

## บทที่ 4

# ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาการสิ้นสภาพพรรคการเมืองในระบบกฎหมาย ไทยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

## พ.ศ. 2550 มาตรา 91

จากการศึกษาเรื่องการสิ้นสภาพพรรคการเมืองในระบบกฎหมายไทยที่ผ่านมาทั้งใน  
ส่วนของบทบัญญัติกฎหมายที่ว่าการสิ้นสภาพพรรคการเมืองและผู้มีอำนาจวินิจฉัยให้สิ้นสภาพ  
พรรคการเมืองอาจจำแนกปัญหาของการสิ้นสภาพพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นได้ออกเป็น 3 ลักษณะ  
กล่าวคือ ประการที่หนึ่ง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสิ้นสภาพพรรคการเมืองกรณีมีจำนวน  
สมาชิกลดลงเหลือไม่ถึงห้าพันคนติดต่อกันเป็นระยะเวลาหนึ่งปี ประการที่สอง ปัญหาทางกฎหมาย  
เกี่ยวกับกระบวนการวินิจฉัยคดีการสิ้นสภาพพรรคการเมือง ประการที่สาม ปัญหาทางกฎหมาย  
เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางศาลกรณีการสิ้นสภาพพรรคการเมืองในระหว่างเลือกตั้ง

### 4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสิ้นสภาพพรรคการเมืองกรณีมีจำนวนสมาชิกลดลงเหลือไม่ถึง ห้าพันคนติดต่อกันเป็นระยะเวลาหนึ่งปี

4.1.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสิ้นสภาพพรรคการเมืองกรณีมีจำนวนสมาชิกลดลง  
เหลือไม่ถึงห้าพันคนติดต่อกันเป็นระยะเวลาหนึ่งปี

บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการสิ้นสภาพพรรคการเมืองมีดังต่อไปนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีการรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและ  
เป็นเสรีภาพที่มีอาจถูกจำกัดได้ เป็นการละเมิดสิทธิส่วนบุคคลในการลงสมัครรับเลือกตั้งตาม  
เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญปี 2540 รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวรับรองเสรีภาพในการจัดตั้ง  
พรรคการเมืองไว้ในมาตรา 47 และรัฐธรรมนูญปี 2550 มีบทบัญญัติมาตรา 65 รับรองเสรีภาพ  
ในการจัดตั้งพรรคการเมืองเช่นเดียวกันและมีเจตนารมณ์อย่างเดียวกัน กล่าวคือต้องการให้บุคคล  
เพียง 15 คน สามารถรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้รัฐธรรมนูญทั้ง 2 ฉบับ แต่การตระหนักถึง  
ความจำเป็นในการป้องกันปัญหาการไร้เสถียรภาพของรัฐบาลอันเนื่องมาจากรัฐสภาประกอบ  
ไปด้วยพรรคการเมืองหลายพรรคหลายกลุ่ม ถ้ามีพรรคจำนวนมากอาจทำให้เสถียรภาพทาง

การเมืองจึงไม่ค่อยมีความเสถียรแต่ถ้าหากพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับมีเจตนารมณ์ให้เงื่อนไขการบังคับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองส่งผลสืบเนื่องเป็นการจำกัดสิทธิกระทำได้แต่ต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเอาไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย บุคคลใดจะละเมิดและตรากฎหมายใดมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เพื่อขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นไม่สามารถกระทำได้ รัฐธรรมนูญได้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้โดยง่าย การรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองถือได้ว่าเป็นผลมาจากเสรีภาพของมนุษย์และเป็นเครื่องมือในการประกันเสรีภาพ ป้องกันไม่ให้เกิดการปกครองระบอบประชาธิปไตยของประเทศเปลี่ยนไปสู่การปกครองระบอบเผด็จการ เนื่องจากหากไม่มีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรรคการเมืองแล้วก็จะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการสิ้นสภาพพรรคการเมืองดังนี้

บทบัญญัติตามมาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้เท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ หลักประกันขั้นพื้นฐานของประชาชนรัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไม่ได้ เว้นแต่จะต้องกำหนดข้อจำกัดสิทธิและเสรีภาพเป็นกฎหมาย ซึ่งมาตรา 29 ทำให้เห็นเป็นรากฐานความคิดของหลักนิติรัฐไว้ในรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติดังกล่าวยังเป็นมาตรฐานของสากล โดยวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 จำกัดมิให้องค์กรนิติบัญญัติตรากฎหมายที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การที่รัฐธรรมนูญได้นำหลักการตามมาตรา 29 นี้มาวางหลักการไว้ว่าสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเป็นหลักสำคัญในกฎหมายแต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งเป็นบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นไว้ด้วย ในรัฐธรรมนูญอนุญาตให้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นย่อมไม่อาจกระทำได้โดยการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเฉพาะกรณี หากการตรากฎหมายล่วงล้ำสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญอนุญาต กฎหมายนั้นจะต้องอ้างอิงบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจด้วย นอกจากนี้แล้วการตรากฎหมายล่วงล้ำแดนแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะพอสมควรแก่เหตุ ไม่ว่าจะอย่างไรก็ตามรัฐจะตรากฎหมายให้กระทบกระเทือนถึงแก่นหรือสาระสำคัญของสิทธิไม่ได้

เมื่อรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องกระทำเท่าที่จำเป็นจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรอง จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและเท่าที่จำเป็นข้อความที่ว่าเท่าที่จำเป็นย่อมมีความหมายโดยนัยว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้สถาปนาหลักความได้สัดส่วนมาควบคุมการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กรต่างๆ

