจาก การเลือกตั้ง”

คำจารึกที่อนุสาวรีย์แห่งเมือง Delaware มีว่า “พรรคการเมืองหมายถึง องค์กรทางการเมืองใดๆ ที่เลือกคณะกรรมการมลรัฐ (State Committee) หรือพนักงานประจำคณะกรรมการมลรัฐ โดยที่ประชุมใหญ่แห่งมลรัฐ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนที่เลือกมาจากแต่ละเขตเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคจะต้องมีการลงทะเบียนสมาชิกพรรครวมทั้งมีการเสนอชื่อผู้ที่รับเลือกเป็นคณะผู้เลือกตั้งประธานาธิบดีและรองประธานาธิบดีหรือเสนอชื่อผู้ที่สมัครเข้ารับเลือกตั้งในตำแหน่งต่างๆ ในการเลือกตั้งทั่วไป”

ถ้าวิเคราะห์ตามความหมายนี้จะเห็นว่า พรรคการเมืองจะแตกต่างจากกลุ่มบุคคลหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ไปคือ กลุ่มอื่นๆ จะมีความสำคัญทางการเมืองในลักษณะผลักดันหรือเรียกร้อง แต่พรรคการเมืองจะมุ่งเข้าสู่อำนาจการเมืองโดยตรง ส่วนการจะเข้าสู่อำนาจได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับกลไกของระบบการเมืองเป็นประการสำคัญเพราะถ้าเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

สมาชิกของพรรคการเมืองก็จะต้องได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนแต่ถ้าเป็นการปกครองในระบอบเผด็จการ รัฐก็จะเป็นผู้ดำเนินการแต่งตั้งสมาชิกพรรคการเมืองพรรคการเมืองเป็นกลไกที่สำคัญมากในระบบการเมืองเพราะเป็นตัวกำหนดให้การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีแบบแผนที่แน่นอน นอกจากนี้ยังเป็นตัวเชื่อมระหว่างรัฐบาลกับประชาชนอีกด้วย (สุรพล ราชภัณฑารักษ์, ออนไลน์, 2548)

พรรคการเมืองอาจมีหลายรูปแบบ เช่น ระบบพรรคการเมืองพรรคเดียวหรือพรรคเด่นพรรคเดียวได้แก่ ประเทศจีนหรือระบบพรรคการเมืองเด่นสองพรรคได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกาหรือระบบพรรคการเมืองระบบหลายพรรคได้แก่ ประเทศไทย เป็นต้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประวัติความเป็นมาของแต่ละเหตุการณ์และความเหมาะสมของแต่ละประเทศรวมทั้งการยุบขงเล็กหรือการเปลี่ยนแปลงพรรคการเมืองต่างๆ ก็ล้วนเป็นไปตามเหตุการณ์ตามประวัติศาสตร์ของแต่ละประเทศนั่นเองซึ่งจุดประสงค์ของพรรคการเมืองมีลักษณะเฉพาะคือ

1. มีอำนาจและทำให้อำนาจมั่นคงและบริหารงานในฐานะที่เป็นผู้ปกครอง พรรคการเมืองต้องอยู่ในสนามแข่งขันทุกระดับ(The Main Aim of Political Party is to Secure Power an Exercise Control Over Government)

- ระดับชาติ (National) โดยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา
- ระดับรัฐ (State) โดยการเลือกผู้ว่าการมลรัฐ
- ระดับภูมิภาค (Regional)
- ระดับท้องถิ่น (Local) เช่น การเลือกองค์กรบริหารส่วนตำบล, องค์กรบริหารส่วนจังหวัดและสมาชิกสภาท้องถิ่น

2. ส่งคนสมัครเข้าไปแข่งขันเลือกตั้งและคัดสรรสมาชิกพรรค(To Contest Elections and Recruit Party Members)

3. ลักษณะของพรรคการเมืองในยุโรปจะมี 3 อุดมการณ์ คือ

3.1. พรรคฝ่ายขวามีอุดมการณ์แนวนอรัญนิยมเช่นพรรค Conservative

3.2. พรรคฝ่ายซ้ายมีอุดมการณ์แนวหัวก้าวหน้าเช่นพรรค Socialist

3.3. พรรคกลางๆ มีอุดมการณ์แนวเสรีนิยม เช่น พรรค Liberal ในสหรัฐอเมริกาสมาชิกรัฐสภาเกือบทั้งหมดจะสังกัดพรรคการเมืองใหญ่ 2 พรรค คือ

(1) พรรคเดโมแครท

(2) พรรครีพับลิกัน

## วิวัฒนาการการจัดตั้งและการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศ

### 1. วิวัฒนาการการจัดตั้งพรรคการเมือง

นิยามของคำว่าพรรคการเมืองในทวีปยุโรป หมายถึง การเป็นตัวแทนชนชั้นเดียวกัน (Class) และมีอุดมการณ์ตรงกัน (Ideology) เพื่อมาทำหน้าที่กำหนดทิศทางที่ชัดเจนในการดำเนินนโยบายทางการเมือง ศาสตราจารย์ Mourice Duverges ชาวฝรั่งเศสเชื่อว่าพรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวกันทั้งในรัฐสภาและนอกรัฐสภาในอเมริกา ศาสตราจารย์ Joseph Lapalombare และศาสตราจารย์ Myron Weiner นักรัฐศาสตร์ชาวอเมริกันเชื่อว่าพรรคการเมืองเกิดจากทฤษฎีว่าด้วยสถาบันทฤษฎีว่าด้วยประวัติศาสตร์และสถานการณ์และทฤษฎีว่าด้วยพัฒนาการในประเทศไทยเชื่อว่าพรรคการเมืองเกิดจากทฤษฎีทางการจัดองค์การ (Organizational Theories) ซึ่งถือว่าพรรคการเมืองเกิดขึ้นหลังจากที่มีผู้นำการเมืองขึ้นแล้วและมีผู้นิยมสนับสนุนผู้นำคนนั้นเป็นจำนวนมากเพราะเชื่อมั่นในคุณวุฒิความรู้ความสามารถจึงเกิดมีพรรคการเมืองขึ้นเพื่อจัดระเบียบการดำเนินงานและสายงานบังคับบัญชาแต่ว่าการพัฒนาการทางการเมืองก็ผ่านมาหลายยุคหลายสมัย ซึ่งพอจะแบ่งออกเป็นสังเขปได้ดังนี้

#### 1.1 สมัยเริ่มต้น

พรรคการเมืองรูปแบบสมัยใหม่เริ่มต้นเมื่อประมาณต้นศตวรรษที่ 19 โดยเริ่มต้นในอังกฤษ ยุโรป แล้วขยายไปสหรัฐอเมริกา โดยระยะแรกนั้นพรรคการเมืองเป็นเพียงการรวมกลุ่มของพรรคสมาชิกสภาผู้แทนที่มีความคิดเห็นหรืออุดมการณ์คล้ายคลึงกัน เช่น พวกเสรีนิยม (Liberals) พวกอนุรักษนิยม (Conservatives) พวกสาธารณรัฐนิยม (Republicans) พวกประชาธิปไตย (democrats) พวกนิยมกษัตริย์ (Monarchists) พวกสนับสนุนราชวงศ์โบนาปาท (Bonapartists) ในระยะแรกนี้พรรคการเมืองถูกมองว่าเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความแตกแยกความสามัคคีภายในชาติและทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดความเป็นอิสระเพราะจะต้องปฏิบัติตามมติของพรรคมากกว่าที่จะปฏิบัติตามความต้องการของคนในสังคม

#### 1.2 สมัยที่สอง

เริ่มต้นครึ่งหลังของศตวรรษที่ 19 ในระยะนี้พรรคการเมืองได้พัฒนาไปอีกก้าวหนึ่งมีการจัดตั้งองค์การกลางถาวรของพรรคขึ้นทำหน้าที่รวบรวมคะแนนเสียงสนับสนุนพรรครวบรวมเงินทุนและจัดทำนโยบาย

#### 1.3 สมัยที่สาม

เริ่มต้นขึ้นในตอนปลายศตวรรษที่ 19 เป็นระยะเวลาที่พรรคการเมืองได้พัฒนาออกไปนอกรัฐสภา (Extra Parliamentary) ซึ่งไม่สนใจจะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา มีการชักชวน

กันเข้าเป็นสมาชิกอย่างกว้างขวาง สมาชิกมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของพรรคมากขึ้น นโยบายพรรคเน้นเฉพาะผลประโยชน์กลุ่มชนชั้นหนึ่งชนชั้นใดมากขึ้น เช่น พรรคโซเชี่ยลิสต์ในฝรั่งเศส พรรคโซเชี่ยลเดโมแครทในเยอรมัน พรรคเลเบอร์ในอังกฤษ

#### 1.4 สมัยที่สี่

เริ่มขึ้นหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยกำเนิดพรรคการเมืองแบบเคร่งวินัยคือ พรรคคอมมิวนิสต์ ซึ่งยึดถือความสัจซื่อของสมาชิกแต่ละคนเป็นสำคัญและยังถือว่าพรรคเป็นหัวใจสำคัญของระบบการเมืองของประเทศด้วยทำให้พรรคการเมืองได้พัฒนาไปสู่จุดสูงสุดในความรู้สึกของการพัฒนาการเมือง ทำให้พรรคการเมืองอื่นหันมาปรับปรุงตัวเองและขอความสนับสนุนจากมวลชนมากขึ้นทำให้ได้พัฒนาทางการเมืองไปสู่สังคมประชาธิปไตย (Democratizations of The Society) มากขึ้น

#### 1.5 สมัยที่ห้า

เกิดขึ้นประมาณทศวรรษ 1950 พรรคการเมืองในประเทศที่พัฒนาได้เปลี่ยนแปลงลักษณะพรรคการเมืองบางประการกล่าวคือ ได้เริ่มสูญเสียอุดมการณ์กลายเป็นพรรคการเมืองที่แตกสลายเพราะความก้าวหน้าทางอุตสาหกรรม ดังนั้นพรรคการเมืองจึงกลายเป็นทั้งตัวแทน (Representative) และนักปฏิรูป (Reformist) เป็นพรรคปฏิบัติการณ์ (Pragmatic) มากกว่าอุดมการณ์ โดยการปรับปรุงอุดมการณ์ให้เข้ากับสภาพการเปลี่ยนแปลงของสังคมมากขึ้นเพื่อหวังจะได้รับการเลือกตั้งมากที่สุด

วิวัฒนาการของพรรคการเมืองของแต่ละประเทศก็มีสภาพที่มากแตกต่างกันไป ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับสภาพของสังคม วัฒนธรรม จารีตประเพณีและอุปนิสัยของคนในชาติตลอดจนประวัติศาสตร์ของประเทศนั้นๆ เช่น

##### 1.5.1 วิวัฒนาการของพรรคการเมืองในฝรั่งเศส

การร่วมกำลังทางการเมืองของฝรั่งเศสก่อนศตวรรษที่ 19 นั้นเกิดมาจากภาวะทางการเมืองในยุคนั้นมีความขัดแย้งในทางพฤติกรรม อันสืบเนื่องมาจากความแตกต่างของชนชั้นในสังคมเดิม คือระหว่างพวกอนุรักษนิยม (Des Conservateurs) กับพวกเสรีนิยม (Des Liberaux) กลุ่มอนุรักษนิยมก็ได้แก่พวกอภิชน ส่วนกลุ่มเสรีนิยมในยุคนั้นก็ได้แก่พวกพวกกลุ่ม

(1) กลุ่มอนุรักษนิยมหรือชนชั้นอภิชน เป็นกลุ่มชนที่มีจำนวนน้อยแต่ครอบครองที่ดิน กล่าวคือเป็นเจ้าของที่ดินเป็นจำนวนมากชนชั้นนี้ได้แก่ พวกกษัตริย์และขุนนางซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Monarchy) เพราะนอกจากจะเป็นเจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของสมบัติซึ่งได้จากภาษีแล้วยังเป็นผู้บัญชาการทหาร คือผู้นำกองทัพอีกด้วย ฉะนั้นชนชั้นนี้จึงมีเกียรติในสังคมและมีกำลังอาวุธสนับสนุนด้วย



(2) กลุ่มเสรีนิยมหรือพวกกณภูมิ ภายหลังจากที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรป ค.ศ.1780 - 1880 ได้ก่อให้เกิดความก้าวหน้าทางวิชาการเป็นผลให้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้าจากการค้นพบทวีปอเมริกาและจากการเริ่มใช้นโยบายล่าเมืองขึ้น ทำให้ฐานะของชนชั้นกลางร่ำรวยมากขึ้น ในขณะที่เดียวกันก็มีการศึกษาและความสามารถมากขึ้นตามลำดับทำให้พวกพ่อค้า เจ้าของกิจการ โรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ นักกฎหมาย ปัญญาชน ฯลฯ ต่างก็มีฐานะและรายได้ดีขึ้นจนกลายเป็นเจ้าสมบัติ ในขณะที่เดียวกันนั้นพวกอภิชนหรือพวกอนุรักษนิยมก็ไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมดังกล่าว อีกทั้งไม่ยอมละสิทธิพิเศษต่างๆ อันมีมาแต่กำเนิดแต่พอจะกลับตัวก็ช้าเกินไป เพราะพวกชนชั้นกลางนั้นต่างก็เชื่อมั่นในบทบาทของตนที่มีต่อสังคมมีความสำคัญต่อรัฐจึงไม่ยอมที่จะอยู่ในฐานะรองใครอีกต่อไป

เมื่อชนชั้นกลางกลายเป็นคนร่ำรวยพอๆ กับพวกชนชั้นกษัตริย์ ขุนนาง หรือไม่กี่รวยกว่าจึงเกิดความคิดที่จะมีอำนาจบ้างจึงเริ่มการแสวงหาอำนาจตามความเชื่อที่ว่าความมั่งคั่งนำไปสู่อำนาจ (Wealth to Power) แต่ก็ยังมีอุปสรรคในข้อที่ว่าสมบัตินั้นยังไม่สามารถแปรให้เป็นอำนาจรัฐได้ เนื่องจากความเชื่อถือเก่าๆ ที่ว่าสวรรค์ส่งพวกนี้ลงมาปกครองและบัญชากองทัพเพื่อปราบอธรรมในโลกมนุษย์

ดังนั้น ทางออกของชนชั้นกลางก็โดยการสร้างแนวความคิดใหม่ สร้างปรัชญาว่าด้วยความเท่าเทียมของมนุษยชาติ โนม์น้ำใจฝรั่งเศสทำให้เชื่อว่ามนุษย์เราเกิดมาเท่าเทียมกันหมด มีเสรีภาพและความเสวยสุขในทรัพย์สินสมบัติ ในตำแหน่ง ในอำนาจรัฐตามกำลังความสามารถของตนเองกำลังกายและโอกาสที่จะอำนวย แนวคิดนี้เป็นที่รู้จักกันในยุโรปนั้นอย่างกว้างขวางเป็นแนวความคิดที่เรียกว่าแนวคิดเสรีนิยม จาก John Lock, J.J. Rousseau ฯลฯ

เมื่อได้เผยแพร่แนวความคิดนี้แล้วก็ได้เริ่มผนึกกำลังเพื่อให้มีการถ่วงอำนาจกับชนชั้นกษัตริย์และขุนนาง ตามแนวทางที่ทฤษฎีความเสมอภาคของ J.J. Rousseau ในสัญญาสังคม (Le Contrat Social) ที่ได้เน้นว่าการรวมสังคมเป็นอันหนึ่งอันเดียวได้สำเร็จก็เมื่อได้สร้างแนวความคิดของคนในสังคมทั้งหมดให้เชื่อในเรื่องการอยู่ร่วมกัน ผลประโยชน์ส่วนรวมสำคัญกว่าส่วนตัวและก่อนสิ่งใดๆ ทั้งหมดคนในสังคมต้องมีเสรีภาพและความเสมอภาคเสียก่อน

ในปี ค.ศ.1789 เกิดจากการขัดแย้งดังกล่าวข้างต้นอย่างรุนแรง กล่าวคือกลุ่มเสรีนิยมได้ทำ การเรียกร้องความเสมอภาคระหว่างชนชั้นมากขึ้น จนในที่สุดฝ่ายเสรีนิยมจึงได้ผนึกกำลังเพื่อชิงอำนาจรัฐ จากชนชั้นกษัตริย์ และขุนนาง มาเป็นของกลุ่มตน ที่เรียกว่าการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี 1789 นั้นเอง ซึ่งสรุปผลของการปฏิวัติวัฒนธรรมดังกล่าวได้ว่า

- เป็นผลมาจากการต่อสู้ขัดแย้งกันระหว่างพวกอนุรักษนิยมกับเสรีนิยม ตลอดระยะเวลาแห่งศตวรรษที่ 19

- อิทธิพลแนวคิดเสรีนิยม มีอิทธิพลเหนือกว่า แนวคิดอนุรักษนิยม
- อิทธิพลของศาสนา (Church) เปลี่ยนจากอนุรักษนิยมไปอยู่กับฝ่ายเสรีนิยม

สายกลางนั้นเป็นเรื่องจำเป็นและเป็นวิธีเดียวที่จะขจัดความรุนแรงจากการปะทะของพลังซ้ายและพลังขวา แต่นโยบายความเป็นกลางของพรรคการเมืองฝรั่งเศสก็ไม่แน่นอนและซับซ้อนเพราะบ่อยครั้งที่นักการเมืองมักยึดนโยบายที่ยืดหยุ่นง่ายมากและหันไปตามเหตุการณ์ (Opportunism) บ่อยๆ และอ้างว่าเป็นกลาง เช่น กลุ่มนิยามกลางของนาย Jean – Jacques Servan Schriber (J.J.SS) และกลุ่มซ้ายนิยามกลางของนาย Jean Lecanuet แต่ถ้าหากอาศัยเหตุการณ์จากประวัติศาสตร์หลังปี 1789 แล้วกลุ่มที่ถูกจัดว่ามีแนวความคิดเป็นกลาง คือกลุ่มที่ต่อต้านพวก Jacobins และ Royalistes ส่วนในสาธารณรัฐที่ 4 พรรคที่เป็นกลางคือพรรคที่ปฏิเสธไม่ยอมรับร่วมรัฐบาลกับพวกโกลิสต์แต่ต่อต้านคอมมิวนิสต์ คือ พรรค MRP. (Le Mouvement Republicain Populaire) และส่วนหนึ่งของพวก Radicaux Socialistes.(บรรพต วีระสัย, 2523, หน้า 126 - 129)