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องหนึ่งเรื่องใด องค์กรต่างๆ ของรัฐจะมีอำนาจกระทำได้ก็เฉพาะแต่เพียงการไปจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเท่านั้น โดยมีใช้หมายความว่ารวมไปถึงการตัด หรือการเพิกถอนสิทธิ และเสรีภาพนั้นด้วย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพไว้หลายกรณี อีกทั้งเมื่อรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติให้องค์กรต่างๆ ของรัฐมีอำนาจเฉพาะเพียงไป จำกัด สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรอง ฉะนั้นหากองค์กรทั้งหลายของรัฐ อย่างเช่น รัฐสภาตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91 เพิกถอนไม่ให้บุคคลมีสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ก็ย่อมเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 65 เป็นบทบัญญัติที่ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองมีเจตนารมณ์เพื่อให้ประชาชนจัดตั้งพรรคการเมืองและมาตรา 28 บัญญัติว่า บุคคลย่อมใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้นย่อมหมายความว่าทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพเท่าที่ละเมิดสิทธิของบุคคลอื่น มาตรา 29 การจำกัดสิทธิสิทธิและเสรีภาพนั้นจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่าที่จำเป็นจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

พรรคการเมืองเป็นการรวมกลุ่มในลักษณะหนึ่งเช่นเดียวกับ สมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ องค์กรเอกชน พรรคการเมืองย่อมถือกำเนิดขึ้นและสิ้นสุดลงตามลักษณะธรรมชาติของการรวมกลุ่มเสรีภาพของพรรคการเมืองก็อาจถูกจำกัดได้ตามลักษณะธรรมชาติด้วยเช่นกัน หากพรรคการเมืองใดไม่ดำเนินกิจกรรมทางเมืองใดๆ เลยเป็นระยะเวลาที่ยาวนานพอสมควร โดยไม่มีสมาชิกคนใดใส่ใจถือเป็นฐานะที่ถือว่าสมาชิกพรรคการเมืองนั้นมีเจตนาเลิกพรรคการเมืองไปเองหรือสมาชิกพรรคการเมืองมีจำนวนสมาชิกไม่ถึงห้าพันคนนับแต่จัดตั้งต่อมาย

ทะเบียนหรือจำนวนสมาชิกลดลงไม่ถึงห้าพันคน จนไม่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ก็  
ต้องล้มเลิกพรรคการเมืองไปเอง

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 28 มาตรา 29 มาตรา 65 ก็พบว่า  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้รับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง  
และไม่สามารถออกกฎหมายมาขัดกับรัฐธรรมนูญนี้ได้และกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ที่ต่ำกว่า  
รัฐธรรมนูญจะมาขัดหรือแย้งมิได้ เมื่อมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง  
พ.ศ. 2550 ก็ต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช  
2550 รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้การรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง กล่าวคือบุคคล  
ย่อมมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและ  
เพื่อดำเนินการทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการปกครองระบอบ  
ประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ฉะนั้นบทบัญญัติของกฎหมาย กฎหรือ  
ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามมาตรา 6 รัฐธรรมนูญ  
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่เมื่อผู้เขียนได้ศึกษาพระราชบัญญัติประกอบ  
รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91 ที่กำหนดจำนวนสมาชิกลดลงเหลือไม่ถึง  
ห้าพันคน จนเป็นเหตุให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง การตราพระราชบัญญัติ  
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 เช่นนี้เป็นการกระทำที่เกินความจำเป็น  
เป็นการขัดหรือแย้งต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ผู้ศึกษาได้ศึกษาการสิ้นสภาพพรรคการเมืองพบว่าปัจจุบันปัญหาในเรื่องการสิ้นสภาพ  
พรรคการเมืองมีมากเป็นอันดับหนึ่ง ในปัจจุบันพรรคการเมือง โดยศาลมีคำสั่งให้สิ้นสภาพ  
พรรคการเมืองเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้พรรคการเมืองนั้นไม่มีความสามารถที่จะเป็นพรรคการเมือง  
อีกต่อไปและยังทำให้หัวหน้าพรรคกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นรวมถึงสมาชิกพรรค  
ไม่สามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งได้และยังทำให้ประเทศไทยเกิดการขาดเสถียรภาพทางการเมือง  
เมื่อพิจารณาถึงความหลากหลายทางการเมืองก็มีผลเป็นการลดทอนความหลากหลายทางการเมือง  
พรรคการเมืองย่อมมีบทบาทที่สำคัญยิ่งในการธำรงไว้ซึ่งความหลากหลายและการทำงานของ  
ระบอบประชาธิปไตยอย่างเหมาะสม

การมีคำสั่งให้สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองจำนวนมากเป็นอันดับหนึ่งก็เท่ากับ  
เป็นการปิดกั้นโอกาสในการที่สมาชิกพรรคการเมืองจะลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน  
ราษฎรจึงกลายเป็นการปิดกั้นโอกาสที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะผู้สมัครรับ  
เลือกตั้งของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่ในระบบการเมืองของไทยผู้สมัคร

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองเท่านั้น พรรคการเมืองจึงเป็นเพียงช่องทางเดียวที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะผู้สมัครได้ การมีคำสั่งให้สิ้นสภาพพรรคการเมืองจึงเป็นการปิดกั้นโอกาสทางการเมืองของประชาชน

เมื่อผู้เขียนวิเคราะห์จำนวนสมาชิกชั้นต่ำห้าพันคน เปรียบเทียบกับจำนวนประชากรทั้งประเทศเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 ซึ่งมีทั้งหมด 62,828,706 คน จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 44,002,593 คนจะเท่ากับ 0.00114 ของจำนวนประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 22 มกราคม 2556 จากสถาบันวิจัยประชากรและสังคมมหาวิทยาลัยมหิดล จำนวนประชากรทั้งประเทศ 64,623,000 คน และจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน 58,908,000 คน จะเท่ากับ 0.0084 ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้นตัวเลข 5,000 คน จึงไม่ใช่จำนวนที่สูงเกินไปจนไม่สามารถดำเนินการได้