ประเทศฝรั่งเศสนั้นได้ชื่อว่าเป็นประเทศที่เจริญแล้ว ตามความหมายเศรษฐกิจสมัยใหม่หรือเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว (Developed Country) การกำเนิดพรรคการเมือง (Political Party) หรือ Parti Politique ในฝรั่งเศสก็เป็นผลผลิตของประวัติศาสตร์ของชาติฝรั่งเศสเช่นเดียวกับอีกหลายชาติในยุโรป ผลผลิตของประวัติศาสตร์นั้นหมายถึงพรรคการเมืองพัฒนามาจากการขัดแย้งระหว่างชนชั้นในสังคมและอุดมการณ์ที่แตกต่างกัน เพื่อการต่อสู้ที่จะนำมาซึ่งอำนาจรัฐของมนุษย์ ซึ่งถือว่าเป็นสัจธรรมการเมือง การต่อสู้จะกระทำกันระหว่างกลุ่มชนที่ผนีกกำลังจากผู้ที่มีผลประโยชน์ร่วมกันหรือเหมือนกันหรือมาจากชนชั้นเดียวกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจรัฐในการกำหนดนโยบายการบริหารและการปกครองรัฐที่เรียกว่า Policy making โดยวิถีทางประชาธิปไตย จึงจะเป็นที่ยอมรับ กลุ่มการเมืองในขณะนั้นก็จะกระทำกันในรูปของกลุ่มหรือการรวมสโมสรทางการเมือง (Political Clubs) การรวมกลุ่มในระยะต่อมาได้ขยายจำนวนของผู้เข้าร่วมกันมากขึ้น ซึ่งการผนีกกำลังดังกล่าวมานี้ต่อมาก็ได้พัฒนาการไปตามกฎเกณฑ์ที่เรียกว่ากฎหมายพรรคการเมืองนั่นเอง

ดังนั้นพอสรุปได้ในเบื้องต้นนี้ว่าภูมิหลังประวัติความเป็นมาของพรรคการเมืองฝรั่งเศสเป็นผลมาจากสภาวะที่แตกต่างกันของชนชั้นในสังคมเดิมคือ ระหว่างชนชั้นอภิชนหรืออภิลิทธิชน (Aristocrat) กับชนชั้นกฏุมภี (Bourgeois) ซึ่งถือว่าการขัดแย้งชนชั้นในระยะที่หนึ่งส่วนความขัดแย้งในระยะที่สองเป็นการต่อสู้ที่เกิดความขัดแย้งทางเศรษฐกิจในสังคมอุตสาหกรรมชนชั้นที่ขัดกัน คือ นายทุนและผู้ขายแรงงานหรือกรรมกรในประเทศฝรั่งเศสก็เช่นเดียวกันกับรัฐสมัยใหม่ทั่วไปในปัจจุบันการต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองกระทำโดยฝ่ายพรรคการเมืองและก็มีไม่น้อยที่จะได้รับความช่วยเหลือจากกลุ่มผลประโยชน์ที่มีอิทธิพลพรรคการเมือง

โดยอุดมการณ์แล้วมีเป้าหมายโดยตรงที่จะพิชิตอำนาจ คือการได้มาซึ่งอำนาจหรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนั้น โดยการมีที่นั่งมากที่สุดที่สุดในสภาที่ผ่านการเลือกตั้งและการจัดตั้งรัฐบาลในท้ายที่สุดพรรคการเมืองฝรั่งเศสในปัจจุบันมีความอ่อนแอในด้านโครงสร้าง เมื่อเทียบกับพรรคการเมืองในประเทศยุโรปตะวันตกอื่นๆ การจัดโครงสร้างภายในของพรรคเป็นแบบหลวม พรรคการเมืองมีมากมายใหญ่บ้างเล็กบ้างแต่มีความสำคัญพอๆ กัน ดังนั้นการครองอำนาจรัฐจึงออกมาในรูปแบบของรัฐบาลผสม เช่น การเลือกตั้งเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ.1978 พรรคโกลลิสต์ (UDR) และพรรคโกลลิสต์อิสระ (Republicain Independent) รวมกันจะมีเสียงในสภา 291 เสียงในจำนวนที่นั่งทั้งหมด 491 ที่นั่งในสภาผู้แทนก็ตามแต่เพื่อที่จะสามารถคุมเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาพวกโกลลิสต์ก็จำเป็นต้องรวบรวมเสียงจากพรรคเล็กอื่นๆ พรรค Dentre Democrate et Progres (CDP.)

พรรคการเมืองฝรั่งเศสปัจจุบันคือในสาธารณรัฐที่ 5 ตามแนวคิดของนักรัฐศาสตร์ฝรั่งเศส คือ ศาสตราจารย์ มอริส คูแวย์ เช่นนั้นจะประกอบไปด้วยกลุ่มใหญ่ๆ 4 กลุ่มในและนอกรัฐสภา คือ

กลุ่มที่ 1: ฝ่ายขวาที่มีโซโกลลิสต์ (Anti - Gaulliate)

กลุ่มที่ 2: พวกโกลลิสต์ (Gaulliste)

กลุ่มที่ 3: ฝ่ายซ้ายที่มีโซคอมมิวนิสต์ (Non - Communiste)

กลุ่มที่ 4: พวกคอมมิวนิสต์ (Communiste)

### 1.5.2 วิวัฒนาการพรรคการเมืองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

จุดกำเนิดของพรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มาจากการเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิเสรีภาพของขบวนการปัญญาชนของเยอรมันในปี ค.ศ.1848 โดยแบ่งออกเป็น 2 ขบวนการคือ กลุ่มเสรีนิยม และกลุ่มอนุรักษ์นิยมต่อมากลุ่มดังกล่าวได้มีบทบาทในการร่วมแสดงความคิดเห็นในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกของชาวเยอรมันปี ค.ศ.1848 ณ โบสถ์เฟาส์กีร์ เมืองแฟรงก์เฟรท อัมเมนและในที่สุดกลุ่มเหล่านี้ได้เรียกตนเองว่าพรรคการเมือง พรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีพัฒนาการก้าวหน้ายิ่งขึ้นเป็นลำดับ เช่น

(1) เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญไวมาร์ที่ได้บัญญัติให้ประธานาธิบดีและสมาชิกรัฐสภามาจากการเลือกตั้งได้ส่งผลให้มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นมากมาย พรรคการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ (วุฒิกกร อินทวงศ์, 2535, หน้า 56)

- พรรคชนชาติเยอรมัน (Deutsche Partei)
- พรรคประชาชนเยอรมัน (Deutsche Volkspartei)
- พรรคนาซี (Nazi)
- พรรคแนวร่วม (Zentrum)

- พรรคเสรีนิยมเยอรมัน (Deutsche Liberale Partei)
- พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตย (Sozialdemokratische Partei)
- พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยอิสระ (Facisinnige Sozialdemokrat)
- พรรคคอมมิวนิสต์ (Kommunistische Partei)
- พรรคประชาชนบาวาเลีย (Bayerische Partei)
- พรรคเกษตรกรเยอรมัน (Landwirts Partei Deutschland)
- พรรคชนชั้นกลางเยอรมัน (Mittelstand Partei)

(2) เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ค.ศ.1949 ได้มีพรรคการเมืองส่งตัวแทนเพื่อสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวน 12 พรรค ได้แก่

- สหพันธ์คริสตจักรประชาธิปไตย (CDU)
- สหพันธ์คริสตจักรสังคมนิยม (CSU)
- พรรคสังคมนิยมประชาธิปไตยแห่งประเทศไทยเยอรมัน (SPD)
- พรรคประชาธิปไตยเสรี (EDP)
- พรรคชาวเยอรมัน (DP)
- กลุ่มแนวร่วมเยอรมัน (Einheitliche Partei Deutschland)
- พรรคแนวร่วม (Zentrum)
- พรรคบาวาเลีย (Bayerische Partei)
- สมาพันธ์ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในรัฐชเลสวิกใต้ (Verein Der Sudschlewing)
- พรรคอนุรักษนิยมเยอรมัน (Deutschkonservative Partei)
- พรรคคอมมิวนิสต์เยอรมัน (Kommunistische Partei Deutschland)
- สมาคมฟื้นฟูเศรษฐกิจ (Wiederaufbau Verein)

## 2. วิวัฒนาการการยุบพรรคการเมืองของต่างประเทศ

การยุบพรรคการเมืองในส่วนของต่างประเทศ ซึ่งผู้วิจัยจะขอนำเรื่องการยุบพรรคที่จะเป็นกรณีศึกษาอยู่ 2 ประเทศ คือประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีซึ่งอยู่ในโซนของกลุ่มประเทศทางตะวันตกเพราะเหตุว่าการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญของไทยได้อาแบบอย่างมาจากประเทศเยอรมันฯ (มนตรี รูปสุวรรณ และคณะ, 2542, หน้า 593) และของประเทศสาธารณรัฐเกาหลี ซึ่งอยู่ในกลุ่มของประเทศในแถบเอเชีย ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีขนบธรรมเนียมประเพณีที่คล้ายคลึงกับประเทศไทย และอีกประการหนึ่งศาลรัฐธรรมนูญของประเทศเกาหลีนี้ได้รับอิทธิพลมาจากศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเช่นกันรายละเอียด ดังนี้ (James M. West and Dae - Kyu Yoon, 1992, p.76.)

## 2.1 ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

### 2.1.1 องค์กรที่มีอำนาจยกเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์เป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยปัญหาความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคการเมือง ดังนั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงเป็นองค์กรตุลาการที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่าลักษณะองค์ประกอบและการกระทำของพรรคการเมืองเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้หรือไม่ หากพรรคการเมืองใดมีลักษณะตามองค์ประกอบและเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเป็นลักษณะต้องห้ามไว้ พรรคการเมืองนั้นก็จะถูกยุบหรือถูกยกเลิกโดยศาลรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ตามศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วินิจฉัยตัดสินเป็นบรรทัดฐานเกี่ยวกับอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองไว้เหมือนกันว่าแม้ว่าพรรคการเมืองใดจะมีความเชื่อในทฤษฎีของมาร์กและเลนิน ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ปฏิเสธการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญนี้ ก็ยังมีได้หมายความว่าพรรคการเมืองนั้นจะขัดต่อรัฐธรรมนูญ การที่จะถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นลงมือใช้กำลังเข้าต่อสู้หรือมีท่าทีที่เป็นปฏิปักษ์ต่อระบอบการปกครองที่มีอยู่ (บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, 2532, หน้า 163)

ในอดีตประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีการยุบพรรคการเมืองไปไม่กี่ครั้ง กล่าวคือ ในยุคสาธารณรัฐที่ 1 พรรคของฮิตเลอร์เคยถูกศาลสูงและศาลระดับมลรัฐออกคำสั่งห้ามยกเว้นศาลในมลรัฐบาวาเรียที่ไม่ยอมแตะต้องพรรคของฮิตเลอร์ ต่อมาในยุคใหม่ที่มีศาลรัฐธรรมนูญฯ ตามระบบใหม่เพิ่งเคยยุบพรรคไปเพียง 2 พรรค คือ พรรคสังคมนิยม ซึ่งเป็นพรรคที่ก่อตั้งสืบเนื่องจากพรรคนาซี โดยเรียกตนเองว่าเป็นพรรคสืบนโยบายพรรคนาซีที่มีลักษณะเผด็จการต่อต้านระบอบรัฐสภาและความคิดเรื่องเชื้อชาตินิยมรุนแรงในปีค.ศ.1952 และพรรคคอมมิวนิสต์ในปี ค.ศ.1956

ในปี ค.ศ.1951 รัฐบาลเยอรมันตัดสินใจยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญสหพันธ์เพื่อขอให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองสองพรรค คือ พรรคสังคมนิยม (Sozialistische Reichspartei หรือ SRP) และพรรคคอมมิวนิสต์ (Kommunistische Partei Deutschlands หรือ KPD) พรรคการเมืองแรกนั้นเป็นพรรคการเมืองที่รับช่วงต่ออุดมการณ์ของนาซี และพรรคที่สองแสดงอุดมการณ์คอมมิวนิสต์ซึ่งทั้งสองเป็นภัยคุกคามต่อเยอรมนีทั้งคู่ กล่าวคือ ในคดีแรก ศาลรัฐธรรมนูญแสดงให้เห็นว่าตนได้พิจารณาเรื่องนี้เป็นสองขั้น ขั้นแรก คือ ศาลรัฐธรรมนูญรับรู้ถึงความไร้ผลของสาธารณรัฐไวมาร์ในการต่อต้านนาซี ซึ่งเข้ากุมอำนาจรัฐโดยวิธีการที่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ และขั้นที่สอง คือ การเข้าสู่อำนาจรัฐโดยวิธีที่ไม่เป็นมิตร ไม่ว่าจะจากฝ่ายซ้ายหรือฝ่ายขวาในสังคมล้วนเป็นสิ่งชั่วร้ายที่ต้องหลีกเลี่ยงทั้งสิ้น ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค SRP โดยในคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญตอบคำถามว่าอะไรคือการปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตย ซึ่งมาตรา 21(2)

ปกป้องและสรุปว่าพรรคการเมืองนี้มีลักษณะองค์กรไม่เป็นประชาธิปไตยและมีการเชื่อมโยงกับ พรรคนาซีอย่างชัดเจน อาทิ การรับสมาชิกเฉพาะผู้จงรักภักดีต่อนาซีเดิม

ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินตามบรรทัดฐานเดียวกันในคดีพรรค KPD เพียงแต่ได้เพิ่มเติมถ้อยคำขึ้นว่าเพียงแต่ความคิดต่อต้านการปกครองนั้นไม่เพียงพอในการจะบอกว่าพรรคการเมือง นั้นกระทำการขัดรัฐธรรมนูญ หากแต่ต้องมีการกระทำที่ไม่เป็นมิตรและมุ่งต่อผลด้วยไม่ต้องถึงขั้น เป็นการกระทำผิดกฎหมายที่จะล้มล้างรัฐธรรมนูญเพียงแต่พรรคการเมืองต้องมีความพยายาม เช่นนั้นก็เพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าจะยุบพรรคได้

เมื่อพิจารณาแล้วแม้เยอรมนีจะเคยได้รับผลร้ายจากพรรคการเมืองจนต้องมี กฎหมายควบคุมพรรคการเมืองที่ละเอียดครอบคลุมแต่เยอรมนีก็มิได้ทำให้การยุบพรรคการเมือง นั้นเป็นไปได้โดยง่าย เยอรมนีตระหนักในความสำคัญของพรรคการเมืองในฐานะสถาบันทาง การเมืองสถาบันหนึ่งและพยายามสร้างสมดุลระหว่างสิทธิทางการเมืองของประชาชนกับการดำรง อยู่ของรัฐและประชาธิปไตย การยุบพรรคการเมืองจึงต้องพิจารณาอย่างรอบคอบถึงลักษณะหรือจิต วิญญาณของพรรคการเมืองนั้นให้ถ่องแท้ว่าพรรคการเมืองดังกล่าวขัดต่อการปกครองในระบอบ เสรีประชาธิปไตยจริง มีทั้งการกระทำตลอดจนอุดมการณ์พรรคและ โครงสร้างพรรคที่ขัดต่อ รัฐธรรมนูญ เมื่อนั้นศาลรัฐธรรมนูญจึงจะวินิจฉัยให้ยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่าการที่พรรคการเมืองใช้ชื่อคำว่า “คอมมิวนิสต์” ประกอบเป็น ชื่อพรรคการเมืองนั้นสำหรับประเทศเยอรมนีแล้วศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยว่าพรรคที่เพียงใช้ ชื่อคอมมิวนิสต์ซึ่งมีความเชื่อในลัทธิมาร์กซิสต์ - เลนินนิสต์ จะไม่เป็นเหตุให้ถูกยุบเว้นแต่พรรค เหล่านั้นมุ่งใช้วิธีการรุนแรงเพื่อให้มาซึ่งอำนาจหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ (The Basic Law ค.ศ.1949 มาตรา 21 วรรค 2)

บทบัญญัติเรื่องหลักการป้องกันมิให้พรรคการเมืองของเยอรมนี ได้มาซึ่งอำนาจ รัฐโดยการใช้กำลังโดยการก้าวร้าวรุนแรง หรือใช้อำนาจรัฐตามอำเภอใจนั้นเป็นบทสรุปจากบท เรียนของการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคนาซี (Nazi) ของอดอล์ฟ ฮิตเลอร์ในอดีตในการ เช่นฆ่าสมาชิกพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามและกำจัดการดำรงอยู่ของชนชาวยิว

ในปี ค.ศ.2001 ได้มีการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ยุบพรรคชาติประชาธิปไตย (National demokratischen Partei Deutschlands - NPD) ซึ่งเป็นพรรคอุดมการณ์ขวาจัดที่อาจเรียกได้ว่าเป็น พวกนาซีใหม่ โดยพรรคมีกิจกรรมที่เป็นภัยหลายประการ เช่น การวางระเบิดกลุ่มคนยิวที่อพยพมา จากรัสเซียซึ่งทั้งรัฐบาล สภาผู้แทนหรือวุฒิสภาต่างยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค แต่มีการออกเสียงข้างน้อยของผู้พิพากษาศาลรัฐธรรมนูญสามคนจากสิบคนขององค์คณะที่ 2 ของ ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งทำให้เสียงไม่ถึงสองในสามตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดในปัญหาเรื่อง

กระบวนการผิดพลาดเกี่ยวกับเรื่องที่สายสีของหน่วยคุ้มครองรัฐธรรมนูญเกี่ยวข้องกับพรรคคนนั้น เป็นผลให้คดีถูกแขวนไปในปี ค.ศ.2003 ทำให้ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยในเนื้อหาของเรื่อง โดยตรงเกี่ยวกับเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพรรคจนถึงปัจจุบันยังมีความพยายามยื่นคำร้องใหม่ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ยุบพรรคดังกล่าว โดยเฉพาะเมื่อพรรค NPD ได้รับเลือกตั้งในระดับมลรัฐในช่วงที่ผ่านมาซึ่งในปี ค.ศ.2007 ก็มีการตั้งกลุ่ม “No - NPD” ในภาคประชาสังคมเพื่อเรียกร้องให้มีการยุบพรรคอีกด้วย อย่างไรก็ตามเนื่องจากการดำเนินการของพรรคการเมืองยังอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายทั่วไปเช่นเดียวกับการรวมตัวของสมาคมต่างๆ ซึ่งอำนาจควบคุมดูแลเป็นของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ดังนั้นจึงอาจมีบางกรณีที่พรรคการเมืองบางพรรค กระทำผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและอาจถูกห้ามดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยการมีคำร้องขอให้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกคำสั่งยุบพรรค เช่น พรรคชาตินิยมขวาจัด ในปี ค.ศ.1992 พรรคแรงงานของกลุ่มชาวเคิร์ดในปี ค.ศ.1993 และพรรคแรงงานอิสระในปี ค.ศ.1995 (สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, ออนไลน์, 2550)