การกำหนดหลักเกณฑ์ จำนวนสมาชิกลดลงไม่ถึงห้าพันคนเป็นเหตุให้สิ้นสภาพพรรคการเมือง แม้การกำหนดจำนวนหลักเกณฑ์ชั้นต่ำห้าพันคนของสมาชิกจะสมเหตุสมผลก็ตาม แต่การกำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้กลับกลายเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ดังนั้นผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ในเรื่องการตราบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ในประเด็นที่ว่า การให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองด้วยการหาสมาชิกไม่ครบห้าพันคนนับแต่จัดตั้งต่อนายทะเบียน หรือมีจำนวนสมาชิกลดลงไม่ถึงห้าพันคนเป็นระยะเวลาหนึ่งปีก็ทำให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองเป็นการตราบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีทั้งหมด 4 ประการดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง มาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองได้โดยง่ายให้เสรีภาพในการรวมกลุ่มพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแสดงว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้เสรีภาพกับประชาชนทุกคนในการจัดตั้งพรรคการเมืองเอาไว้ได้ระบุจำนวนคนเพียง 15 คน ก็สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้ในการจัดตั้งพรรคการเมืองเพียงแค่นี้บุคคลที่มารวมกลุ่มกันนั้นมีเจตนารมณ์ทางการเมืองและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองเป็นไปตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 การกำหนดจำนวนสมาชิกลดลงไม่ถึงห้าพันคนทำให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพไปเป็นการขัดต่อมาตรา 65 ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มาตรา 91 (3) กำหนดจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคนเป็นระยะเวลาหนึ่งปี ทำให้บุคคลที่มีเจตนารมณ์ทางการเมืองและสามารถดำเนินกิจกรรมของ

พรรคการเมืองได้เนื่องจากกรณีที่พรรคการเมืองนั้นต้องสิ้นสภาพไปตามมาตรานี้ถือว่าขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ต่อมากล่าวถึงจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคนเป็นระยะเวลาติดต่อกันหนึ่งปีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 65 ของรัฐธรรมนูญ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชนและเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมือง รัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้เสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง การที่ให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพไปนั้นก็เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกัน

ประการที่สอง มาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดศีลธรรมอันดีของประชาชนกล่าวคือประชาชนย่อมใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 กำหนดจำนวนสมาชิกห้าพันลดลงไม่ถึงห้าพันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ผู้ที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองก็คือประชาชนในประเทศไทยคนหนึ่งจะไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็ไม่สามารถจะทำได้ พรรคการเมืองเป็นการรวมกลุ่มในลักษณะหนึ่ง พรรคการเมืองย่อมสิ้นสุดลงตามลักษณะธรรมชาติของการรวมกลุ่มและรัฐธรรมนูญมาตรา 5 ได้กำหนดให้ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้เสมอกัน การที่มีบทบัญญัติกฎหมายอื่นมาละเมิดสิทธิและเสรีภาพจะทำได้

ประการที่สาม มาตรา 29 การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้ กล่าวคือกฎหมายใดที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญจะตรากฎหมายในลักษณะที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้มิได้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีเนื้อหาที่เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพไปก็จะกระทำมิได้เช่นกันและการที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นก็กระทำได้แต่กระทำได้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น การถือเอาหลักเกณฑ์จำนวนสมาชิกห้าพันคนขัดต่อหลักความจำเป็น การที่ให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพไปเป็นการกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพด้วย ดังนั้นการกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพนั้นควรจะกระทบให้น้อยที่สุดและควรกระทำเท่าที่จำเป็น

ประการที่สี่ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ในเรื่องจำนวนสมาชิกขั้นต่ำห้าพันคนขัดกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมือง

และสิทธิทางการเมืองเป็นสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนมีลักษณะเป็นสนธิสัญญาพหุภาคีกล่าวคือ เป็นสนธิสัญญาที่รัฐมากกว่าสองรัฐขึ้นไปเข้าเป็นภาคีสถิติสัญญา รัฐผู้เป็นภาคีมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญา การเข้าเป็นภาคีของสนธิสัญญาก่อให้เกิดพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติให้สอดคล้องกับสนธิสัญญา

ดังนั้นเมื่อประเทศไทยเข้ามาเป็นภาคีสถิติสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนประเทศไทย ICCPR ต้องปฏิบัติตามพันธกรณีของสนธิสัญญาได้แก่กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและยังรับรองไว้ในข้อ 25 ของกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีในกติกาฉบับนี้ด้วย

กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ภาค 1 ข้อ 1 บัญญัติว่า ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองโดยอาศัยสิทธินั้น ประชาชนจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนเองอย่างเสรี ภาค 3 ข้อ 19 รับรองเรื่องเสรีภาพในการแสดงออก พรรคการเมืองและการเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองนั้นเป็นกิจการสาธารณะและและกระบวนการเลือกตั้งและการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของพรรคการเมืองถือเป็นการแสดงออกทางการเมืองอย่างหนึ่ง ภาค 3 ข้อ 25 (ก) ให้พลเมืองเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐโดยตรง (ข) ให้ประชาชนมีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งและภาค 3 ข้อ 22 (1) ยังได้รับรองเสรีภาพในการรวมกลุ่มหรือเสรีภาพในการสมาคมครอบคลุมถึงเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของประชาชน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91(3) จำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงห้าพันคน เป็นระยะหนึ่งปีทำให้พรรคการเมืองนั้นต้องสิ้นสภาพพรรคการเมือง ตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ประชาชนมีเสรีทางการเมืองอย่างเต็มที่และยังให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศโดยตรงทางการสมัครรับเลือกตั้ง ให้ประชาชนมีสิทธิที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งได้ยังให้เสรีภาพในการรวมกลุ่มในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตลอดจนในสิทธิในการแสดงออกทางการเมืองและการเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อกำจำกัดสิทธิการเมืองโดยการให้สิ้นสภาพพรรคการเมืองนั้นถือเป็นการขัดต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ซึ่งกติกานี้ประเทศไทยได้เข้ามาเป็นภาคีเมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2539 โดยมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2540