### 2.1.2 เงื่อนไขการยกเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีเจตนารมณ์ที่จะส่งเสริมการพัฒนาพรรคการเมือง (Political Party Development) แต่การที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเงื่อนไขการยกเลิกพรรคการเมืองไว้ นั้น เพื่อที่จะรักษาและการดำรงอยู่ของประเทศภายใต้การปกครองในระบอบเสรีประชาธิปไตยเป็นสิ่งสำคัญ ดังปรากฏในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ว่า “พรรคการเมืองไม่ว่าจะโดยเหตุผลของวัตถุประสงค์หรือความประพฤติของสมาชิกพรรคการเมืองก็ตาม พรรคการเมืองที่มุ่งหมายที่จะขัดขวางหรือทำลายระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตย หรือเป็นภัยต่อการดำรงคงอยู่ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ต้องถือว่าเป็นพรรคการเมืองที่ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” (Château de Sanem, online, 2006) การส่งเสริมการพัฒนาของพรรคการเมือง (Political Party Development) ดังกล่าวปรากฏในรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองได้แก่

(1) สิทธิขั้นพื้นฐานของพรรคการเมืองกล่าวคือภายใต้รัฐธรรมนูญนี้ การจำกัดสิทธิพื้นฐานจะกระทำได้โดยบทบัญญัติของกฎหมายโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายๆ จะต้องใช้บังคับกับทุกคนเป็นการทั่วไปและจะใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งไม่ได้นอกจากนั้นกฎหมายดังกล่าวจะต้องบัญญัติถึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่ถูกจำกัดและระบุนวามาตราของสิทธิขั้นพื้นฐานด้วยไม่ว่ากรณีใดๆ ห้ามจำกัดสาระสำคัญของสิทธิขั้นพื้นฐาน

(2) ความเสมอภาคของพรรคการเมือง กล่าวคือพรรคการเมืองมีความเสมอภาคอย่างเท่าเทียมกัน โดยรัฐให้การสนับสนุนและเปิดโอกาสการแข่งขันให้พรรคการเมืองอย่างเป็นธรรมและทุกคนได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

(3) การหาเสียงเลือกตั้งทางวิทยุและโทรทัศน์ กล่าวคือรัฐต้องสนับสนุนให้พรรคการเมืองได้มีโอกาสหาเสียงโดยการโฆษณาประชาสัมพันธ์ทางวิทยุและโทรทัศน์อย่างเท่าเทียมกัน กรณีดังกล่าวนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วินิจฉัยตัดสินว่าการที่รัฐให้สิทธิการออกอากาศทางสถานีวิทยุโทรทัศน์เฉพาะพรรคการเมืองที่มีที่นั่งในสภาโดยไม่คิดมูลค่าถือว่าเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคทางโอกาสของพรรคการเมือง

(4) เงินอุดหนุนพรรคการเมือง กล่าวคือรัฐต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งแก่พรรคการเมือง ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองรับเงินจากบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยมิชอบกรณีดังกล่าวนี้ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ได้วินิจฉัยตัดสินว่าการจ่ายเงินโดยรัฐเพื่อช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งให้แก่พรรคการเมืองนั้นเป็นสิ่งที่รัฐกระทำได้โดยมิใช่จะจ่ายเงินเฉพาะสำหรับการจัดการให้มีการเลือกตั้งเท่านั้น หากแต่ยังสามารถจ่ายเพื่อช่วยเหลือพรรคการเมืองที่ต้องรับภาระในการเลือกตั้งนั้นได้ด้วย (บุญศรี มิวังศ์อุโฆษ, 2532, หน้า 158) นอกจากนี้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐแล้วพรรคการเมืองยังมีรายได้อื่นๆ อีก ได้แก่เงินค่าบำรุงพรรคที่เก็บจากสมาชิกสามัญ เงินบริจาค เงินค่าบำรุงพิเศษจากสมาชิกที่มีตำแหน่งทางการเมืองและเงินเชื่อจากแหล่งเงินทุนต่างๆ เป็นต้น

## 2.2 ประเทศสาธารณรัฐเกาหลี

### 2.2.1 กำเนิดและระบบพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันและรับรองเกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยสามารถกระทำได้โดยเสรีภายใต้เงื่อนไขว่าต้องเป็นไปตามหลักการประชาธิปไตย โดยพรรคการเมืองต้องมีโครงสร้างและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองภายใต้การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบของอุดมการณ์ทางการเมืองของมหาชน ดังนั้นเมื่อรัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันและการรับรองการจัดตั้งพรรคการเมืองดังกล่าว พรรคการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีจึงมีลักษณะเป็นพรรคการเมืองแบบหลายพรรค แต่อย่างไรก็ตามระบบพรรคการเมืองของสาธารณรัฐเกาหลีมีลักษณะการจัดองค์กรแบบสาขาตามรูปแบบลักษณะการปกครองของประเทศ โดยพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยส่วนกลาง (Central Party) และส่วนภูมิภาค (District Party) และสาขาย่อย (Liaison office) ก็ได้

กระบวนการขั้นตอนจัดตั้งพรรคการเมืองดำเนินการเมื่อพรรคการเมืองประกอบด้วยส่วนกลาง (Central Party) และส่วนภูมิภาค (District Party) และได้รับการจดทะเบียนจากคณะ



กรรมการการเลือกตั้ง (National Election Commission) โดยส่วนภูมิภาค (District Party) ต้องมีจำนวนเท่ากับหรือมากกว่า 1 ใน 10 ของจำนวนเขตเลือกตั้งของสมาชิกสภาแห่งชาติ (National Assembly) และตั้งอยู่ในพื้นที่ของเมืองต่างๆ (Shi / Do) รวมทั้งเมืองหลวงแตกต่างกันอย่างน้อยจำนวน 5 แห่ง ทั้งนี้ ส่วนภูมิภาคต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองจำนวน 30 คนหรือมากกว่าที่อาศัยมีถิ่นพำนักในเมืองนั้นๆ (National Election Commission, 2000, p.56) สำหรับรูปแบบของพรรคส่วนภูมิภาคเป็นไปตามข้อบังคับพรรคส่วนกลางหรือตามที่ประชุมคณะผู้ก่อตั้งพรรคการเมืองส่วนกลาง สำหรับพรรคการเมืองที่สำคัญของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีที่มีบทบาทสำคัญและได้รับการเลือกตั้งเข้ามาทำหน้าที่ในสภาแห่งชาติ (The National Assembly) ดังปรากฏในผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งชาติ (National Assembly Elections) ในช่วงสาธารณรัฐที่ 6 ระหว่าง ค.ศ.1948 – ค.ศ.2000

### 2.2.2 พรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี ค.ศ.1987 ได้ให้ความสำคัญพรรคการเมืองและการจัดตั้งพรรคการเมือง ดังนี้

(1) การประกาศไว้ในอารัมภบทของรัฐธรรมนูญว่า “มุ่งส่งเสริมเสรีภาพและระบอบประชาธิปไตย” รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีใช้การปกครองระบอบประธานาธิบดีโดยผ่านรัฐสภาส่วนพรรคการเมืองจะได้รับเอกสิทธิ์ความคุ้มครองในการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้รัฐธรรมนูญ

(2) การจัดตั้งพรรคการเมืองและการคุ้มครองจากรัฐ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ดังนี้

- การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องกระทำได้โดยเสรีและพรรคการเมืองระบบหลายพรรคการเมืองต้องได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ

- พรรคการเมืองต้องมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่เป็นประชาธิปไตยและการจัดองค์กรดังกล่าวต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดเจตจำนงทางการเมือง

- พรรคการเมืองต้องได้รับความคุ้มครองจากรัฐและอาจได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

- ถ้าวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมของพรรคการเมืองขัดกับหลักการพื้นฐานของหลักประชาธิปไตยรัฐบาลอาจนำคำร้องฟ้องพรรคการเมืองต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยุบพรรคการเมืองและพรรคการเมืองต้องถูกยุบอันเนื่องมาจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

### 2.2.3 การยกเลิกพรรคการเมือง

#### (1) องค์กรที่มีอำนาจยกเลิกพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐเกาหลี ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยการยกเลิกพรรคการเมือง ดังบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการพิจารณาคดีดังนี้

- การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย
- การถอดถอนจากตำแหน่งโดยสภาแห่งชาติ
- การยกเลิกพรรคการเมือง
- การพิจารณาวินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับเขตอำนาจระหว่างหน่วยงานของรัฐ

ด้วยกันระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นและระหว่างหน่วยราชการส่วนท้องถิ่นด้วยกัน

- คำร้องเกี่ยวกับคดีรัฐธรรมนูญตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

#### (2) เงื่อนไขการยกเลิกพรรคการเมือง

เงื่อนไขการยกเลิกพรรคการเมืองของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กล่าวคือจะเน้นหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเป็นสำคัญ ดังบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญว่า “หากวัตถุประสงค์หรือการดำเนินกิจการทางการเมืองของพรรคการเมืองขัดต่อหลักเกณฑ์พื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยรัฐบาลอาจดำเนินการต่อพรรคการเมืองนั้นในศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ยกเลิกพรรคการเมืองและพรรคการเมืองอาจถูกยกเลิกได้โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้นพรรคการเมืองจะต้องเกิดจากเจตจำนงร่วมในอุดมการณ์ทางการเมืองของประชาชนและขณะเดียวกันกิจกรรมการปฏิบัติของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยด้วย นอกจากนี้กฎหมายยังกำหนดเงื่อนไขของการยกเลิกพรรคการเมืองไว้ด้วยได้แก่ จำนวนของพรรคการเมืองในส่วนภูมิภาค (District Party) ไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด การมอบอำนาจให้พรรคการเมืองในส่วนภูมิภาคจำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองในส่วนภูมิภาคไม่ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดและการไม่ได้รับที่นั่งในสภาแห่งชาติในการเลือกตั้งทั่วไปหรือได้รับคะแนนเสียงไม่มากกว่า 2 ใน 100 ของคะแนนเสียง เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตามการส่งเสริมการพัฒนาของพรรคการเมือง (Political Party Development) ของประเทศสาธารณรัฐเกาหลีได้รับการรับรองโดยกฎหมายเงินอุดหนุนการเมือง (The Political Fund Act) ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อที่จะให้ความช่วยเหลือการพัฒนาประชาธิปไตยและเสริมสร้างการเมืองให้มีความเข้มแข็งโปร่งใสปราศจากการทุจริตคอร์รัปชันด้วยการสนับสนุนเงินอุดหนุน

และการบริหารกิจการพรรคการเมืองที่โปร่งใส เงินอุดหนุนการเมือง (Political Funds) หมายถึงเงินหรือความปลอดภัยต่างๆ ในการดำเนินกิจการทางการเมืองสำหรับแหล่งเงินทุนที่เป็นรายได้ของพรรคการเมือง ประกอบด้วยค่าธรรมเนียมสมาชิกพรรคการเมือง กองทุนสนับสนุนเงินฝาก เงินอุดหนุนเงินจากสมาคมผู้สนับสนุน รวมทั้งรายได้ที่ได้รับเนื่องจากตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับพรรคการเมืองรายได้ของพรรคการเมืองดังกล่าวกฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ความช่วยเหลือต่อปีไว้ ดังนี้

- เงินช่วยเหลือของบุคคล (Individual) ให้กับพรรคการเมืองกำหนดไว้ไม่ให้เกิน 120 ล้าน Won ต่อปี
- เงินช่วยเหลือของบรรษัทรวมกัน (Corporate Body) ให้กับพรรคการเมืองกำหนดไว้ไม่ให้เกิน 250 ล้าน Won ต่อปี

### ข้อห้ามของพรรคการเมืองและบทลงโทษ

คณะกรรมการประชาธิปไตยโดยกฎหมาย หรือที่เรียกกันว่า คณะกรรมการ “เวนิส” ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งสังกัด Conseil del’Europe ได้ไปสำรวจบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองของประเทศต่างๆ รวม 42 ประเทศ (ไม่มีประเทศไทย) ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติข้อห้ามของพรรคการเมืองและบทลงโทษในกรณีที่พรรคการเมืองละเมิดข้อห้ามนั้นและจัดทำเป็นรายงานในปี 1998 จากรายงานดังกล่าวสรุปได้ว่า ข้อห้ามของพรรคการเมืองหรือเหตุแห่งการยุบพรรคแบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

#### 1. ข้อห้ามเกี่ยวกับรูปแบบ

ได้แก่การตั้งชื่อพรรคเพื่อป้องกันการสับสนรัฐธรรมนูญบางประเทศกำหนดห้ามตั้งชื่อพรรคหรือใช้สัญลักษณ์พรรคซ้ำหรือคล้ายคลึงกับพรรคที่มีอยู่ก่อนแล้ว เช่น เอสโตเนีย, ลิทัวเนีย, แคนาดา บางประเทศมีข้อห้ามที่หนักขึ้นไปเช่น โปตุเกส พรรคการเมืองห้ามใช้คำขวัญที่นำมาซึ่งความสับสนกับชาติและศาสนาหรือสโลวีเนียห้ามใช้คำย่อหรือสัญลักษณ์ที่ตรงกับองค์กรของรัฐ นอกจากนี้ บางประเทศยังนำเรื่องอุดมการณ์และชาตินิยมมาปะปนอีกด้วยเช่น แคนาดาพรรคการเมืองไม่อาจใช้ชื่อที่มีคำว่า “Independent” ได้ โปตุเกสห้ามพรรคการเมืองใช้ชื่อที่แสดงออกโดยตรงถึงศาสนาหรือศาสนจักรหรือสโลวีเนีย ห้ามพรรคการเมืองใช้ชื่อที่ประกอบด้วยชื่อรัฐต่างประเทศชื่อพรรคต่างประเทศชื่อบุคคลและนิติบุคคลต่างประเทศ

ข้อห้ามเกี่ยวกับรูปแบบอีกประการหนึ่งคือ การแสดงออกถึงความสำคัญและความตั้งใจจริงในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคปรากฏให้เห็นจากจำนวนผู้ก่อตั้งหรือจำนวนสมาชิก เช่น กฎหมายพรรคการเมืองของเอสโตเนีย กำหนดให้พรรคต้องมีสมาชิกอย่างน้อย 1,000 คนขึ้น

ไปในลัตเวียต้องมีสมาชิกพรรคก่อนอย่างน้อย 200 คนจึงจะจัดตั้งพรรคได้ในขณะที่ลิทัวเนียกำหนดไว้ที่ 400 คนและเบลารุสกำหนดไว้ 500 คน บางประเทศวางเงื่อนไขเกี่ยวกับการส่งผู้สมัคร เช่น แคนาดา พรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครในการเลือกตั้งทั่วไปอย่างน้อย 50 เขต ในโรมาเนีย อัยการอาจร้องขอต่อศาลประจำกรุงบูคาเรสต์ให้ยุบพรรคในข้อหาไม่ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง เพียงพอต่อพรรคที่ส่งผู้สมัครในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งหลังสุดไม่ถึง 10 เขต หรือต่อพรรคที่ไม่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) เป็นเวลา 5 ปี ในฮังการีพรรคอาจถูกยุบได้ในกรณีที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง 1 ปีขึ้นไปหรือมีจำนวนสมาชิกลดลงกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด ไอร์แลนด์พรรคที่จะขอจดทะเบียนจัดตั้งต้องแสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของพรรคในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริงผ่านทาง การส่งผู้สมัคร ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) การเลือกตั้งท้องถิ่นหรือการเลือกตั้งระดับสภายุโรปหลายประเทศ กฎหมายพรรคการเมืองได้กำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเงินของพรรคเอาไว้แต่ส่วนใหญ่ไม่มีบทลงโทษขนาดต้องยุบพรรค อย่างไรก็ตามมีบางประเทศที่กำหนดมาตรการรุนแรงเช่น แอลเบเนีย พรรคอาจถูกยุบหากไม่เปิดเผยที่มาของรายได้ของพรรคหรือไม่อนุญาตให้ทางการเข้าไปตรวจสอบ ยุเครนมีกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนี้อย่างเคร่งครัดกล่าวคือพรรคไม่อาจรับเงินจากรัฐต่างประเทศ พรรคต่างประเทศ องค์กรระหว่างประเทศ พลเมืองต่างประเทศ บริษัทต่างประเทศหรือบริษัทยูเครนที่มีต่างชาติถือหุ้นเกินร้อยละ 20 การฝ่าฝืนกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจทำให้พรรคนั้นถูกยุบได้ อาร์เจนตินา ไม่ได้กำหนดโทษยุบพรรคในกรณีฝ่าฝืนกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการเงินของพรรคเอาไว้แต่ให้มีโทษเพียงปรับเงินเท่านั้น

## 2. ข้อห้ามเกี่ยวกับเนื้อหา

ส่วนนี้เกี่ยวข้องกับอุดมการณ์ แนวนโยบาย วัตถุประสงค์และลักษณะการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองบางประเทศนำกฎหมายเกี่ยวกับสมาคมมาบังคับใช้กับพรรคการเมืองด้วย เช่น สวิตเซอร์แลนด์ ลิกเตนสไตน์ ฟินแลนด์ ซึ่งมีกฎหมายกำหนดว่าสมาคมที่ดำเนินกิจกรรมไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของสมาคมหรือมีวัตถุประสงค์ขัดกับกฎหมายและศีลธรรมอันดีสมาคมนั้นอาจถูกยุบได้ กฎหมายของเอสโตเนียกำหนดให้สมาคมห้ามมีวัตถุประสงค์ขัดกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายหรือศีลธรรมอันดีและห้ามมีวัตถุประสงค์แสวงหากำไร

รัฐธรรมนูญสเปนกำหนดว่าพรรคอาจถูกยุบได้หากพรรคนั้นมีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมตามความหมายของประมวลกฎหมายอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่งพรรคที่ดำเนินกิจกรรมที่มีความผิดทางอาญาหรือสนับสนุนให้กระทำความผิดทางอาญาพรรคที่มีกองกำลังของพรรคมีการจัดตั้งองค์กรหรือรวมกลุ่มกันของผู้ก่อการร้ายในโปรตุเกส การจัดตั้งพรรคต้องไม่มีวัตถุประสงค์ที่ขัดกับกฎหมายอาญา รัฐธรรมนูญอาเซอร์ไบจานอนุญาตให้ศาลสั่งห้ามหรือเพิกถอนการกระทำ

ของพรรคที่ขัดกับรัฐธรรมนูญและกฎหมายได้ รัฐเซียกำหนดมาตรการทำนองนี้ไว้เช่นกันแต่จะพิจารณาถึงโทษพรรคใดศาลต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนเป็นสำคัญ

การดำเนินกิจกรรมของพรรคย่อมมีข้อจำกัด ในแอลเบเนียพรรคไม่อาจมีนโยบายหรือดำเนินกิจกรรมที่เป็นปฏิปักษ์ต่อประชาธิปไตยหรือเป็นเผด็จการพรรคต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานซึ่งตั้งอยู่บนหลักนิติรัฐ ประชาธิปไตย สังคมในเยอรมนีพรรคไม่อาจดำเนินการที่อาจกระทบต่อกฎเกณฑ์ระดับรัฐธรรมนูญเสรีประชาธิปไตยได้อันได้แก่ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน การเคารพเจตจำนงของรัฐ โดยประชาชนเสียงข้างมาก การคุ้มครองเสรีภาพและความเสมอภาค การแบ่งแยกอำนาจหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง ความหลากหลายและเสมอภาคของพรรคการเมืองและความเป็นอิสระขององค์กรตุลาการ ในฝรั่งเศสพรรคต้องดำเนินกิจกรรมที่สอดคล้องกับประชาธิปไตยหลายประเทศรัฐธรรมนูญกำหนดอย่างชัดเจนห้ามพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ “สุดโต่ง” เช่น พรรคการเมืองอิตาลีต้องดำเนินการตามวิถีทางประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญห้ามพรรคการเมืองแนวฟาสซิสต์ โปรตุเกสห้ามพรรคการเมืองแนวฟาสซิสต์และเหยียดเชื้อชาติ โปแลนด์ห้ามพรรคการเมืองมีนโยบายเผด็จการแบบที่ฟาสซิสต์ นาซี คอมมิวนิสต์ใช้และห้ามดำเนินกิจกรรมกระตุ้นให้เกิดความเกลียดชังและการเหยียดเชื้อชาติ

ประเทศฝรั่งเศสพรรคอาจถูกยุบได้หากกระตุ้นให้เกิดการเลือกปฏิบัติความเกลียดชังและความรุนแรงด้วยเหตุผลของชาติกำเนิด สีผิว ศาสนา เช่นเดียวกับกับสเปน เบลารุส ยูเครน อาเซอร์ไบจาน บัลแกเรียและรัสเซียขณะที่โปรตุเกสและเดนมาร์กห้ามพรรคการเมืองมีวิธีการรุนแรงหรือปลุกเร้าให้เกิดความรุนแรงส่วนเบลารุส ยูเครน จอร์เจียและลัตเวีย ห้ามพรรคการเมืองรณรงค์ทางการเมืองด้วยวิธีการรุนแรงหรือไปในทางจัดตั้งสงครามกองโจร ประเทศตุรกีพรรคการเมืองอาจถูกยุบหากมีนโยบายหรือดำเนินการที่ขัดต่อหลักการรัฐธรรมนูญ

ในเรื่องเอกราชและความเป็นเอกภาพของรัฐก็เช่นกันหลายประเทศมีข้อห้ามเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เช่น ฝรั่งเศสพรรคต้องเคารพหลักอำนาจอธิปไตยแห่งชาติ พรรคในเยอรมนีอาจถูกยุบหากกระทำการที่เป็นอันตรายต่อการดำรงอยู่ของรัฐเยอรมนี เช่นเดียวกับกับยูเครนที่อาจยุบพรรคที่กระทำการกระทบต่อเอกราชของชาติ พรรคการเมืองในฝรั่งเศส บอสเนีย บัลแกเรีย มอลโดวา รัสเซีย สโลวาเกียและตุรกีต้องเคารพต่อบูรณภาพทางดินแดนของรัฐส่วนอาร์เจนตินาได้ห้ามพรรคการเมืองดำเนินการกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้วย

### 3. ข้อห้ามการจัดองค์กรและคุณสมบัติสมาชิกพรรค

หลายประเทศสงวนให้สมาชิกพรรคต้องเป็นคนสัญชาติของรัฐตนเท่านั้น และที่ทำการพรรคต้องตั้งอยู่ในดินแดนของรัฐตน ได้แก่ ลัตเวีย มอลโดวา อาเซอร์ไบจาน เบลารุส คีร์กีซสถาน ลิทัวเนีย สโลวีเนีย และอาร์เมเนีย ในจอร์เจียไม่อนุญาตให้ตั้งพรรคที่มีลักษณะเป็นภูมิภาคนิยม

กฎหมายกำหนดให้การจัดองค์กรและกฎเกณฑ์ภายในพรรคต้องสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย เช่น ฟินแลนด์ สเปน อาร์เมเนีย สาธารณรัฐเช็ก สโลวาเกีย ประเทศแอลเบเนียพรรคต้องประกันเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของสมาชิก รัฐธรรมนูญโปรตุเกสกำหนดให้พรรคต้องมีความโปร่งใสการจัดองค์กรภายในเป็นประชาธิปไตยและเปิดโอกาสให้สมาชิกได้มีส่วนร่วม อาร์เจนตินา กำหนดให้การจัดองค์กรในพรรคต้องฟังเสียงข้างน้อยด้วยตำแหน่งบริหารของพรรคต้องมาจากการเลือกของสมาชิกและมีวาระดำรงตำแหน่ง ส่วนลัตเวีย มอลโดวา โรมาเนีย แอลเบเนียและโปแลนด์ มีข้อห้ามมิให้พรรคการเมืองดำเนินการทางลับ

ในส่วนของบทลงโทษในกรณีที่พรรคการเมืองละเมิดข้อห้ามพบว่ามีอยู่ 3 ลักษณะ ได้แก่

3.1 ไม่กำหนดบทลงโทษ เช่น เบลเยียมและกรีซ แม้ทั้งสองประเทศจะมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีอุดมการณ์ มีแนวนโยบายและดำเนินกิจกรรมที่สอดคล้องกับประชาธิปไตยแต่กลับไม่ปรากฏโทษยุบพรรคในกรณีที่พรรคละเมิดกฎเกณฑ์ดังกล่าว อย่างไรก็ตามในออสเตรีย แม้จะไม่มีบทกำหนดเกี่ยวกับการห้ามพรรคการเมืองกระทำการหรือการยุบพรรคแต่ได้ห้ามอย่างชัดเจนในกรณีการก่อตั้งพรรคนาซีขึ้นมาใหม่

3.2 การไม่อนุญาตให้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองในประเทศที่ไม่รับรองเสรีภาพการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยอัตโนมัติ แต่กำหนดให้ต้องขออนุญาตจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนพรรคการเมืองเสียก่อน บทลงโทษในกรณีที่ฝ่าฝืนข้อห้ามทางรูปแบบ คือการไม่อนุญาตให้จดทะเบียนนั่นเอง

3.3 การยุบพรรคนับเป็นโทษที่รุนแรงที่สุดสำหรับชีวิตของพรรคการเมืองส่วนใหญ่ จึงมอบอำนาจการยุบพรรคให้กับองค์กรตุลาการซึ่งแตกต่างกันในแต่ละประเทศ ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบแองโกล – แซกซอนหรือใช้ระบบศาลเดี่ยวอำนาจการยุบพรรคก็อยู่กับศาลฎีกา ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบภาคพื้นยุโรปหรือมีศาลรัฐธรรมนูญเป็นการเฉพาะก็เป็นศาลรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจยุบพรรคอย่างไรก็ตามที่แปลกประหลาดก็คือ ฝรั่งเศสซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่ได้มีอำนาจยุบพรรคแต่กลับกำหนดให้เป็นอำนาจของประธานาธิบดีรัฐบัญญัติลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ.1936 กำหนดให้ประธานาธิบดีอาจยุบพรรคการเมืองได้โดยกระทำเป็นรัฐกฤษฎีกาซึ่งผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีซึ่งรัฐกฤษฎีกาให้ยุบพรรคย่อมถูกตรวจสอบได้โดยสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุด การพิจารณาคดียุบพรรคส่วนใหญ่แล้วจะคล้ายคลึงกันคือให้อัยการมีหน้าที่รวบรวมและจัดทำสำนวน หากเห็นว่าควรยุบพรรคก็ต้องยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจให้พิจารณายุบพรรคต่อไป กระบวนพิจารณาใช้ระบบไต่สวนและต้องเปิดโอกาสให้ตัวแทนของพรรคการเมืองที่อาจถูกยุบได้เข้าชี้แจงอย่างหนึ่งการพิจารณาว่าจะยุบพรรคหรือไม่ศาลต้องใช้หลักความได้สัดส่วนมาประกอบด้วย โดยพิจารณาซึ่งน้ำหนักพฤติกรรมของพรรคนั้นกับ

โทษที่จะได้รับว่าได้สัดส่วนกันหรือไม่ในบางประเทศ เช่น เยอรมนี การยุบพรรคโดยศาลรัฐธรรมนูญ ต้องมีมติ 2 ใน 3 ขึ้นไปและเพื่อให้การยุบพรรคเป็นการขจัดพรรคการเมืองนั้นออกไปอย่างแท้จริง ในบางประเทศก็กำหนดโทษที่รุนแรงต่อไปถึงบรรดาสมาชิกพรรคหรือกรรมการบริหารพรรค เช่น เพิกถอนสิทธิทางการเมือง การพ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ของสมาชิกพรรค นั้นการห้ามจัดตั้งพรรคใหม่ เป็นต้น

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองแล้วเห็นได้ว่า ประเทศที่ค่อนข้างเสรีการจัดตั้งพรรคการเมืองถือเป็นเสรีภาพอัตโนมัติไม่ต้องขออนุญาตจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองกับทางการเสียก่อนในขณะที่บางประเทศกำหนดเงื่อนไขเบื้องต้นเกี่ยวกับการจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองเอาไว้

ในส่วนของการยุบพรรคส่วนใหญ่เหตุผลแห่งการยุบพรรคจะเกี่ยวกับอุดมการณ์และ แนวนโยบายของพรรคที่ไปขัดกับหลักการพื้นฐานอันละเมิดมิได้ของแต่ละประเทศ เช่น ประชาธิปไตย นิติรัฐเรื่องต้องห้ามประเภทฟาสซิสต์ - นาซี การเหยียดผิว เชื้อชาติ ศาสนา การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เป็นต้น ซึ่งรัฐธรรมนูญและกฎหมายพรรคการเมืองใช้ถ้อยคำอย่างกว้างๆ ประเภท “ขัดกับประชาธิปไตย” “ขัดกับหลักการพื้นฐานระดับรัฐธรรมนูญ” “ความรุนแรง” “เลือกปฏิบัติเพราะเชื้อชาติ สีผิว ศาสนา” “กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ” “กระทบต่ออธิปไตยของชาติ” หรือ “กระทบต่อบูรณภาพของ ดินแดน” ถ้อยคำกว้างๆ เช่นนี้เปิดโอกาสให้องค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่และศาลได้มีโอกาสใช้ดุลพินิจ พิจารณาจากเท็จจริงเป็นกรณีไปว่ามีการกระทำหรือ นโยบายใดที่เข้าเหตุที่จะถูกยุบพรรคหรือไม่ โดยคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนเป็นสำคัญ

ประเทศแถบตะวันตกสาเหตุที่ต้องบัญญัติเรื่องการยุบพรรคไว้เพราะเกรงกลัวการ กำหนดของพรรคการเมืองรูปแบบเดียวกับพรรคนาซีและพรรคแนวทางฟาสซิสต์เพราะหากพรรค เหล่านี้ได้ครองอำนาจก็อาจนำมาซึ่งนโยบายโหดร้าย อย่างไรก็ตามปัจจุบันเราพบเห็นการยุบพรรค การเมืองในตะวันตกค่อนข้างน้อยเดิมอาจมีบ้างที่ยุบพรรคแนวฟาสซิสต์ - นาซี พรรคที่มีแนวทาง สุดขั้วหรือแบ่งแยกดินแดนในประเทศที่เป็นประชาธิปไตยมานานพบว่าการยุบพรรคเกิดขึ้นล่าสุด เมื่อนานมาแล้ว เช่น ฟินแลนด์ตั้งแต่ทศวรรษที่ 30 เดนมาร์ก ตั้งแต่ปี 1953 ญี่ปุ่นตั้งแต่ปี 1956 เป็นต้น (นาอีส์ท์ แลบบ, ออนไลน์, 2551)

## วิวัฒนาการการจัดตั้งและยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย

### 1. การจัดตั้งพรรคการเมืองของไทย

พรรคการเมืองไทยเริ่มก่อตั้งอย่างเป็นทางการเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 เพราะมีบทบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในร่างกาย เลหะสถาน ทรัพย์สิน การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา การศึกษาอบรม การชุมนุมสาธารณะ การตั้งคณะพรรคการเมือง การอาชีพ ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย” จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ทำให้เกิดพรรคการเมืองในช่วงปี 2489 - 2494 จำนวนถึง 10 พรรคการเมือง (กระทรวงมหาดไทย, 2539, หน้า 12) เช่น พรรคสหชีพมีนายทองอินทร์ ภูริพัฒน์ เป็นหัวหน้าพรรค พรรคแนวรัฐธรรมนูญมีพลเรือตรีหลวงธำรง นาวาสวัสดิ์ เป็นหัวหน้าพรรคถึงแม้ว่าพรรคการเมืองไทยจะเริ่มถือกำเนิดตามกฎหมายเมื่อปี พ.ศ.2489 แต่ตามความเป็นจริงแล้วพรรคการเมืองไทยได้มีประวัติศาสตร์แห่งการกำเนิดที่มีเกียรติสูงส่งยิ่งเพราะจุดเริ่มต้นของการกำเนิดมาจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งเสด็จขึ้นครองราชย์ในช่วงปี พ.ศ.2453 - 2468 ทรงวางแผนที่จะให้พสกนิกรของพระองค์คุ้นเคยกับรูปแบบและมีความเข้าใจกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งพระองค์ทรงมีพระราชโอรสว่าสักวันหนึ่งประเทศไทยจะต้องมีการสถาปนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์อยู่ใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) ตามแบบอย่างของประเทศสหราชอาณาจักรที่พระองค์ทรงศึกษามาเป็นเวลานานถึง 9 ปี พระองค์ทรงมีพระประสงค์จะให้สร้างเมืองจำลอง “ดุสิตธานี” ขึ้นในเขตพระราชวังดุสิตอันเป็นเมืองสมมุติในการเรียนรู้การปกครองระบอบประชาธิปไตยและทรงจัดตั้งระบบสองพรรค (Two - Party System) ขึ้นมา มีพรรคแพร์แถบสีน้ำเงิน (โดยมีพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ในพระนามแฝงว่า “ท่านราม ณ กรุงเทพ” เป็นหัวหน้าพรรค) และพรรคแพร์แถบสีแดง (โดยมีพลเอกพระยารามราฆพ เป็นหัวหน้าพรรค) เพื่อฝึกฝนประชาธิปไตยให้กับขุนนางและข้าราชการชั้นสูง ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งบริหารราชการแผ่นดินและเป็นผู้ที่มีหัวคิดแบบอนุรักษซึ่งไม่ยอมรับการเปลี่ยนแปลงจากภายนอก และนอกจากนี้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้คนสามัญระดับปัญญาชนบางส่วนเข้าร่วมในกิจกรรมพรรคการเมืองด้วยเพราะในขณะเวลานั้นคนไทยยังไม่เข้าใจประชาธิปไตยมากนัก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2489 ถึงแม้จะให้มีการรับรองสิทธิของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมืองแต่ว่าในสมัยนั้นก็ไม่ได้มีการตรากฎหมายพรรคการเมืองขึ้นมารองรับ ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้นเป็นครั้งแรก คือพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 และมีการตราพระราชบัญญัติพรรคการเมืองขึ้นอีกได้แก่ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524



พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550 ซึ่งพรรคการเมืองของไทยจากอดีตถึงปัจจุบันก็มีการวิวัฒนาการและเปลี่ยนแปลงไปตามในแต่ละยุคสมัยซึ่งการจัดตั้งและการยุบหรือยกเลิกพรรคการเมืองของไทยในแต่ละช่วงกาลเวลา ก็เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยพรรคการเมืองต่างๆ ดังนี้

### 1.1 การจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498

กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้เสนอขึ้นโดยรัฐบาลซึ่งมีจอมพล ป.พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้เล็งเห็นว่าระบอบประชาธิปไตยของไทยได้ดำเนินมาเป็นเวลานาน ควรแก่เวลาที่จะได้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นได้สมบูรณ์เพื่อมิให้บรรดาผู้สนใจก่อตั้งพรรคการเมืองมีความหวาดระแวงภัยต่างๆ อีกต่อไปและเพื่อให้ความมั่นใจแน่นอนอนรัฐบาลคณะนี้จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติพรรคการเมืองต่อสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 10 กันยายน พ.ศ. 2498 ทั้งได้เสนอเหตุผลในการเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้มีใจความสำคัญว่าโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2475 (ฉบับที่ 6) ได้ให้เสรีภาพสมบูรณ์ในการตั้งพรรคการเมืองภายใต้บังคับแห่งกฎหมายแต่กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองยังไม่มีจึงเป็นการสมควรที่จะมีกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองขึ้นเพื่อการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นไปอย่างมีระเบียบเรียบร้อยและให้ความมั่นใจแก่ผู้ใช้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองด้วย โดยมีให้ต้องหวาดเกรงว่าจะได้มีการนำกฎหมายว่าสมาคมมาใช้บังคับแก่พรรคการเมือง (ไพโรจน์ ชัยนาม, 2515, หน้า 106)

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายพรรคการเมืองฉบับแรกของไทย จัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นโดยอาศัยบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2495 แก้ไขเพิ่มเติม 2496 มาตรา 26 ที่กำหนดว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง ทั้งนี้ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย” (วิทยา นภาศิริกุลกิจ และสุรพล ราชภัณฑาทาร์ภัย, 2530, หน้า 250)

ในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้นกฎหมายบังคับให้จดทะเบียนก่อนจึงจะถือว่าเป็นพรรคการเมืองหรือกล่าวอีกอย่างคือ เมื่อสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทยรับจดทะเบียนพรรคการเมืองแล้วพรรคการเมืองจึงจะเกิดขึ้นการที่กำหนดให้จดทะเบียนนั้นก็เพื่อจะแยกพรรคการเมืองออกจากสมาคมธรรมดา กล่าวคือจะเป็นพรรคการเมืองต้องไปจดทะเบียนฐานะเป็นพรรคการเมืองหากจะเป็นสมาคมก็ต้องไปจดทะเบียนในฐานะเป็นสมาคมและเมื่อได้จดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองแล้วได้รับหลักประกันที่ว่าจะไม่มีการนำกฎหมายว่าด้วยสมาคมมาใช้บังคับแก่พรรคการเมือง

จำนวนบุคคลซึ่งจะจัดตั้งพรรคการเมืองพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 กำหนดไว้ 2 ประการ คือ (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2489 มาตรา 3)

1.1.1 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป

1.1.2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป

เหตุที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 500 คน จัดพรรคการเมืองได้ เนื่องจากว่าพรรคการเมืองภายนอกรัฐสภานี้ยังไม่มีโอกาสดำเนินงานในสภา ฉะนั้นการก่อตั้งจึงควรให้มีความเป็นปึกแผ่นมั่นคงพอสมควรเสียก่อนกล่าวคือผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนพอสมควรมีความเห็นชอบในการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองซึ่งจะตั้งขึ้นแล้วจึงยอมให้ตั้งได้ อนึ่งผู้ที่จะก่อตั้งพรรคการเมืองได้นี้ต้องเป็นประชาชนไทยเป็นผู้มีสัญชาติไทย

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์การจัดตั้งพรรคการเมืองและการดำเนินงานทางการเมืองไว้อย่างกว้างโดยกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนตั้งแต่ 500 คนขึ้นไป หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้อันเป็นการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นในสภาก่อนเพื่อก่อให้เกิดความมั่นคงพอสมควรจนกว่าจะขยายออกไปสู่มวลชนส่วนใหญ่ของประเทศทั้งกำหนดรายการจดทะเบียนไว้น้อยรายการเพื่อมิให้เกิดความยุ่งยาก เนื่องจากระยะแรกเริ่มที่มีการให้เสรีภาพในพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

## 1.2 การจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 นับเป็นกฎหมายพรรคการเมือง ฉบับที่ 2 ของประเทศไทยมี 47 มาตราและรัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพบริบูรณ์ในการรวมกันเป็นพรรคการเมืองเมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 8 ในวันที่ 20 มิถุนายน 2511 แล้วรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับรองให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 37 โดยวิธีการประชาธิปไตยและไม่ขัดต่อระบอบการปกครองตามรัฐธรรมนูญนี้การจัดตั้งและดำเนินกิจการของพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2511 ซึ่งได้บัญญัติถึงวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ใน มาตรา 7 ซึ่งกำหนดให้บุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่เป็นผู้แสดงการฝักใฝ่ในระบอบการปกครองอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรตหรือนักบวชและมีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ มีจำนวนรวมกันตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป อาจรวมกันเป็นคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมือง (หยุด แสงอุทัย, 2511, หน้า 129) เมื่อมีความประสงค์จะจัดตั้งพรรคการเมืองต้องยื่นหนังสือแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง พร้อมด้วยสำเนาหนังสือเชิญชวนบุคคลเข้าเป็นสมาชิก

ของพรรคการเมืองนั้น จำนวน 3 ฉบับ การทำหนังสือแจ้งนายทะเบียนนี้คณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองจะมอบให้ผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองคนใดคนหนึ่งทำการแทนได้

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์การจัดตั้งพรรคการเมืองโดยมีรายละเอียดเพิ่มขึ้นกว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 เป็นอันมากแต่ก็ยังคงอยู่ในแนวทางอันเดียวกัน โดยเฉพาะหลักเกณฑ์การจัดตั้งพรรคในเบื้องต้นมีองค์ประกอบเหมือนที่ว่าต้องมีจำนวนผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรครวมกับจำนวนผู้เริ่มจัดตั้งพรรคไม่น้อยกว่า 500 คน แต่เพิ่มจำนวนผู้เริ่มจัดตั้งเปลี่ยนแปลงจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับก่อนจากที่ต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) จำนวนตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปเป็นว่าบุคคลตั้งแต่ 15 คนขึ้นไปสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้มิใช่จำกัดสิทธิของบุคคลผู้เริ่มก่อการดังเช่นที่กำหนดในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ซึ่งกำหนดเฉพาะบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นนับเป็นการขยายเสรีภาพในพรรคการเมืองให้กว้างขวางยิ่งขึ้น (จิตติ เกษมศิริวัฒน์, 2534, หน้า 59)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 ยังกำหนดรายละเอียดเพื่อเป็นข้อห้ามของพรรคการเมืองไว้หลายประการซึ่งส่วนใหญ่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติและการปกครองระบอบประชาธิปไตยแต่ที่แตกต่างไปจากกฎหมายพรรคการเมืองฉบับก่อนตรงที่พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 ได้กำหนดโทษของผู้ที่ฝ่าฝืนไว้ด้วย อนึ่งในเรื่องของการจดทะเบียนพรรคการเมืองและข้อบังคับพรรคการเมืองได้กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมให้มากขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมถึงสาระสำคัญได้ทั้งหมดเพื่อเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมพรรคการเมืองโดยองค์กรของรัฐ

ในการบัญญัติเรื่องของการเลิกพรรคการเมืองได้กำหนดสาเหตุของการเลิกพรรคเพิ่มเติมขึ้น นอกจากมีเหตุเลิกพรรคได้ตามข้อบังคับพรรคและโดยศาลสั่งเพิกถอนให้รวมถึงการที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลดน้อยลงต่ำกว่า 500 คนด้วยและหากพรรคไม่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปติดต่อกันสองครั้งให้นายทะเบียนแจ้งต่ออัยการเพื่อให้อัยการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาให้วินิจฉัยและสั่งการตามที่เห็นสมควร ซึ่งมีผู้เห็นว่าจะเป็นการขัดแย้งกับเสรีภาพในพรรคการเมืองและเสรีภาพในทางการเมืองของบุคคลได้ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2511 มาตรา 37 ซึ่งการที่จะเลิกพรรคได้ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นมีได้ตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินกิจการทางการเมือง (จิตติ เกษมศิริวัฒน์, 2534, หน้า 61) ซึ่งกรณีต่างกับพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ซึ่งมีได้กล่าวถึงอำนาจของนายทะเบียนในเรื่องนี้โดยแต่ให้พนักงานอัยการสามารถร้องขอต่อศาลให้สั่งเพิกถอนการจดทะเบียนเท่านั้น ดังที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 13

สำหรับกรณีของการจำกัดสิทธิในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 มีได้กล่าวถึงหรือกำหนดหลักเกณฑ์ในประเด็นนี้ไว้แต่อย่างใดอีกทั้งระยะเวลา

ในการใช้กฎหมายฉบับนี้มีไม่นานนัก ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าคงเป็นเพราะมีการปฏิวัติรัฐประหารเกิดขึ้น ทำให้การพัฒนาพรรคการเมืองไม่อาจดำเนินไปได้จึงไม่มีการบัญญัติถึงการจำกัดสิทธิในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองไว้แต่อย่างใด

### 1.3 การจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517

ภายหลังได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ 7 ตุลาคม 2517 ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในมาตรา 45 ว่า “บุคคลมีเสรีภาพในการรวมเป็นพรรคการเมืองเพื่อดำเนินกิจการในพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้การจัดตั้งและดำเนินกิจการของพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องแสดงที่มาของรายได้และการใช้จ่ายโดยเปิดเผย” (ไพโรจน์ ชัยนาม, 2519, หน้า 886) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517 ได้กำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ว่าผู้ที่จัดตั้งพรรคการเมืองได้ต้องมีสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า 20 ปี ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช และมีจำนวนตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป อาจรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งมีแนวนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมายความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือวิธีการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อดำเนินการออกหนังสือเชิญชวนผู้อื่นให้สมัครเข้าเป็นสมาชิก (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 มาตรา 17) ส่วนผู้ที่เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองแต่บุคคลหนึ่งจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเกินกว่าหนึ่งพรรคในขณะเดียวกันไม่ได้

การจดทะเบียนพรรคการเมืองจะกระทำได้เมื่อคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองหาสมาชิกได้แล้วไม่น้อยกว่า 1,000 คนการยื่นคำขอจดทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องทำให้เสร็จสิ้นภายในกำหนด 1 ปี นับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองได้ออกหนังสือรับรองการจัดตั้งพรรคการเมืองให้แล้วซึ่งการจดทะเบียนจะมี 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 เป็นการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองโดยจะต้องมีคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งอย่างน้อย 15 คน เมื่อคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองได้รับหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองจากนายทะเบียนแล้วก็มีสิทธิโฆษณาเชิญชวนหาสมาชิกได้

ขั้นตอนที่ 2 เมื่อคณะผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคหาสมาชิกได้อย่างน้อย 1,000 คนขึ้นไปแล้ว คณะผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องยื่นแบบคำขอจดทะเบียนพรรคพร้อมด้วยบัญชีรายชื่อคณะกรรมการและสมาชิกพรรคภายในกำหนด 1 ปี พร้อมด้วยหลักฐาน (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 มาตรา 15)

พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2517 เป็นกฎหมายพรกการเมืองฉบับที่ 3 มีทบัญญัติ 54 มาตรา มีความคล้ายกับฉบับที่ 2 ซึ่งแตกต่างกันเพียงรายละเอียดปลีกย่อยเท่านั้น

พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2517 ได้บัญญัติเพิ่มจำนวนสมาชิกพรกการเมืองที่จะจัดตั้งพรกการเมืองใหม่เพิ่มขึ้นจากจำนวน 500 คน ตามพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2511 เป็นจำนวน 1,000 คน ด้วยความประสงค์จะให้พรกการเมืองมีลักษณะใหญ่มีสมาชิกมากขึ้น โดยปราศจากการคำนึงถึงหลักการที่ว่า การจะเป็นพรกการเมืองใหญ่ได้นั้นจะต้องมีสมาชิกอยู่ในทุกพื้นที่ของประเทศและมีรากฐานมาจากมวลชน ส่วนจำนวนคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรกการเมืองยังคงเป็น 15 คนเช่นเดิม ประเด็นสำคัญที่สุดพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2517 ก็มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ถึงการจำกัดสิทธิในการขอจัดตั้งพรกการเมืองขึ้นใหม่ไว้แต่อย่างใด

#### 1.4 การจัดตั้งพรกการเมืองตามพระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2524

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 ได้มีการประกาศใช้ในวันที่ 22 ธันวาคม 2521 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรกการเมืองในมาตรา 38 ว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นพรกการเมือง การจัดตั้งการดำเนินกิจการและการเลิกพรกการเมืองเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยพรกการเมือง” พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ.2524 นับเป็นฉบับที่ 4 ซึ่งสาระสำคัญก็คล้ายกับกฎหมายพรกการเมืองฉบับที่ 2 - 3 ต่างกันก็เพียงรายละเอียดบ้าง เช่นในเรื่องของการขอจัดตั้งพรกการเมือง ทั้งนี้เป็นมาตรการที่ต้องการให้พรกการเมืองเป็นพรกการเมืองของคนทั้งประเทศซึ่งเงื่อนไขในการจัดตั้งพรกการเมืองมีดังต่อไปนี้

1.4.1 คณะผู้เริ่มจัดตั้งพรกการเมืองจะต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์และไม่เป็นภิกษุ นักพรต หรือนักบวช มีจำนวนตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป

1.4.2 จำนวนสมาชิกเริ่มแรกรวมกับจำนวนผู้เริ่มจัดตั้งพรกการเมืองในข้อ 1 ไม่น้อยกว่า 5,000 คน ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคไม่น้อยกว่า ภาคละ 5 จังหวัด จังหวัดละ 50 คนเป็นอย่างน้อยและมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับบุคคลในข้อ 1 ที่กล่าวข้างต้น (พระราชบัญญัติพรกการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 7)

1.4.3 ก่อนดำเนินการออกหนังสือเชิญชวนผู้อื่นให้สมัครเข้าเป็นสมาชิกคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรกการเมืองจะต้องทำหนังสือแจ้งต่อนายทะเบียน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นนายทะเบียนพรกการเมืองตามแบบที่นายทะเบียนกำหนดพร้อมกับหนังสือเชิญชวนที่ลงลายมือชื่อกำกับไว้ทุกฉบับจำนวน 3 ฉบับ

1.4.4 คณะผู้เริ่มจัดตั้งพรกการเมืองจะโฆษณาเชิญชวนให้ผู้อื่นสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรกการและดำเนินการก่อตั้งพรกการเมืองได้ต่อเมื่อนายทะเบียนซึ่งได้รับแจ้งเห็นว่าหนังสือเชิญ

ชวนมีรายการถูกต้องและให้ออกหนังสือรับรองการแจ้งให้แล้ว (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 มาตรา 9)

1.4.5 เมื่อคณะผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองรวบรวมสมาชิกได้ครบจำนวนแล้วให้นัดประชุมผู้ลงชื่อเข้าเป็นสมาชิก การประชุมนี้เรียกว่า “การประชุมตั้งพรรคการเมือง” การนัดประชุมต้องแจ้งให้ผู้ลงชื่อเป็นสมาชิกทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า 7 วัน และต้องมีผู้ลงชื่อเป็นสมาชิกของแต่ละภาค ภาคละไม่น้อยกว่า 5 จังหวัด มาประชุมไม่น้อยกว่า 100 คนจึงจะเป็นองค์ประชุม

1.4.6 กิจการที่จะพึงกระทำในที่ประชุมตั้งพรรคการเมืองให้เสร็จสิ้นก่อนยื่นคำขอจดทะเบียนพรรคการเมือง มีดังนี้

- (1) การกำหนดนโยบายของพรรค ซึ่งประกอบด้วยเป้าหมายและวิธีดำเนินการ
- (2) การกำหนดข้อบังคับของพรรค
- (3) การเลือกตั้งกรรมการบริหารของพรรค (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 18)

2524 มาตรา 18)

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 มีสาระสำคัญต่างๆ คล้ายกับพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับก่อนๆ เพียงแต่ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 นี้ได้บัญญัติรายละเอียดต่างๆ ไว้แตกต่างกันเพียงบางประการคือ การเพิ่มจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ จากที่เดิมที่เคยบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 มาตรา 34 จำนวน 1,000 คน เป็นจำนวน 5,000 คน และบังคับไว้อีกว่าสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 คนนี้จะต้องมีที่อยู่ในแต่ละภาคไม่น้อยกว่าภาคละ 5 จังหวัด จังหวัดละ 50 คน ซึ่งพระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับก่อนๆ มิได้มีบทบังคับไว้เช่นนี้ ทั้งยังกำหนดไว้อีกว่าหากสมาชิกจำนวนดังกล่าวลดลงไปติดต่อกันเป็นเวลา 6 เดือน ให้พรรคการเมืองนั้นต้องเลิกไป

เหตุที่กฎหมายพรรคการเมืองบัญญัติรายละเอียดไว้ให้มีสมาชิกพรรคต้องมีจำนวนมากเช่นนี้ เนื่องจากต้องการให้พรรคการเมืองที่จะเกิดขึ้นมีฐานมั่นคงเป็นพรรคการเมืองใหญ่เป็นพรรคการเมืองของคนทั้งประเทศไม่ใช่เป็นพรรคการเมืองของคนภาคใดภาคหนึ่ง ทั้งนี้ก็ให้สมกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 ที่ต้องการส่งเสริมและพัฒนาระบบพรรคการเมืองไทยให้เจริญเติบโตมีเสถียรภาพมิให้ล้มได้ง่ายและให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) อยู่ในระเบียบวินัยโดยมีพรรคการเมืองควบคุม

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 จะเห็นได้ว่ามีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้อีกหลายครั้ง สำหรับในส่วนของการยุบเลิกพรรคการเมืองได้มีการกำหนดการเลิกพรรคมากขึ้นกว่าพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 ซึ่งเป็น

เรื่องเกี่ยวกับการประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองภายหลังการจดทะเบียนตั้งพรรคก็ให้นายทะเบียนสอบสวนและยื่นคำร้องเพื่อให้ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองได้

ส่วนประเด็นสำคัญในเรื่องของการจำกัดสิทธิในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ สำหรับบุคคลที่เคยจัดตั้งพรรคมาแล้วหรือเคยเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง ต่อมาภายหลังศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองไป ซึ่งกฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้มีบัญญัติว่า จะต้องมี การจำกัดสิทธิส่วนบุคคลเหล่านั้นแต่ประการใดซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าต้องการส่งเสริมพรรคการเมืองให้ได้ผลสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจึงไม่มีการจำกัดสิทธิในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่แต่อย่างใด

### 1.5 การจัดตั้งพรรคการเมืองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541

นับจากที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เพื่อเป็นกฎหมายสำคัญของปฏิรูปการเมืองที่เน้นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองและการตรวจสอบอำนาจรัฐรวมทั้งการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2541, หน้า 1)

ขั้นตอน หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งพรรคการเมืองพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ได้กำหนดเกี่ยวกับผู้ที่ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ดังนี้

มาตรา 8 บัญญัติว่า “ผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดซึ่งมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์และไม่มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญมีจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไปสามารถรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ดังนั้นผู้จัดตั้งพรรคการเมืองแต่ละคนต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์

(3) ไม่มีลักษณะที่ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 106 ได้กำหนดไว้ว่าบุคคลผู้มีลักษณะต่อไปนี้บุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

- วิกัลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

- เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

- ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

- อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้ง

ซึ่งในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น ผู้จัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการตามขั้นตอน หลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2542, หน้า 41) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ได้วางกำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ คล้ายคลึงกับกฎหมายพรรคการเมืองฉบับก่อนเพียงแตกต่างกันเรื่องของจำนวนบุคคลที่ขอจัดตั้งพรรค ซึ่งจากเดิมจำนวน 5,000 คน ลดลงเหลือเพียง 15 คน และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แต่อย่างใด ซึ่งเป็นการบัญญัติเพื่อรองรับกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญว่าให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองได้โดยง่าย