ดังนั้นประเทศไทยจึงต้องเคารพต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองและย่อมไม่เคารพเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญเพราะเท่ากับเป็นการปิดกั้นโอกาสของบุคคลที่รวมกลุ่มกัน โดยมีเจตจำนงทางการเมืองร่วมกันด้วยเหตุที่มีสมาชิกไม่ครบห้าพันคน

จึงไม่อาจดำรงสถานะความเป็นพรรคการเมืองต่อไปได้และยังทำให้บุคคลแต่ละคนที่เคยเป็นสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่เพียงกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองและดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเท่านั้นหากแต่ยังกระทบกระเทือนสิทธิที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าวอีกด้วย

ดังนั้นการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ว่าด้วยการสืบสภาพพรรคการเมืองทำให้พรรคการเมืองนั้นสืบสภาพพรรคการเมืองเป็นจำนวนมากซึ่งบทบัญญัตินี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญดังเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

4.1.2 แนวทางแก้ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการสืบสภาพพรรคการเมืองกรณีหลักเกณฑ์จำนวนสมาชิกลดลงไม่ถึงห้าพันคน

กฎหมายของต่างประเทศ

การสืบสภาพพรรคการเมืองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

มาตรา 21(1) รัฐธรรมนูญของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีหรือกฎหมายพื้นฐานให้ประชาชนทุกคนมีเสรีภาพในการก่อตั้งพรรคการเมืองได้โดยอิสระ การกำหนดหรือบัญญัติกฎเกณฑ์ใดๆ เพื่อให้การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมีการขออนุญาตต่อทางการก่อนจึงจะดำเนินการเป็นพรรคการเมืองได้นั้น จะกระทำไม่ได้ และต้องมีคุณสมบัติในแง่ของความสม่ำเสมอ เพื่อไม่ให้เกิดการรวมกลุ่มทางการเมืองเป็นการชั่วคราวหรือชั่วคราว เพราะเจตนารมณ์ของกฎหมายพื้นฐานในเรื่องพรรคการเมืองนั้น คือ การรวมกลุ่มของพลเมืองอย่างถาวรหรือระยะเวลาใดๆ เพื่อเข้าไปมีอิทธิพลต่อการสร้างเจตจำนงทางการเมืองไม่ว่าจะดำเนินการในระดับสหพันธ์ หรือในระดับมลรัฐ และประสงค์ที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ หรือสภาแห่งมลรัฐ

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี กำหนดเหตุแห่งการสืบสภาพพรรคการเมืองมี 3 เหตุดังนี้

(1) ไม่ส่งสมาชิกพรรคลงสมัครเลือกตั้ง ในสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์และของมลรัฐเป็นเวลา 6 ปีติดต่อกัน

พรรคการเมืองต้องเสนอบัญชีผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือส่งคนลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของสหพันธ์หรือของมลรัฐใดมลรัฐหนึ่งภายใน 6 ปี ย่อมสูญเสียสถานะพรรคการเมืองโดยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์ยืนยันแล้วว่าสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

สำหรับพรรคการเมืองที่มีได้ส่งสมาชิกลงสมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระดับสหพันธ์และระดับมลรัฐตลอด 6 ปีแต่สมาชิกลงแข่งขันในการเลือกตั้งท้องถิ่นหรือสมาชิกรัฐสภายุโรปเท่านั้น ก็ย่อมสืบสถานะพรรคการเมืองเช่นกัน

## (2) กรรมการบริหารหรือสมาชิกพรรคการเมืองส่วนใหญ่เป็นคนต่างด้าว

กฎหมายพรรคการเมืองสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมิได้ห้ามคนต่างด้าวหรือชาวต่างชาติเป็นสมาชิกพรรคการเมือง อีกทั้งคนต่างด้าวยังอาจบริจาคให้แก่พรรคการเมืองได้ไม่เกิน 1,000 ยูโรด้วย พรรคการเมืองใดที่มีกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองเกินกว่ากึ่งหนึ่งเป็นคนต่างด้าว การรวมกลุ่มทางการเมืองดังกล่าวย่อมไม่ถือเป็นพรรคการเมือง

## (3) ไม่มีที่ตั้งสำนักงานสาขาของพรรคการเมืองอยู่ในเขตประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมายพรรคการเมืองมาตรา 2 วรรคสาม अनुมาตราสองบัญญัติว่า การรวมกลุ่มทางการเมืองย่อมถือว่าเป็นพรรคการเมือง หากที่ตั้งสำนักงานที่จดทะเบียนหรือสำนักงานบริหารของพรรคการเมืองดังกล่าวภายนอกขอบเขตดินแดนของการบังคับใช้กฎหมายนี้ หมายความว่าหากพรรคการเมืองไม่มีสาขาใดๆ ในเขตประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี อันทำให้ไม่อาจบังคับใช้กฎหมายพรรคการเมืองดังกล่าวได้เลย การรวมกลุ่มทางการเมืองดังกล่าวย่อมไม่ถือเป็นพรรคการเมืองตามบทนิยาม

ประเทศสเปน กฎหมายประเทศสเปนจะจำกัดพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ไม่สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นกระทำการหรือมีกิจกรรมที่ขัดต่อหลักประชาธิปไตย

รัฐธรรมนูญสเปน ค.ศ. 1978 ได้บัญญัติรับรองสถานะของพรรคการเมืองและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไว้เป็นการเฉพาะ เน้นความหลากหลายทางการเมืองในมาตรา 6 ระบุว่า “พรรคการเมืองหลายๆ พรรคเป็นการสะท้อนความหลากหลายทางการเมืองและเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชน เป็นเครื่องมือพื้นฐานในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน การจัดตั้งและการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองนั้นให้เป็นไปได้ไปอย่างเสรี ภายใต้ขอบเขตที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้หรือในกฎหมาย โครงสร้างและการดำเนินงานของพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย”