#### 1.6 การจัดตั้งพรรคการเมืองตาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

ได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ ดังนี้

- 1.6.1 ผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิดหรือ
- 1.6.2 ผู้มีสัญชาติโดยการแปลงสัญชาติ ซึ่งได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- 1.6.3 มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปี บริบูรณ์
- 1.6.4 ไม่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ
- 1.6.5 มีจำนวนตั้งแต่ 15 คนขึ้นไป
- 1.6.6 ผู้จัดตั้งพรรคการเมือง ต้องจัดให้มี
  - (1) การประชุมเพื่อกำหนดนโยบายทางการเมือง
  - (2) กำหนดข้อบังคับพรรคการเมือง และ
  - (3) เลือกตั้งคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง
- 1.6.7 พรรคการเมืองต้องมีชื่อ ชื่อย่อ ภาพเครื่องหมาย นโยบายและข้อบังคับพรรคการเมือง ซึ่งมีลักษณะไม่ก่อให้เกิดความแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติหรือศาสนาระหว่างชนในชาติ
- 1.6.8 ไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร
- 1.6.9 ไม่ขัดต่อกฎหมายและความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ปัจจุบันมีพรรคการเมืองในประเทศไทยทั้งหมด 64 พรรคที่จดทะเบียนและยังมีสถานะเป็นพรรคการเมืองอยู่ นอกเหนือจากนั้นเป็นพรรคที่ยกเลิกการดำเนินงานหรือยุบเพื่อรวมกับพรรคอื่น หรือถูกสั่งให้ยุบโดยคำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญ (ข้อมูล ณ วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2550) บริบททางการเมืองของไทยจึงเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและระบบพรรคการเมือง (Party System) ของไทยอย่างแยกไม่ออกและสอดคล้องกับทฤษฎีประชาธิปไตยที่มีการยอมรับกันอย่าง



กว้างขวางในสังคมตะวันตกและหลายส่วนของโลกในยุคโลกาภิวัตน์การที่พรรคการเมืองไทยมีความอ่อนแอและไม่สามารถสร้างแรงผลักดันการเปลี่ยนแปลงไปสู่วิถีทางประชาธิปไตยได้อย่างเป็นรูปธรรมส่วนหนึ่งก็คือปัญหาของพรรคการเมืองไทยเองโดยตรง นอกจากนั้นยังมีปัญหาสำคัญอื่นๆ เช่น ปัญหาทางด้านความเป็นตัวแทนผู้ดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้ง ปัญหาการเลือกตั้ง การทุจริตในการเลือกตั้ง ระบบอุปถัมภ์ซึ่งฝังรากลึกในสังคมไทยมาอย่างยาวนาน ปัญหาการเข้าถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารต่างทางการเมืองและสิทธิความเป็นพลเมืองของประชาชนการรวมกลุ่มทางการเมืองเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบภาคประชาสังคมหรือภาคประชาชนไม่มีความเข้มแข็งพอ

ดังนั้น เมื่อมองถึงพัฒนาการทางการเมืองไทยในรูปแบบสถาบันทางการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พรรคการเมืองไทยนั้นจากอดีตจนถึงปัจจุบันส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นไปตามกรอบแนวคิดประชาธิปไตยหรือสถาบันทางการเมืองแบบประชาธิปไตย เช่น พรรคการเมืองไทยเกิดขึ้นมาตามสถานการณ์บ้านเมืองที่เกิดวิกฤติการณ์ทางการเมืองในอดีต และเกิดจากตัวบุคคลหรือผู้นำพรรคการเมืองเป็นนายทุนใหญ่ เป็นผู้มีบารมีทางการเมืองการเดินทางมาของระบอบประชาธิปไตยและพรรคการเมืองไทยในช่วงระยะเวลากว่า 70 ปีนั้น จนถึงเหตุการณ์ยุบพรรคการเมืองในวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 และการยุบพรรคการเมืองในวันที่ 2 ธันวาคม 2551 นั้น เป็นปัจจัยสำคัญในการยืนยันพัฒนาการการเมืองการปกครองไทยในระบอบประชาธิปไตยผ่านระบบตัวแทน หรือพรรคการเมืองได้เป็นอย่างดีซึ่งสาเหตุหลักมาจากการทุจริตในการเลือกตั้ง โดยการซื้อเสียงและการทุจริตผ่านทางช่องทางต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการเข้ามาเป็นนักการเมือง

ดังนั้น การทำหน้าที่ของพรรคการเมืองไทยในฐานะที่เป็นองค์กรสถาบันทางการเมืองซึ่งมีภาระความรับผิดชอบต่อสาธารณชนในการบริหารประเทศ ส่วนภาคประชาชนต้องมีเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมืองไปสู่การเมืองภาคพลเมือง และจนถึงการส่งเสริม กระตุ้นและพัฒนาจริยธรรมทางการเมืองของระบบการเมืองในรูปแบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนให้พัฒนาไปสู่การเมืองในรูปแบบประชาธิปไตยทางตรง โดยภาคพลเมืองให้ได้ในที่สุด

## 2. การยุบพรรคการเมือง

การยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย มีวิวัฒนาการทั้งในด้านการพัฒนาและด้านความล้มเหลวของพรรคการเมือง โดยขึ้นอยู่กับระดับการพัฒนาประชาธิปไตย (Political Development Degree) ของประเทศไทยเป็นสำคัญ นั่นหมายความว่าในช่วงที่การเมืองไทยมีลักษณะที่เป็นประชาธิปไตยมาก การมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองโดยระบบพรรคการเมืองจะสูงขึ้นตามมา ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงเป็นกฎหมายสูงสุดที่ส่งผลต่อการพัฒนาพรรคการเมืองไทยอย่างมาก ด้วยเหตุนี้การศึกษาเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย ย่อมมี

ความเชื่อมโยงและเกี่ยวพันกับรัฐธรรมนูญอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ จากประวัติศาสตร์การจัดตั้งและยุบพรรคการเมืองไทยตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองจำนวน 8 ฉบับ คือ

- 2.1 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498
- 2.2 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511
- 2.3 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517
- 2.4 คำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 4 พ.ศ.2519
- 2.5 พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 (รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2))

พ.ศ.2535

- 2.6 พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524
- 2.7 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541
- 2.8 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2550

กฎหมายที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองดังกล่าวได้ตราขึ้นโดยออกตามความในรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในแต่ละห้วงเวลานั้นและกฎหมายที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองแต่ละฉบับจะกำหนดรูปแบบและองค์กรที่มีอำนาจยุบพรรคการเมืองไว้แตกต่างกัน ดังนั้นเพื่อให้เห็นวิวัฒนาการพรรคการเมืองไทยมีความชัดเจนยิ่งขึ้น ผู้วิจัยจึงได้แบ่งการศึกษาเกี่ยวกับการยุบพรรคการเมืองตามห้วงระยะเวลาของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยแบ่งออกเป็น 7 ระยะ คือ

- (1) ระยะแรก ตั้งแต่ พ.ศ.2475 - พ.ศ.2494
- (2) ระยะที่สอง ตั้งแต่ พ.ศ.2498 - พ.ศ.2501
- (3) ระยะที่สาม ตั้งแต่ พ.ศ.2511 - พ.ศ.2514
- (4) ระยะที่สี่ ตั้งแต่ พ.ศ.2517 - พ.ศ.2519
- (5) ระยะที่ห้า ตั้งแต่ พ.ศ.2524 - พ.ศ.2539
- (6) ระยะที่หก ตั้งแต่ พ.ศ.2541 - พ.ศ.2546
- (7) ระยะสุดท้าย ตั้งแต่ พ.ศ.2549-ปัจจุบัน

- (1) ระยะแรก (พ.ศ.2475 - พ.ศ.2494)

การสิ้นสุดของพรรคการเมืองในระยะแรกก็เป็นไปตามตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2498 ซึ่งก็มีได้ใน 2 กรณี คือ

- การเลิกพรรคการเมืองตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับด้วยวิธีการจัดการพรรคการเมือง

- การเพิกถอนการจดทะเบียนซึ่งเป็นกรณีศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี  
แพ่งสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนตามคำขอพนักงานอัยการเมื่อปรากฏว่า

(ก) กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติ มาตรา 35 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร  
ไทย พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2495 กล่าวคือกระทำการเป็นปฏิปักษ์ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์  
หรือต่อรัฐธรรมนูญ

(ข) กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรม  
อันดีของประชาชน

(ค) ละเว้นไม่จดทะเบียนให้ถูกต้องตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

(ง) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 11 ซึ่งได้แก่การดำเนินกิจการอย่างอื่นนอกจาก  
กิจการของพรรคการเมืองหรือรับดำเนินกิจการอื่นใดอันมิใช่เพื่อให้เป็นไปตามกำหนดนโยบายของ  
พรรคการเมืองหรือรับเงินค่าบำรุงหรือค่าธรรมเนียมจากสมาชิกเกินกว่าที่กฎหมายอนุญาต (หยุด  
แสงอุทัย, 2503, หน้า 197)

ในส่วนของการเลิกพรรคการเมือง พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับนี้ได้ให้  
อำนาจพรรคการเมืองที่เลิกได้ภายใต้ข้อบังคับพรรคของตนเป็นลำดับแรกแต่ไม่กล่าวถึงปัญหาใน  
เรื่องสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคแต่ประการใด รวมตลอดไปถึงเรื่องจำนวน  
การส่งสมาชิกพรรคเข้าสมัครรับเลือกตั้งด้วยในส่วนของการจำกัดสิทธิของบุคคลในการขอจัดตั้ง  
พรรคการเมืองขึ้นมาใหม่ภายหลังที่พรรคการเมืองได้ถูกยุบไปก็ไม่มีการบัญญัติห้ามบุคคลที่เคย  
จัดตั้งพรรคการเมืองมาแล้วจะกลับมาขอจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ไม่ได้แต่อย่างใด ทั้งนี้ผู้วิจัย  
สันนิษฐานไว้ว่าสมัยนั้นพรรคการเมืองยังเป็นเรื่องใหม่สำหรับคนไทย กฎหมายพรรคการเมือง  
ฉบับแรกของไทยจึงเพียงแต่วางหลักเกณฑ์และรับรองให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองได้โดยถูกต้อง  
ตามกฎหมายและให้เลิกพรรคได้ตามข้อบังคับพรรคการเมืองของตนหรือตามบทบัญญัติแห่ง  
กฎหมายพรรคการเมืองเท่านั้นแต่ด้วยเหตุมีการเปลี่ยนแปลงการเมืองไทยโดยมีการทำรัฐประหาร  
เกิดขึ้นกล่าวคือ ในปี พ.ศ.2494 จอมพล ป.พิบูลสงคราม หัวหน้าคณะรัฐประหาร ได้ทำการยึดอำนาจ  
โดยมีเหตุผลเพื่อนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 กลับมาใช้อีกครั้งหนึ่งจึง  
ทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ถูกยกเลิกและส่งผลให้พรรคการเมือง  
ทั้ง 10 พรรคถูกยุบเลิกโดยคำสั่งของคณะรัฐประหารลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2494 ดังนั้น พรรค  
การเมืองดังกล่าวจึงถูกยุบโดยคำสั่งของคณะรัฐประหาร โดยไม่ได้ถูกยุบด้วยองค์กรใด

(2) ระยะเวลาที่สอง (พ.ศ.2498 - พ.ศ.2501)

ไม่มีกฎหมายพรรคการเมืองด้วยเหตุผลลักษณะคล้ายๆ กับระยะแรกเนื่องจากมี  
การปฏิวัติเกิดขึ้น กล่าวคือในปี พ.ศ.2501 จอมพลสฤษดิ์ ชนระรัชต์ หัวหน้าคณะปฏิวัติได้ทำการยึด

อำนาจ โดยมีเหตุผลว่าเพื่อยกเลิกรัฐธรรมนูญและตนเองเป็นนายกรัฐมนตรีจึงส่งผลให้พรรคการเมืองทั้ง 30 พรรคจึงถูกยุบเลิกโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ลงวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ.2501 ดังนั้นพรรคการเมืองดังกล่าวจึงถูกยุบโดยคำสั่งของคณะปฏิวัตีดังกล่าว

(3) ระยะเวลาที่สาม (พ.ศ.2511 - พ.ศ.2514)

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2511 ได้กำหนดกรณีการที่พรรคการเมืองยอมเลิกได้ในกรณีดังต่อไปนี้ คือ

- มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรรคการเมือง
- มีจำนวนสมาชิกลดลงต่ำกว่า 500 คน
- มีคำสั่งศาลสั่งเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมือง
- ไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน

การเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน

กฎหมายพรรคการเมืองฉบับนี้กำหนดให้ผู้ที่ป็นหัวหน้าพรรคการเมืองอยู่ในวันที่เลิกต้องแจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วันนับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิกและนายทะเบียนจะประกาศการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษา แต่ด้วยวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514 ได้มีการปฏิวัติเกิดขึ้นอีกกล่าวคือ จอมพล ถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติได้ทำการยึดอำนาจโดยมีเหตุผลเพื่อกำจัดอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการยกเลิกรัฐธรรมนูญ คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 จึงส่งผลให้พรรคการเมืองทั้ง 17 พรรคถูกยุบเลิกไปโดยประกาศของคณะปฏิวัติลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2514

(4) ระยะเวลาที่สี่ (พ.ศ.2517 - พ.ศ.2519)

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 ได้กำหนดกรณีการที่พรรคการเมืองยอมเลิกได้ในกรณีดังต่อไปนี้ คือ

- มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับของพรรคการเมือง
- มีจำนวนสมาชิกลดลงต่ำกว่าหนึ่งพันคน
- มีคำสั่งศาลสั่งยุบพรรคการเมือง

กรณีที่พรรคการเมืองได้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้อาจถูกศาลสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองได้ (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2517 มาตรา 35)

(ก) กระทำการอันอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(ข) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อเศรษฐกิจแห่งชาติ หรือความมั่นคงของประเทศ

(ค) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 ในเรื่องเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดและรับคนต่างด้าวเข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง ทั้งนี้ ผู้ที่เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองอยู่ในวันที่เลิก ต้องแจ้งต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง (ปลัดกระทรวงมหาดไทย) ภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิกและนายทะเบียนจะประกาศการเพิกถอนการจดทะเบียนพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษาและในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519 มีการปฏิวัติโดยเรียกว่า การปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน กล่าวคือ พลเรือเอก สงัด ชลออยู่ หัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้ทำการยึดอำนาจโดยปราศจากการต่อสู้ต่อต้านใดๆ จึงส่งผลให้พรรคการเมืองทั้ง 56 พรรค ถูกยุบเลิกไปโดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ 6 ลงวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ.2519

(5) ระยะเวลาที่ห้า (พ.ศ.2524 - พ.ศ.2539)

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 ได้กำหนดกรณีการที่พรรคการเมืองข่มขู่ได้ไว้ในกรณีดังต่อไปนี้ คือ

- พรรคการเมืองต้องเลิกไปด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(ก) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

(ข) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึง 5,000 คน หรือมีสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในจังหวัดต่างๆ จังหวัดละ 50 คน ไม่ถึง 5 จังหวัดของแต่ละภาคติดต่อกันเป็นเวลา 6 เดือน

(ค) ไม่ส่งหรือส่งสมาชิกสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีได้

(ง) มีคำสั่งศาลสั่งยุบเลิก

(จ) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 31 หรือมาตรา 32 (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 มาตรา 46)

- เมื่อพรรคการเมืองต้องเลิกตามข้อแรก (ก), (ข), (ค), (จ) ให้ดำเนินการดังนี้

(ก) ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งต่อนายทะเบียนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองเลิก

(ข) นายทะเบียนได้รับแจ้งจากหัวหน้าพรรคหรือทราบเหตุที่พรรคต้องเลิกให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนที่ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งๆ จะต้องพิจารณาโดยไม่ชักช้าและส่งสำนวนพร้อมทั้งความเห็นไปยังศาลฎีกาให้วินิจฉัยชี้ขาด

(ค) เมื่อศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองได้แล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบเลิกพรรคในราชกิจจานุเบกษา

(ง) ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้ชำระบัญชีของพรรคการเมืองเมื่อหักหนี้สินและค่าใช้จ่ายแล้วมีทรัพย์สินเหลืออยู่เท่าใดให้โอนให้แก่องค์การสาธารณกุศลตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับของพรรค ถ้าไม่ได้ระบุไว้ก็ให้ตกเป็นของรัฐ (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 49)

- ศาลมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองตามข้อแรก (ง) เมื่อพรรคการเมืองดำเนินการดังต่อไปนี้

(ก) กระทำการเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

(ข) กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

(ค) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 39 มาตรา 40 หรือมาตรา 41 (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 47)

ทั้งนี้ เมื่อนายทะเบียนทราบว่าการเมืองใดดำเนินการฝ่าฝืนตามข้อ 3 ก็จะสามารถแจ้งอธิบดีกรมอัยการพร้อมด้วยหลักฐาน ซึ่งหากอธิบดีเห็นสมควรก็จะส่งเรื่องต่อศาลฎีกาให้มีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมือง (พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 มาตรา 48)

พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 แก้ไขเพิ่มเติม (ครั้งที่ 2) พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติให้ศาลฎีกามีอำนาจในการยุบพรรคการเมืองโดยเมื่อศาลฎีกามีคำสั่งให้ยุบเลิกพรรคการเมืองใดแล้วให้กระทรวงมหาดไทยในฐานะนายทะเบียนพรรคการเมืองประกาศคำสั่งการยุบเลิกพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้เนื่องจากพรรคการเมืองได้กระทำการตามเงื่อนไขตามมาตรา 47 และมาตรา 48 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535

เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวได้ส่งผลให้การเลือกตั้งทั่วไประหว่างปีพ.ศ. 2524 - พ.ศ. 2539 ได้แก่ การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 18 เมษายน 2526 การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2529 การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2531 การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2535 การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2538 และการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2539 มีเหตุที่ศาลฎีกามีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป โดยมีพรรคการเมืองที่ถูกคำสั่งศาลฎีกาให้ยุบเลิกรวมทั้งสิ้นจำนวน 37 พรรค คือ พรรคประชาเสรี, พรรคราษฎร, พรรคชาติประชาธิปไตย, พรรครวมพลังใหม่, พรรคกิจประชาคม, พรรคแรงงานประชาธิปไตย, พรรคเสรีนิยม, พรรคสังคมประชาธิปไตย, พรรคสหประชาชาติไทย, พรรคก้าวหน้า, พรรคประชาชน, พรรคประชาธิปไตย, พรรคเกษตรกร, พรรคมวลชน, พรรคเกษตรอุตสาหกรรมไทย,

พรรคประชาชาติ, พรรคชาวไทย, พรรคเสรีประชาธิปไตย, พรรคประชาชาติ, พรรคชาติประชาชน, พรรคเทิดไท้, พรรคประชาไทย, พรรคเกษตรกรไทย, พรรคส่งเสริมประชาธิปไตย, พรรคพลังประชาชน, พรรคเสรีภาพพรรครวมไทย, พรรคสหชีพ, พรรคนำไทย, พรรคหลักสยาม, พรรคสยาม, ประชาธิปไตย, พรรคดำรงไทย, พรรคธรรมประชาธิปไตย, พรรคกิจประชาประชาธิปไตย, พรรคเสรีประชาธิปไตย, พรรคอนุรักษนิยม และพรรคแรงงานไทย

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าศาลฎีกาได้เข้ามามีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการยุบพรรคการเมืองในระยะที่ห้า ระหว่างปี พ.ศ.2524 - พ.ศ.2539 นี้เอง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ.2524 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ.2535 มาตรา 46 เป็นหลัก

(6) ระยะที่หก (พ.ศ.2541 - พ.ศ.2546)

เมื่อพรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นมาได้ก็ย่อมเลิกหรือยุบได้ ซึ่งการเลิกหรือยุบพรรคการเมืองนี้กฎหมายได้กำหนดว่าต้องให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ดังนั้นเหตุตามกฎหมายที่นายทะเบียนจะยื่นคำร้องขอให้เลิกหรือยุบพรรคการเมืองได้ ดังต่อไปนี้

- มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง

พรรคการเมืองย่อมเลิกเมื่อมีเหตุเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง เช่น พรรคการเมืองอาจกำหนดไว้ในข้อบังคับว่า พรรคยอมเลิกไปเมื่อสมาชิกในพรรคเหลืออยู่ไม่ถึง 100 คน หรือกำหนดว่าพรรคยอมสิ้นสุดเมื่อที่ประชุมใหญ่ของพรรคออกเสียงให้เลิกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 4 ใน 5 ของสมาชิกทั้งหมดทุกประเภท อนึ่งกฎหมายมิได้บังคับว่าพรรคการเมืองต้องกำหนดเหตุที่พรรคการเมืองต้องเลิกไว้ในข้อบังคับพรรคการเมืองเสมอไป ดังนั้นพรรคการเมืองใดไม่ได้กำหนดไว้การเลิกพรรคการเมืองย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

- มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึง 15 คน

เมื่อกฎหมายกำหนดจำนวนผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองไว้ที่ 15 คน ดังนั้นเมื่อพรรคการเมืองใดเหลือสมาชิกไม่ถึง 15 คน ก็ย่อมจะเป็นเหตุที่ต้องเลิกพรรคการเมืองไป

- มีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด 5

ถ้ามีการรวมพรรคการเมืองเข้าด้วยกัน ซึ่งจะรวมพรรคการเมืองเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ย่อมทำให้พรรคการเมืองที่รวมกันต้องเลิกไปหรือรวมพรรคการเมืองเพื่อเข้ากับอีกพรรคการเมืองหนึ่งซึ่งเป็นพรรคหลัก พรรคการเมืองที่มารวมก็ต้องเลิกไปโดยพรรคการเมืองหลักยังอยู่

- มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง

เมื่อมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาแล้ว พรรคการเมืองก็ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ซึ่งถ้าหากพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอาจถูก

ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองได้ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 66)

- ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 29 มาตรา 35 หรือ มาตรา 62 (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 65)

ในกรณีที่พรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามกฎหมายกำหนดในเรื่องต่อไปนี้ เป็นเหตุให้พรรคการเมืองต้องเลิกหรือยุบได้ คือ

(ก) เมื่อพรรคการเมืองได้รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วไม่ดำเนินการต่างๆ ตามกฎหมายกำหนดไว้ในที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง (มาตรา 25)

(ข) องค์กรประกอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองไม่ครบ (มาตรา 26)

(ค) ไม่หาสมาชิกให้ได้ 5,000 คน ภายใน 180 วัน นับแต่วันที่นายทะเบียนรับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง (มาตรา 29)

(ง) ไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง (มาตรา 35)

(จ) ไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด (มาตรา 62) ภายหลังจากมีการยุบพรรคการเมืองแล้ว ได้มีข้อห้ามของกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบว่าไม่มีสิทธิขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารของพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการขอจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ไม่ได้ภายในกำหนด 5 ปี นับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ (พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 69) เพราะสาเหตุดังต่อไปนี้

1. ไม่จัดทำรายงานการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองตามมาตรา 35

2. ไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา 62

3. กระทำกรอย่างใดอย่างหนึ่งเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 66 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 ได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการยุบพรรคการเมืองตามบทบัญญัติของมาตรา 65 มาตรา 66 มาตรา 67 มาตรา 70 มาตรา 71 มาตรา 72 และมาตรา 73 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตั้งแต่ปี พ.ศ.2541 จนถึงปี พ.ศ.2546 รวมทั้งสิ้น 55 พรรคคือ

- ในปี พ.ศ.2541 จำนวน 1 พรรค ได้แก่ รวมพรรคมวลชนเข้ากับพรรคความหวังใหม่ที่เป็นพรรคการเมืองหลัก

- ในปี พ.ศ. 2542 จำนวน 4 พรรค ได้แก่ พรรคปฏิรูป, พรรคมหาราษฎร์ปิตย์, พรรคชีวิตใหม่ และพรรคชาตินิยม



- ในปี พ.ศ.2543 จำนวน 4 พรรค ได้แก่ พรรคชาติสามัคคี, พรรคไทยก้าวหน้า, พรรคธรรมรัฐ และพรรครักชาติ

- ในปี พ.ศ.2544 จำนวน 18 พรรค ได้แก่ พรรคประชาสังคม, พรรคไทยพัฒนา, พรรคประชารัฐ, พรรคแนวร่วมเกษตรกร, พรรคพลังสามัคคี, พรรคไทยสามัคคี, พรรคชาติเกษตรกรไทย, พรรครักสามัคคี, พรรครวมสยาม, พรรคสังคมประชาชน, พรรคพิทักษ์ไทยรวมพรรคเสรีธรรมเข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก, พรรคชาวไร่ชาวนาไทย, พรรคศรัทธาประชาชน, พรรคพลังเกษตรกร, พรรคนิคมหาชน, พรรคประชาชน และพรรคพัฒนาสังคม

- ในปี พ.ศ.2545 จำนวน 19 พรรค ได้แก่ พรรคถิ่นไทย, พรรคเอกภาพ, พรรคสังคมไทย, พรรคสังคมใหม่, พรรคพลังไทย, พรรคชาวนาพัฒนาประเทศรวมพรรคความหวังใหม่เข้ากับพรรคไทยรักไทยที่เป็นพรรคการเมืองหลัก, พรรคพลังใหม่, พรรคโบราณรักษ์, พรรคพัฒนาไทย, พรรคสร้างสรรค์ไทย, พรรคไทยรวมพลัง, พรรควิถีไทย, พรรคเกษตรเสรี, พรรคนำไทย, พรรคชาติประชาชน, พรรคเสรีไท, พรรคไทยมหารัฐและพรรคไทยธรรมาธิปไตย

- ในปี พ.ศ.2546 จำนวน 9 พรรค ได้แก่ พรรคสังคมประชาธิปไตย, พรรคไทยมหาชน, พรรคแก้ปัญหาชาติ, พรรคสันติภาพ, พรรคพลังมหาชน, พรรคสังคมพัฒนา, พรรคไทยเสรี, พรรคไทและพรรคเกษตรกร (ออนไลน์)

จากบทบัญญัติของกฎหมายพรรคการเมืองต่างๆ ที่ผ่านมามีได้ศึกษาจะพบว่าในส่วนของกรยุบเลิกพรรคการเมือง ซึ่งการที่ศาลได้มีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองก็เพราะสาเหตุที่เป็นการกระทำที่ขัดต่อระบอบประชาธิปไตย ซึ่งเมื่อมีคำสั่งยุบเลิกพรรคการเมืองแล้วก็มีได้บัญญัติห้ามการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาใหม่หรือจำกัดห้ามบรรดากรรมการบริหารพรรคแต่อย่างใดไว้โดยแต่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 กลับได้บัญญัติเพิ่มเติมขึ้นมาอีกทั้งนี้ก็เพราะว่าอาจเป็นการต้องการลงโทษบุคคล ผู้กระทำการอันเป็นการทำลายระบอบประชาธิปไตยแต่สำหรับกรณีของมาตรา 62 เรื่องรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรค และมาตรา 35 เรื่องการรายงานการดำเนินกิจการของพรรคเห็นว่าไม่น่าจะเหมาะสมเพราะอาจจะเป็นการขัดต่อสิทธิเสรีภาพในการตั้งพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญด้วย

(7) ระยะเวลาท้าย (พ.ศ.2550 - ปัจจุบัน)

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ได้กำหนดว่า พรรคการเมืองข่มขืนสภาพการเลิกพรรคหรือการยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- การสิ้นสภาพ ตามมาตรา 91

(ก) ไม่สามารถดำเนินการตามมาตรา 26 ได้ภายในเวลาดำหนด กล่าวคือภายในหนึ่ง ปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองนั้นต้อง

ดำเนินการรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิก ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขา พรรคการเมืองอย่างน้อยภาค ละหนึ่งสาขา

(ข) ไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกัน หรือเป็นเวลาแปดปีติดต่อกันสุดแต่ระยะเวลาใดจะยาวกว่ากัน

(ค) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน เป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี

(ง) ไม่มีการเรียกประชุมใหญ่พรรคการเมือง หรือไม่มีการดำเนินกิจการใดทางการเมืองเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปี โดยไม่มีเหตุอันสมควรอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย

- การเลิกพรรคการเมือง ตามมาตรา 92

(ก) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง เว้นแต่เป็นกรณีที่มีสมาชิกเป็นสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการยุบพรรคการเมืองตามมาตรา 93 วรรคหนึ่ง

(ข) มีการควมรวมพรรคการเมืองตามหมวด 5 การควมรวมพรรคการเมือง

- การยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา 93

(ก) ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง แต่พรรคการเมือง นั้นยังมีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่

(ข) ในกรณีที่พรรคการเมือง

1. ไม่ดำเนินการจัดทำรายงาน การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี เพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ

2. ไม่จัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

3. ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรค เพราะสาเหตุใดสาเหตุหนึ่ง ดังนี้

3.1 กระทำการล้มล้างการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญหรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกระทำการที่รัฐธรรมนูญให้ถือว่าเป็นการกระทำมิได้มาซึ่งอำนาจโดยวิธีการดังกล่าว

3.2 กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาหรือระเบียบหรือ

ประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งมีผลทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

3.3 กระทำการอันเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

3.4 กระทำการอันอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักรหรือขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

3.5 กระทำการฝ่าฝืนตามข้อห้ามดังนี้

(1) รับบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย ตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง เข้าเป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมืองหรือยอมให้กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อประโยชน์ของพรรคการเมือง (มาตรา 21)

(2) ช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือผู้เข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้ได้รับเลือกตั้งหรือได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม (มาตรา 43)

(3) รับบริจาคเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา 65)

(4) รับบริจาคจากผู้ใดเพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศหรือราชการแผ่นดินหรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรของประเทศ (มาตรา 66)

(5) รับบริจาคเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองจาก (มาตรา 69)

- บุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

- นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจหรือกิจการหรือจดทะเบียนสาขาอยู่ในหรือนอกราชอาณาจักร

- นิติบุคคลที่จดทะเบียนในราชอาณาจักรซึ่งมีบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมีทุนหรือถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบในกรณีที่เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

- องค์กรหรือนิติบุคคลที่ได้รับทุนหรือได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศซึ่งมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยหรือซึ่งมีผู้จัดการหรือกรรมการเป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

- บุคคล องค์กรหรือนิติบุคคลที่ได้รับบริจาคเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือเพื่อดำเนินกิจการทางการเมืองจากบุคคล องค์กรหรือนิติบุคคลตาม (1) (2) (3) หรือ (4)

- บุคคล องค์กรหรือนิติบุคคลตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

(6) พรรคการเมือง สมาคมหรือรู้เห็นเป็นใจหรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการเพื่อ

- ให้บุคคลอื่นหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งหลงเชื่อหรือเข้าใจว่าพรรคการเมืองอื่นหรือบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้โดยปราศจากมูลความจริง (มาตรา 104 วรรค 1)

- กลั่นแกล้งพรรคการเมือง กรรมการพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองโดยปราศจากมูลความจริง (มาตรา 104 วรรค 2)

### 3. การยุบพรรคไทยรักไทย – พรรคพัฒนาชาติไทย – พรรคแผ่นดินไทย

คดียุบพรรคมีจุดเริ่มต้นจากวิกฤตการณ์การเมืองในประเทศไทย พ.ศ.2548 - 2549 มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 และการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 ต่อมานายสุเทพ เทือกสุบรรณ เลขาธิการพรรคประชาธิปัตย์ ร้องเรียนคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ว่าพรรคไทยรักไทยได้จ้างพรรคการเมืองขนาดเล็กลงสมัครรับเลือกตั้งเพื่อหนีเกณฑ์ร้อยละ 20 นอกจากนี้ยังได้ปลอมแปลงเอกสารฐานข้อมูลสมาชิกพรรคพรรคไทยรักไทยร้องเรียนกลับว่าถูกพรรคประชาธิปัตย์จ้างพรรคเล็กใส่ร้ายพรรคคณะกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็นว่าทั้ง 5 พรรคกระทำความผิดตามมาตรา 66 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และได้ส่งสำนวนต่ออัยการสูงสุดเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องทั้ง 5 พรรค หลังเหตุการณ์รัฐประหาร 19 กันยายน 2549 คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ส่งผลให้คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญชุดเก่าถูกยกเลิกไปด้วยกันและได้ตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่มีจำนวน 9 คน ขณะเดียวกันได้ออกประกาศ คปค. ฉบับที่ 27 กำหนดให้พระราชบัญญัติพรรคการเมืองยังคงบังคับใช้ต่อไปและกรณีที่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของกรรมการบริหารพรรคนาน 5 ปี นับแต่วันที่ที่มีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองคดียุบพรรคการเมืองเนื่องจากการเลือกตั้ง 2 เมษายน พ.ศ.2549 เป็นคดีประวัติศาสตร์ที่พรรคไทยรักไทย พรรคพัฒนาชาติไทยและพรรคแผ่นดินไทยในคดีกลุ่มที่ 1 พรรคประชาธิปัตย์และพรรค

ประชาธิปไตยก้าวหน้าในคดีกลุ่มที่ 2 ถูกฟ้องร้องเป็นจำเลยในข้อกล่าวหาเป็นปฏิปักษ์ต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยและกระทำการอันเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการไต่สวนพยานครบถ้วนเมื่อเดือนเมษายน พ.ศ.2550 ต่อมาตุลาการรัฐธรรมนูญแต่ละคนได้มีคำวินิจฉัยส่วนตัวออกมาเมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม 2550 และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้อ่านคำวินิจฉัยกลางในช่วงบ่ายจนถึงเกือบเที่ยงคืนของวันที่ 30 พฤษภาคม 2550 เริ่มจากคดีกลุ่มที่ 2 ในส่วนพรรคประชาธิปัตย์และพรรคประชาธิปไตยก้าวหน้า โดยมีการถ่ายทอดสดทางสถานีโทรทัศน์และวิทยุตลอดการอ่านคำวินิจฉัย คำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญ สรุปว่าพรรคประชาธิปัตย์ไม่มีความผิดในทุกข้อกล่าวหา ส่วนอีก 4 พรรคมีความผิดจริงจึงมีคำสั่งให้ยุบพรรคประชาธิปัตย์ก้าวหน้า พรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทยและพรรคไทยรักไทย รวมทั้งให้เพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งกรรมการบริหารพรรคทั้ง 4 พรรค มีกำหนด 5 ปี (วิกิพีเดีย คดียุบพรรคการเมือง, ออนไลน์, 2549)

#### 4. การยุบพรรคพลังประชาชน - พรรคมัชฌิมาธิปไตย - พรรคชาติไทย

คดียุบพรรคการเมือง พ.ศ.2551 เป็นคดีที่เป็นคดีที่พรรคชาติไทย พรรคมัชฌิมาธิปไตย พรรคพลังประชาชน (2 ใบแดง) ถูกฟ้องเป็นจำเลยอันเนื่องมาจากกรณีทุจริตการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย พ.ศ.2550 ส่วนข้อกล่าวหากรณีที่พรรคพลังประชาชนเป็นนอมินีหรือตัวแทนของพรรคไทยรักไทยซึ่งได้ถูกตัดสินให้ยุบพรรคไปแล้วเมื่อ พ.ศ.2550 คณะกรรมการเลือกตั้งสรุปว่าปรากฏหลักฐานเพียงพอที่พรรคพลังประชาชนเข้าข่ายเป็นตัวแทนของพรรคไทยรักไทยแต่ได้ยกคำร้อง เพราะไม่มีกฎหมายเอาผิด

คดียุบพรรคมีจุดเริ่มต้นจากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในประเทศไทย พ.ศ. 2550 ต่อมาศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งได้เพิกถอนสิทธิทางการเมืองของกรรมการบริหารพรรคของแต่ละพรรคเป็นเวลา 5 ปี ต่อมาคณะ กรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีความเห็นว่าทั้ง 3 พรรคกระทำ ความผิดตามมาตรา 237 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 พระราช บัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิก วุฒิสภา พ.ศ.2550 มาตรา 111 และ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 94 (1) (2) และมาตรา 95 คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งสำนวนต่ออัยการสูงสุดเพื่อให้ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองทั้ง 3 พรรค

วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2551 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยกรณีอัยการสูงสุดมีคำ ร้องให้ยุบพรรคพลังประชาชนพรรคชาติไทย และพรรคมัชฌิมาธิปไตยโดยมีคำสั่งให้ยุบพรรคทั้ง 3 พรรค รวมทั้งเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้งต่อกรรมการบริหารพรรคเป็นจำนวน 37 คน, 43 คน, และ

29 คน ตามลำดับ มีกำหนด 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญคำสั่งให้ยุบพรรคสามารถสรุปได้ดังนี้