ปัจจุบัน ราชาอาณาจักรสเปนปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เป็นรัฐเดี่ยวที่มีลักษณะพิเศษประกอบด้วย 17 เขต ปกครองอิสระ และ 2 เมืองอิสระ ซึ่งอยู่ภายใต้การปกครองโดยตรงของรัฐบาลกลาง สเปนมีระบบรัฐบาลแบบรัฐสภา

หลักกฎหมายของประเทศสเปนว่าด้วยการยุบพรรคการเมืองตามกฎหมายสเปนนั้น มีลักษณะแตกต่างจากกฎหมายในเรื่องเดียวกันของประเทศที่มีแนวคิดระบอบประชาธิปไตย

กฎหมายพรรคการเมืองสเปนจึงได้กำหนด การกระทำที่เป็นเหตุให้ศาลจะสั่งให้พรรคนั้นหมดสภาพความเป็นพรรคการเมือง 3 เหตุ

1. กระทำผิดอาญาฐานการรวมกลุ่มที่มีขอบด้วยกฎหมายหรือองค์การอาชญากรรม
2. กระทำการละเมิดหลักประชาธิปไตยในพรรคการเมือง
3. สมรู้ร่วมคิดหรือพัวพันกับการก่อการร้ายหรือการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานอย่างร้ายแรง

ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยควรบัญญัติกฎหมายแบบประเทศสเปนและสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ต้องเป็นกรณีที่ร้ายแรงขัดขวางการปกครองในระบอบประชาธิปไตยหรือละเมิดหลักประชาธิปไตย

จากการศึกษาเปรียบเทียบพรรคการเมืองของหลายประเทศที่กำหนดหลักเกณฑ์จำนวนสมาชิกพรรคการเมืองไว้พบว่า เช่น ประเทศสเปนมิได้กำหนดจำนวนสมาชิกขั้นต่ำของสมาชิกพรรคการเมือง แต่บางประเทศกำหนดจำนวนขั้นต่ำเอาไว้แต่ไม่กำหนดเป็นเหตุแห่งการสิ้นสภาพพรรคการเมืองเช่น อาเซอร์ไบจาน จำนวน 1,000 คน กัมพูชา 4,000 คน เปรู 1 เปอร์เซ็นต์ของผู้มาใช้สิทธิ ตุรกีจำนวน 30 คน ยูเครน 10,000 คน โรมาเนีย 10,000 คน

เพื่อให้สอดคล้องกับต่างประเทศ เมื่อชั่งน้ำหนักผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่บุคคลผู้เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งต้องถูกกระทบกระเทือนเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองเสรีภาพในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและสิทธิที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเห็นได้ว่าเป็นมาตรการที่เกินความจำเป็นเป็นมาตรการที่ทำลายความหลายหลายของพรรคการเมือง ตามแนวทางของประเทศสเปน ไม่กำหนดจำนวนสมาชิกเป็นเหตุการณีสิ้นสภาพพรรคการเมือง

ผู้เขียนเห็นควรให้เพียงลดเงินอุดหนุนพรรคการเมือง ไม่ถือเป็นเหตุการณีสิ้นสภาพพรรคการเมืองดังนี้

1. ถ้าจำนวนสมาชิกตั้งแต่ 4,000 คน ไม่ถึง 5,000 คน ให้ลดเงินอุดหนุน 50 เปอร์เซ็นต์จากทั้งหมด
2. ถ้าจำนวนสมาชิกตั้งแต่ 3,000 คน ไม่ถึง 4,000 คน ให้ลดเงินอุดหนุน 60 เปอร์เซ็นต์จากทั้งหมด
3. ถ้าจำนวนสมาชิกน้อยกว่า 3,000 คน ให้งดเงินอุดหนุน จากภาครัฐ

หากนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้ก็จะทำให้ปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับการสิ้นสภาพพรรคการเมืองกรณีหลักเกณฑ์จำนวนสมาชิกลดลงไม่ถึงห้าพันคนหมดไป

## 4.2 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการวินิจฉัยคดีการสิ้นสุดสภาพพรรคการเมือง

### 4.2.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยการสิ้นสุดสภาพพรรคการเมือง

ในกระบวนการวินิจฉัยการสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองเมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนเองหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองตามกฎหมาย โดยนายทะเบียนต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง หากเห็นว่ามิเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นจริง นายทะเบียนต้องเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อขอให้เห็นชอบเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นชอบก็ให้นายทะเบียนประกาศให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดสภาพและนำไปลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ปัญหากรณีนี้คือนายทะเบียนเป็นผู้สอบสวนข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์พฤติการณ์อันนำมาซึ่งเหตุการสิ้นสุดสภาพพรรคการเมือง ซึ่งนายทะเบียนนั้นเป็นประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นคนเดียวกัน

การที่นายทะเบียนเป็นทั้งผู้สอบสวนข้อเท็จจริงและเป็นประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งนี้ เป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจตามหลักสากล เป็นการแบ่งแยกอำนาจออกไปโดย 3 อำนาจ ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ และองค์กรที่ใช้อำนาจนี้ได้แก่ รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล ฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ในการออกกฎหมาย ฝ่ายบริหารมีหน้าที่ในการปกครองประเทศ ฝ่ายตุลาการมีหน้าที่พิจารณาบรรทัดคดี การแบ่งแยกอำนาจเป็นการป้องกันฝ่ายบริหารใช้อำนาจนอกกรอบ ฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจเกินขอบเขต ฝ่ายตุลาการทำนอกอำนาจ จึงต้องให้ทั้ง 3 ฝ่ายแยกออกจากกันมีความเป็นอิสระ การตรวจสอบฝ่ายตุลาการเป็นผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารว่าใช้อำนาจเกินขอบเขตหรือไม่ และฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายถูกต้องหรือไม่ เพื่อให้การใช้อำนาจในแต่ละฝ่ายเป็นการกระทำเพื่อประชาชนจึงมีการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจและคานอำนาจกัน

สาระสำคัญของนิติรัฐอยู่ที่การประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจ (Arbitrarily) ของผู้ปกครองซึ่งมี การกระทำทั้งหลายทั้งปวงขององค์กรฝ่ายบริหารจะต้องชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งตราขึ้นโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ (Principle of legality of administrative action) หมายความว่า องค์กรฝ่ายบริหารมีอำนาจสั่งการให้ประชาชนกระทำหรืองดเว้นการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดได้นั้น ต่อเมื่อมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้ง และใช้อำนาจภายใต้กรอบที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการกระทำทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย

กฎหมายทั้งหลายที่ตราขึ้น โดยผู้แทนของประชาชนฝ่ายนิติบัญญัติ หรือ ที่เรียกโดยรวมว่าองค์กรฝ่ายนิติบัญญัตินั้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้

อำนาจฝ่ายบริหารจะต้องไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินขอบเขตตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ตาม “หลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ” หากมีความจำเป็นจะต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อให้อำนาจฝ่ายบริหารใช้อำนาจนั้นเกิดกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องเป็นไปตามหลักความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะตามหลักสัดส่วนของการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นประโยชน์สาธารณะกับการกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นประโยชน์สาธารณะโดยรวมจะต้องมีมากกว่าและต้องมีกระบวนการเยียวยาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นด้วย

การควบคุมการกระทำขององค์การฝ่ายบริหารไม่ให้ขัดต่อกฎหมายและการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญจะต้องเป็นอำนาจหน้าที่ของผู้พิพากษาหรือตุลาการที่เป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการตามหลักการควบคุมตรวจสอบโดยฝ่ายตุลาการที่เป็นอิสระอย่างแท้จริงปราศจากการครอบงำของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการหมายความว่า การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการต้องไม่อยู่ภายใต้อำนาจการให้คำแนะนำหรือเงื่อนไขใดๆ ขององค์กรฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติโดยตุลาการมีความผูกพันเฉพาะกฎหมายและทำการพิจารณาพิพากษาภายใต้ความคิดเห็นของตนเองเท่านั้น ความเป็นอิสระนั้น ต้องมีความเป็นอิสระในองค์กรซึ่งมีผลมาจากหลักการแบ่งแยกอำนาจและไม่อยู่ในลักษณะความสัมพันธ์ที่อยู่ภายใต้อำนาจองค์กรอื่นไม่ว่าจะเป็นทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย รวมทั้งความอิสระในทางส่วนบุคคลที่มุ่งหมายเพื่อให้เกิดความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่ในทางตุลาการ

การประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักนิติรัฐจะปรากฏเป็น ลายลักษณ์อักษร โดยการตรากฎหมายซึ่งบัญญัติโดยฝ่ายนิติบัญญัติเพื่อควบคุมบรรดาการกระทำของฝ่ายบริหารที่จะต้องชอบด้วยกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะมีอำนาจสั่งให้ประชาชนกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ต่อเมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน กฎหมายทั้งหลายที่องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้นนั้น จะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจะต้องระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้อย่างชัดเจนว่าในกรณีใดบ้างที่จำเป็นต้องจำกัดสิทธิส่วนบุคคลของประชาชนเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะไว้ หลักนิติรัฐจึงเป็นผลพวงของความปรารถนาพื้นฐานของมนุษย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 236 ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมาย และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมาตรา 91 วรรคสองบัญญัติว่า เมื่อความปรากฏต่อนายทะเบียนหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุตามมาตรา 91 ให้อำนาจนายทะเบียนดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้าเห็นว่ามีเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองใดจริง

ให้นายทะเบียน โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่า  
พรรคการเมืองนั้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กล่าวโดยสรุป

มาตรา 235 กำหนดให้ประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้รักษาการตาม  
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและยังเป็นนายทะเบียนพรรคการเมือง

มาตรา 236 ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจในการวางระเบียบ สืบสวนสอบสวน  
ข้อเท็จจริงควบคุมบริหารการเงินให้แก่พรรคการเมือง

เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรค  
การเมือง พ.ศ. 2550 วรรคสองให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งแล้วประกาศในราชกิจจา  
นุเบกษาว่าพรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550 ได้ให้หลักคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการมีสิทธิแก่พลเมืองในการ  
ใช้สิทธิทางศาล ซึ่งการใช้สิทธิทางศาลตามมาตรา 28 ของรัฐธรรมนูญนั้นสามารถยกขึ้นเป็นข้อ  
ต่อสู้คดีในศาลได้ การที่มาตรา 91 ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเมื่อความปรากฏ  
ต่อนายทะเบียนให้ดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง ถ้านายทะเบียนมีความเห็นว่าเป็นจริง  
ให้นายทะเบียนส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นชอบแล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งส่ง  
เรื่องให้นายทะเบียนทำประกาศจะมีผลเมื่อลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงหลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นหลักการพื้นฐานที่สำคัญของหลัก  
นิติรัฐ เพื่อให้เกิดการตรวจสอบซึ่งกันและกันระหว่างอำนาจทั้งสามฝ่าย อันได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ  
ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ โดยที่อำนาจทั้งหลายเหล่านี้มิได้มีการแบ่งแยกออกจากกัน ซึ่งโดย  
หลักการแบ่งแยกอำนาจมีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน ถ้าไม่มีหลักการแบ่งแยกอำนาจก็จะเกิด  
ปัญหาผู้ใช้อำนาจตัดสินใจ

แม้ว่าตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้  
คณะกรรมการการเลือกตั้งใช้อำนาจตุลาการได้เช่นเดียวกับองค์กรฝ่ายตุลาการ แต่โครงสร้าง  
คณะกรรมการการเลือกตั้งมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมือง และยังขาดหลักการถ่วงดุลอำนาจ  
ซึ่งการที่นายทะเบียน เป็นประธานคณะกรรมการการเลือกตั้งและยังเป็นผู้ตรวจสอบเอง วินิจฉัยเอง  
ทำให้ขาดหลักการแบ่งแยกอำนาจที่ชัดเจน