สำหรับกรณีของพรรคพลังประชาชน นั้น ตุลาการรัฐธรรมนูญ ระบุว่ากรณีที่นายชยุต ติยะไพรัช อดีตรองหัวหน้าพรรคกระทำการฝ่าฝืนและขัดต่อ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 ที่มีผลทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริต และได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองที่ไม่เป็นไปตามวิถีทางของรัฐธรรมนูญ ดัง นั้นจึงเป็นเรื่องที่พรรคและคณะกรรมการบริหารพรรคคนอื่นๆ ต้องร่วมรับผิดชอบ

ศาลวินิจฉัยแล้วเห็นว่าคำแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกร้องฟังไม่ขึ้น เนื่องจากนายชยุต ติยะไพรัช เป็นนักการเมืองหลายสมัยมีฐานะเป็นถึงรองหัวหน้าพรรคและอดีตประธานสภาผู้แทนราษฎรย่อมต้องเพิ่มความเข้มงวดที่จะไม่กระทำการใดๆ อันฝ่าฝืนกฎหมายแต่นายชยุต ติยะไพรัช กลับกระทำผิดเสียเอง

นอกจากนี้ กรณีที่พรรคพลังประชาชนโต้แย้งว่า ได้จัดการประชุมชี้แจง เพื่อกำชับไม่ให้ผู้สมัครของพรรคกระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งแล้วก็ตามนั้น ศาลเห็นว่าแม้พรรคจะมีการกระทำดังกล่าวจริง แต่ไม่ได้เป็นข้อยกเว้นความรับผิดชอบในการที่กรรมการบริหารพรรคจะไปกระทำผิดเอง เพราะทำให้เห็นว่ามาตรการดังกล่าวไม่ได้มีผลบังคับใช้

ส่วนที่มีข้อโต้แย้งว่าผลการสืบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ละเมิดสิทธิและไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมนั้น ศาลวินิจฉัยแล้วเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ยื่นคำร้องต่อศาลและได้ดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายมาอย่างถูกต้องแล้ว

สำหรับกรณีของพรรคประชาธิปัตย์และพรรคชาติไทย ในการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของ นายสุนทร วัฒวัลย์ รองหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์และนายมณฑิเตอร์ สงฆ์ประชา รองเลขาธิการพรรคชาติไทยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้ตัดสินไปในทิศทางเดียวกันคือวินิจฉัยให้ยุบพรรคและตัดสิทธิเลือกตั้งแก่กรรมการบริหารพรรคคนละ 5 ปี

อย่างไรก็ดีในส่วนข้อโต้แย้งของพรรคประชาธิปัตย์ เกี่ยวกับสถานะภาพการเป็นกรรมการบริหารพรรคนั้น ศาลวินิจฉัยแล้วเห็นว่าเมื่อนายประชัย เลี่ยวไพรัตน์ จะได้ลาออกจากการเป็นหัวหน้าพรรคไปตั้งแต่วันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ.2550 อันจะมีผลให้กรรมการบริหารพรรคต้องพ้นสภาพไปด้วยก็ตาม แต่ยังมีข้อกำหนดที่ให้กรรมการบริหารพรรค ต้องทำหน้าที่รักษาการต่อไปจนกว่านายทะเบียนพรรคการเมืองจะตอบรับการเปลี่ยนแปลง

ดังนั้นจึงถือว่านายสุนทร ยังคงทำหน้าที่เป็นกรรมการบริหารพรรคประชาธิปัตย์อยู่ในขณะเกิดเหตุแม้จะมีสถานะภาพเป็นเพียงผู้รักษาการก็ตาม อันเป็นเหตุให้การกระทำของกรรมการบริหารพรรคที่ขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภา

ผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2550 มีเหตุให้ต้องยุบพรรคและตัดสิทธิกรรมการบริหารพรรคดังกล่าว (วิกิพีเดียคดียุบพรรคการเมือง, ออนไลน์, 2551)

สรุปแล้วการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ.2475 จนถึงปัจจุบัน ลักษณะของพรรคการเมืองจะถูกยุบโดยคำสั่งของกลุ่มคน มีดังนี้

- 4.1 คำสั่งคณะรัฐประหาร
- 4.2 ประกาศของคณะปฏิวัติ
- 4.3 คำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน
- 4.4 คำสั่งศาลฎีกา
- 4.5 คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ

อนึ่ง คำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองที่ผ่านมามีตั้งแต่ปี พ.ศ.2541 จนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ.2546 ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่เคยมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองโดยอาศัยอำนาจตามพระ ราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 65 วรรคแรก (2) ซึ่งบัญญัติว่า “มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน” และ (4) ซึ่งบัญญัติว่า “มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง” แต่ในอนาคตอาจมีได้กรณีพรรคชาติประชาไทยมีสมาชิกเหลือไม่ถึง 15 คน (เรื่องพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญที่ 8/2547 วันที่ 9 มีนาคม 2547) และกรณีมีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2541 มาตรา 65 วรรคแรก (4) ซึ่งหมายถึงการกระทำของพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 63 สำหรับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญในการยุบพรรคการเมืองจะได้นำข้อมูลจากบทที่ 2 บทที่ 3 และบทที่ 4 มาวิเคราะห์โดยจะกล่าวไปในบทต่อไป (สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, ออนไลน์, 2546)

## ผลกระทบของการยุบพรรคการเมือง

### 1. ผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน

การปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีเหตุผลประการหนึ่งที่ประชาชนต่างมีความเข้าใจว่าการมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นการแสดงให้เห็นถึงความ เป็นประชาธิปไตย ถ้ามองในประเด็นนี้จะเห็นว่ารูปแบบการปกครองใดๆ ย่อมเป็นประชาธิปไตยแน่นอน เพราะทุกรัฐต้องมีกฎหมายสูงสุดฉบับหนึ่งในการปกครองประเทศ ดังนั้นการมีรัฐธรรมนูญจึงไม่ได้บอกว่าประเทศนั้นเป็นประชาธิปไตยบอกเพียงแค่ว่าประเทศดังกล่าวมีการปกครองโดยกฎหมายเท่านั้นส่วนกฎหมายจะเป็นธรรมหรือไม่เป็นอีกเรื่องหนึ่ง (อมร รักษาสัตย์ และคณะ, 2543, หน้า 7) ดังเช่น ออกอล์ฟ ฮิตเลอร์ ซึ่งอาศัยรัฐธรรมนูญไวมาร์ในการเข้าสู่ตำแหน่งประธานาธิบดี และกลายเป็นรัฐบาลที่ครอบงำกระบวนการออกกฎหมาย และบัญญัติเนื้อหาเป็นผลร้ายแก่ประชาชน คือ

The Law for the Relief of the People and the Reich จำกัดสิทธิของประชาชนจนนำไปสู่ภาวะเผด็จการและเข้าสู่สงครามโลกครั้งที่สองในที่สุด

สิ่งที่สำคัญกว่ารูปแบบ คือ เนื้อหาของกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เพราะว่ในระบอบประชาธิปไตยนั้น กฎหมายมิใช่เพียงลายลักษณ์อักษรที่ออกตามความประสงค์ของผู้มีอำนาจในการตรากฎหมายอย่างเดียว เพราะเมื่อพิจารณาถึงภายในของรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นที่มาผู้มีอำนาจในการตราที่แท้จริงตลอดจนเนื้อหาสาระแล้วอาจไม่เป็นประชาธิปไตยก็ได้ รัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยต้องตราขึ้น โดยให้สอดคล้องและเคารพต่อคุณค่าบางประการที่เป็นคุณค่าพื้นฐานของระบอบดังกล่าวด้วย คุณค่าเหล่านั้น อาทิ หลักอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน หลักการแบ่งแยกและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย รวมทั้งหลักเคารพสิทธิเสรีภาพของประชาชน รัฐธรรมนูญที่ตราขึ้นต้องมีเนื้อหาดังกล่าวด้วยจึงจะเป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงทั้งรูปแบบและเนื้อหา

ถ้าจะวิเคราะห์มาตรา 237 กับผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนคงจะต้องกลับมาพิจารณาว่าอะไรคือหลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย ซึ่งเป็นรากฐานของกฎหมายมหาชนในยุคใหม่นี้เหตุที่นักคิดต่างๆ ได้พยายามเสนอทฤษฎีสัญญาประชาคมก็ดี ทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจก็ดี หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรมอันกลายมาเป็นแนวคิดเรื่องประชาธิปไตยและนำมาซึ่งระบบกฎหมายมหาชนดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้เหตุในการเสนอแนวคิดดังกล่าวทั้งสิ้นทั้งปวงนั้นก็ย่อมมาจากความพยายามที่จะจำกัดการใช้อำนาจของรัฐของผู้ปกครองมิให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของผู้ได้ปกครองจนเกินขอบเขต

ผลของความคิดดังกล่าวประการหนึ่ง คือ หลักการที่ว่าบุคคลไม่พึงรับโทษเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดแสดงว่าบุคคลนั้นจะถูกลงโทษได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายกำหนดให้การกระทำหนึ่งเป็นความผิดและบุคคลได้กระทำความผิดนั้นๆ

เพราะฉะนั้นหากบุคคลไม่ได้กระทำการอันเป็นความผิดกฎหมายก็ไม่พึงบัญญัติลงโทษบุคคลนั้นได้

นักนิติศาสตร์ชาวอังกฤษ A.V.Dicey ได้เขียนไว้ในหนังสือของตนว่า “No man is punishable or can lawfully be made to suffer in body or goods except for a distinct breach of law ...” บุคคลจะถูกลงโทษก็แต่เฉพาะเมื่อได้กระทำการอันเป็นความผิดทางกฎหมายเท่านั้นจะถูกลงโทษด้วยเหตุอื่นมิได้ (A. V. Dicey, n.d, p.188) Dicey ยืนยันหลักดังกล่าวว่าเพื่อปกป้องบุคคลจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจดังที่เป็นอยู่ในยุโรปช่วงศตวรรษที่ 18 และหนังสือดังกล่าวได้เป็นหนึ่งในจุดเริ่มต้นของหลักนิติธรรมในระบบกฎหมายจารีตประเพณีต่อมา



ส่วนในฝรั่งเศสนั้นคำประกาศสิทธิมนุษยชน (แต่ละคน) และพลเมือง (แต่ละคน) ข้อ 8 ตอนท้ายบัญญัติไว้เช่นเดียวกันว่า “...บุคคลหาอาจต้องรับโทษอาญาเว้นแต่ได้กระทำการอันฝ่าฝืนกฎหมายที่ตราขึ้นและประกาศใช้ก่อนการกระทำความผิด และการบังคับใช้กฎหมายนั้นต้องชอบด้วยกฎหมาย” แสดงถึงความคิดที่ว่า การลงโทษประชาชนนั้นต้องมีกฎหมายกำหนดไว้ก่อน และโทษนั้นเป็นเรื่องเฉพาะตนของบุคคลนั้น ผู้ใดทำผิดถึงจะถูกลงโทษได้

ในหลักนิติรัฐหลักย่อยประการหนึ่ง คือ ไม่มีความผิด ไม่มีโทษ หากไม่มีกฎหมายนั้นวางอยู่บนพื้นฐานที่ประการหนึ่งในพื้นฐานนั้น คือ หลักการกระทำตามหลักนิติรัฐกฎหมายอาญายอมผูกยึดโยงกับการกระทำไม่ใช่ความผิด ดังนั้น การกำหนดความผิดหรือกำหนดโทษจึงต้องอยู่บนพื้นฐานของการกระทำ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2543, หน้า 32) หลักการนี้มีได้ใช้จำกัดเฉพาะโทษอาญาแต่ยังรวมถึงในการใช้กฎหมายเป็นโทษแก่ประชาชนในกรณีอื่นๆ อีกด้วย

เหตุที่การจะลงโทษบุคคลใดได้ ก็ต่อเมื่อเขาผู้นั้นกระทำการอันเป็นความผิดก็เพราะว่าการลงโทษนั้นไม่ว่าโทษอาญาหรือโทษอื่น อาทิโทษทางปกครองย่อมกระทบสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั้งสิ้น ดังนั้น การกระทำอันเป็นผลร้ายแก่สิทธิเสรีภาพของประชาชนจึงต้องกระทำโดยผ่านผู้แทนของประชาชนในฝ่ายนิติบัญญัติ หากบุคคลไม่ได้กระทำการที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดย่อมไม่อาจถูกลงโทษได้

นอกจากบุคคลจะต้องถูกลงโทษก็ต่อเมื่อกฎหมายระบุให้การกระทำนั้นเป็นความผิดแล้ว บุคคลนั้นจะต้องถูกลงโทษก็ต่อเมื่อเป็นผู้กระทำการดังกล่าวเองด้วย เพราะบุคคลผู้ควรถูกลงโทษนั้นต้องเป็นผู้ที่รับทราบว่าการกระทำดังกล่าวจะได้รับผลร้าย และเมื่อคิดคำนวณใคร่ครวญระหว่างผลร้าย คือโทษที่ตนจะได้รับกับผลดีคือประโยชน์จากการกระทำผิดนั้นแล้วกระทำการ บุคคลนั้นจึงสมควรจะถูกลงโทษซึ่งถ้าหากบุคคลจะต้องถูกลงโทษเพราะการกระทำของผู้อื่นแล้วย่อมเป็นการขัดต่อสำนึกเรื่องความยุติธรรม อันเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายไม่มีความเป็นธรรมและไร้เหตุผลโทษต้องเป็นเรื่องเฉพาะตัวที่ลงต่อผู้กระทำผิดเอง มิใช่ลงต่อบุคคลบริสุทธิ์

แนวคิดดังกล่าวได้หยั่งรากลึกลงในระบบกฎหมายไทยด้วย ดังตัวอย่างที่เห็นชัดคือโทษอาญา ซึ่งปัจจุบันถือว่าความผิดอาญาเป็นเรื่องเฉพาะตัวบุคคลย่อมถูกลงโทษเพราะการกระทำของตนเองเท่านั้น มาตรา 38 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติให้คดีอาญาลิ้นสุดลงด้วยความตายของผู้กระทำผิดแสดงให้เห็นแนวคิดเรื่องโทษเป็นเรื่องเฉพาะตัวในกฎหมายไทย แนวคิดเรื่องการรับผิดชอบเพื่อการกระทำของผู้อื่นจึงลดลงเหลือไว้เพียงในบางกรณีเท่านั้น อาทิ นายจ้างต้องรับผิดชอบในการกระทำของลูกจ้าง หรือบิดามารดารับผิดชอบต่อบุตรหลานกระทำผิด (Vicarious Liability) เพราะบุคคลเหล่านี้มีหน้าที่ต้องระมัดระวังในการดูแลผู้อยู่ในปกครองของตนแต่ก็ไม่มีกรณีใดที่กฎหมายจะลงโทษขยายไปจนถึงนิติบุคคลทั้งหมดดังเช่นที่จะลงโทษแก่พรรคการเมือง ทั้งที่หากจะ

ใช้แนวคิดนี้จริงการลงโทษควรจะลงแก่ผู้แทนนิติบุคคลที่มีหน้าที่ดูแลอุปกรณ์ของตนเท่านั้น มิใช่คนทั้งหมด

## 2. ผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน

นอกจากผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลโดยตรงแล้ว การยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุอันควรเชื่อว่ากรรมการบริหารพรรคการเมือง มีส่วนรู้เห็นในการทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้สมัครนั้นยังเป็นผลร้ายต่อการบริหารราชการแผ่นดินอีกด้วยดังการยุบพรรคการเมืองสามพรรค เนื่องจากถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง จากการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมา

แม้ว่าการกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้งของผู้สมัครจะปรากฏความขึ้นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนการประกาศผลการเลือกตั้งแต่กระบวนการต่างๆ เพื่อนำไปสู่การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญนั้นต้องอาศัยเวลาพอสมควร ทั้งในการพิจารณาวินิจฉัยเหตุดังกล่าวโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเองการรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อเสนอต่ออัยการสูงสุดและให้อัยการสูงสุดมีความเห็นสมควรยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเกินระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศผลรับรองผู้สมัครที่ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตลอดจนกระบวนการทางการเมืองต่างๆ ต่อจากนั้น อาทิ การเลือกนายกรัฐมนตรี การจัดตั้งคณะรัฐมนตรีรวมถึงบริหารราชการแผ่นดินของทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและบริหารเพื่อให้อุดมการณ์ของพรรคการเมืองต่างๆ ที่ถูกรับเลือกตั้งเข้ามานั้นเป็นความจริงในที่สุด

เมื่อฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารเริ่มปฏิบัติงานของตนตามที่ได้รับเลือกตั้งมาแล้ว การถูกยุบพรรคการเมือง ซึ่งทำให้สมาชิกบางส่วนที่ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายเองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับต้องขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งไปความวุ่นวายย่อมบังเกิดขึ้นเพราะอาจต้องมีการเลือกตั้งใหม่อีกครั้งหนึ่งเพื่อหาผู้มาแทนในตำแหน่งที่ขาดไป อาจมีการเปลี่ยนแปลงสัดส่วนคะแนนเสียงในสภาทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านได้เข้ามาเป็นรัฐบาลแทนในที่สุดซึ่งนำไปสู่ความสับสนในการบริหารประเทศ เนื่องจากต้องมีการเปลี่ยนแปลงตัวข้าราชการการเมืองในตำแหน่งสำคัญฝ่ายบริหารหลายตำแหน่ง

ในสภาพการณ์เช่นนี้การบริหารประเทศย่อมเป็นไปได้ด้วยดีไม่ได้ เนื่องจากฝ่ายรัฐบาลไม่มีเสถียรภาพต้องคอยระแวงตลอดเวลาว่าพรรคการเมืองของตนอาจจะถูกยุบตนเองอาจถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและพ้นจากตำแหน่งไปในเวลาอันรวดเร็ว ความร่วมมือร่วมใจกันในหมู่พรรคร่วมรัฐบาลเองก็มีน้อย เพราะพรรคร่วมรัฐบาลก็คอยกังวลว่าการเมืองอาจเปลี่ยนขั้วไปได้หากพรรคแกนนำรัฐบาลถูกยุบจึงต้องคอยหาทางหนีทีไล่กับพรรคฝ่ายค้านไว้เสมอพรรคร่วมรัฐบาลจึงไม่อยากจะร่วมมือกับพรรคแกนนำเต็มที่ ส่วนพรรคแกนนำก็ไม่อาจไว้วางใจพรรคร่วมรัฐบาลได้ เนื่องจากระแวงว่าพรรคร่วมรัฐบาลอาจทิ้งรัฐบาลไปหากเห็นว่าพรรคแกนนำจะถูกยุบ