คณะกรรมการการเลือกตั้งแม้ว่าจะจะเป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นอิสระ  
แต่ในส่วนการใช้อำนาจวินิจฉัยการสิ้นสภาพพรรคการเมืองเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง  
ซึ่งกระบวนการวินิจฉัยให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพพรรคการเมือง นายทะเบียนมีอำนาจสืบสวน  
สอบสวนข้อเท็จจริงเมื่อมีเหตุต้องสิ้นสภาพพรรคการเมืองให้เสนอคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เห็นชอบลงให้นายทะเบียนประกาศแล้วลงในราชกิจจานุเบกษาผลของการสิ้นสภาพนั้นมีผลเมื่อลงในราชกิจจานุเบกษา การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงเป็นลักษณะที่เบ็ดเสร็จไม่อาจที่จะตรวจสอบได้เลย ทั้งยังขาดหลักความเป็นกลางเพราะองค์ที่มีอำนาจในสืบสวนสอบสวนและองค์กรวินิจฉัยเป็นคนเดียวกัน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ที่มีอำนาจในการดำเนินการเลือกตั้งซึ่งเสมือนเป็นอำนาจบริหารและในขณะเดียวกันได้กำหนดให้มีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งนั้นด้วยซึ่งเสมือนเป็นการใช้อำนาจตุลาการ

4.2.2 แนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยการสิ้นสภาพพรรคการเมือง

จากการวิเคราะห์เกี่ยวกับองค์กรผู้มีอำนาจวินิจฉัยการสิ้นสภาพพรรคการเมืองนั้นจะเห็นว่าอำนาจอยู่ที่องค์กรเดียวโดยไม่มีแบ่งแยกอำนาจดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาที่พบการมีคำสั่งให้สิ้นสภาพพรรคการเมืองเป็นคำสั่งที่มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดที่องค์กรเดียวคือองค์กรคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงทำให้ขาดการถ่วงดุลอำนาจ ขาดการตรวจสอบ ความโปร่งใส ทำให้ไม่สอดคล้องกับหลักการแบ่งแยกอำนาจ เป็นหลักการถ่วงดุลอำนาจ แบ่งออกเป็น 3 อำนาจได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ

เมื่อผู้เขียนได้ศึกษากฎหมายต่างประเทศในเรื่องดังกล่าว ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี มีหลักการแบ่งแยกอำนาจที่ชัดเจน กล่าวคือมีการรวมกลุ่มทางการเมืองใดมิได้มีสถานะเป็นพรรคการเมืองหรือพรรคการเมืองใดสิ้นสุดสถานะพรรคการเมือง ตามกฎหมายพรรคการเมืองแล้ว ย่อมไม่มีสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องและที่สำคัญการสิ้นสุดสถานะทางการเมือง ย่อมทำให้ไม่มีเอกสิทธิ์ตามรัฐธรรมนูญ

ในการเลือกตั้งระดับสหพันธรัฐนั้น หากพรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนแห่งสหพันธ์หรือของมลรัฐใดมลรัฐหนึ่งไม่ถึง 5 คน พรรคการเมืองนั้นจะส่งผู้สมัครในนามพรรคการเมืองได้ก็ต่อเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ตรวจสอบแล้วว่า กลุ่มการเมืองดังกล่าวยังคงมีสถานะเป็นพรรคการเมือง

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแห่งสหพันธ์หรือของมลรัฐอันเป็นที่ตั้งของสมาคมแล้วแต่กรณีย่อมมีอำนาจสั่งยุบสมาคมดังกล่าวได้ ในกรณีที่เป็นการปฏิบัติต่อหลักการรัฐธรรมนูญ

ในการพิจารณาการสิ้นสุดสถานะพรรคการเมือง ประธานสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์เป็นคนพิจารณาเบื้องต้นและส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์ตรวจสอบ

ดังนั้นผู้เขียนเห็นควรแบ่งแยกอำนาจให้ชัดเจนเหมือนประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เพื่อทำให้ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับองค์กรผู้ใช้อำนาจวินิจฉัยการสิ้นสุดภาพพรรคการเมืองหมดไป

#### 4.3 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางศาลกรณีการสิ้นสุดภาพพรรคการเมืองในระหว่างเลือกตั้ง

##### 4.3.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางศาลกรณีการสิ้นสุดภาพพรรคการเมืองในระหว่างเลือกตั้ง

องค์กรที่ใช้อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดคดีคือองค์กรศาลในฐานะที่เป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งในเรื่องการวินิจฉัยการสิ้นสุดภาพพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91 วรรคสาม ในกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองที่ถูกประกาศว่าสิ้นสุดภาพพรรคการเมือง เห็นว่าการประกาศของนายทะเบียนไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ อาจยื่นคำร้องต่อศาลได้ ในกรณีมาตรา 91 วรรคสาม ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมือง สามารถใช้สิทธิทางศาลได้แต่ถ้าเกิดกรณีมีการประกาศการสิ้นสุดภาพพรรคการเมืองไปแล้วเลือกตั้งผลก็คือไม่สามารถใช้มาตรานี้ได้ เพราะในระว่างมีการเลือกตั้ง การใช้สิทธิทางศาลนั้นยังไม่เป็นผลเนื่องจากมาตรา 91 วรรคสอง เมื่อปรากฏก่อนนายทะเบียนหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องก่อนนายทะเบียนให้นายทะเบียนดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงแล้วให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นชอบเมื่อเห็นชอบให้นายทะเบียนประกาศแล้วลงในราชกิจจานุเบกษาเมื่อประกาศแล้วพรรคการเมืองที่ลงในราชกิจจานุเบกษาแล้วพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดภาพความเป็นพรรคการเมืองทันที ทำให้กฎหมายนี้ใช้ไม่ได้ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในองค์กรเดียว ทำให้มีอำนาจออกกฎระเบียบ สอบสวนและตัดสินคดีในคราวเดียวกัน

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาถึงหลักความเสมอภาคของบุคคล ซึ่งรัฐธรรมนูญรับรองไว้ตาม มาตรา 5 ซึ่งบัญญัติว่าประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่า กำนัด เพศ หรือ ศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน และมาตรา 30 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน กล่าวคือรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกันและปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน ซึ่งการปฏิบัติต่อบุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญแตกต่างกัน หรือการปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญอย่างเดียวกัน ย่อมถือได้ว่าเป็นการขัดต่อหลักความเสมอภาคเพราะไม่สามารถใช้สิทธิทางศาลได้

จากบทบัญญัติทำให้เกิดปัญหาในเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การบังคับใช้กฎหมายหลักแบ่งแยกอำนาจและปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ให้หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการให้สิทธิแก่พลเมืองในการใช้สิทธิทางศาล เมื่อบุคคลดังกล่าวถูกกระทบสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองไว้ในมาตรา 28 วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่าบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยองค์กรตุลาการในการใช้สิทธิทางศาลตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองไว้ในมาตรา 28 นั้นมีอาจใช้บังคับได้จริงในทางปฏิบัติรวมหลักการที่ให้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองมีผลผูกพันองค์กรของรัฐโดยตรงนั้น ก็อะไรซึ่งความหมายเนื่องจากมิได้มีการเปิดโอกาสให้องค์กรตุลาการซึ่งถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระและมีความเป็นกลาง ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจสามารถเข้ามาควบคุมและตรวจสอบการกระทำขององค์กรที่ใช้อำนาจรัฐว่า ได้กระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้

2. ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งและให้คำวินิจฉัยชี้ขาด กรณีปัญหาในระหว่างมีการเลือกตั้งเริ่มตั้งแต่พรรคการเมืองนั้นหมดวาระพรรคการเมืองจนถึงวันเลือกตั้ง กระบวนการวินิจฉัยการสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองจะเริ่มต้นขึ้นเมื่อความปรากฏต่อนายทะเบียนเองหรือมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองตามกฎหมาย โดยนายทะเบียนต้องดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริง เมื่อเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นแก่พรรคการเมืองจริง นายทะเบียน ส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นชอบ แล้วส่งกลับมาให้นายประกาศแล้วลงในราชกิจจานุเบกษา

ด้วยเหตุนี้ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 101 (3) กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่เพียงพรรคการเมืองเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 90 วัน นับถึงวันเลือกตั้งในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเว้นแต่เหตุขุบสภากำหนดเวลาดังกล่าวจะลดลงไม่น้อยกว่า 30 วัน นับถึงวันเลือกตั้ง กรณีเช่นนี้อาจกระทบสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกพรรคการเมืองนั้นหากพรรคการเมืองที่ถูกให้สิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองก็จะไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองและไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครจากพรรคการเมืองนั้นเพราะช่วงเวลาดังกล่าว แม้จะสมัครสมาชิกพรรคการเมืองอื่นได้แต่ระยะเวลาการเป็นสมาชิกก็จะไม่ครบ 90 วันหรือ 30 วันแล้วแต่กรณี ถ้าเป็นช่วงในระหว่างเลือกตั้งกฎหมายยังเปิดช่องโหว่สามารถประกาศ

สิ้นสภาพพรรคการเมืองได้ถ้าผิดตามอนุมาตราใดอนุมาตราหนึ่งทำให้ไม่เป็นธรรมแก่พรรคการเมืองที่ถูกสั่งให้สิ้นสภาพ ทำให้พรรคการเมืองนั้นไม่สามารถส่งผู้สมัครเลือกตั้งได้ทันเวลา การยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้มีคำสั่งเลิกประกาศอาจไม่ทันเวลากับการลงสมัครรับเลือกตั้ง ผลการสิ้นสภาพพรรคการเมืองนั้นมีผลตั้งแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา กฎหมายเปิดช่องโหว่เอาไว้ว่าในระหว่างเลือกตั้งหรือใกล้เลือกตั้งยังสามารถสั่งให้สิ้นพรรคพรรคการเมืองได้

3. ปัญหาหลักการแบ่งแยกอำนาจโดยหลักการแบ่งแยกอำนาจชิปไตย หลักการแบ่งแยกอำนาจเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติรัฐ เพราะหลักนิติรัฐไม่สามารถจะสถาปนาขึ้นมาได้ในระบบการปกครองที่ไม่มีการแบ่งแยกอำนาจไม่มีการควบคุมตรวจสอบซึ่งกันและกันระหว่างอำนาจภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ โดยหลักการแล้วต้องสามารถควบคุมตรวจสอบและยับยั้งซึ่งกันและกันได้ทั้งนี้ เพราะอำนาจทั้งสามมิได้แบ่งแยกออกจากกัน โดยเด็ดขาด หากแต่มีการถ่วงดุลกัน (Check and Balance) เพื่อให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง ด้วยเหตุนี้จะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งเหนืออีกอำนาจหนึ่งอย่างเด็ดขาด หรือจะต้องไม่มีอำนาจใดอำนาจหนึ่งที่รับภาระหน้าที่ของรัฐบาลทั้งหมดและดำเนินการเพื่อให้บรรลุภารกิจดังกล่าวเพียงฝ่ายเดียว ดังนั้นหลักการแบ่งแยกอำนาจจึงเป็นหลักที่แสดงให้เห็นถึงการอยู่ร่วมกันของการแบ่งแยกอำนาจการตรวจสอบอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ

หากพิจารณาหลักการแบ่งแยกอำนาจอย่างเป็นระบบ อาจแยกพิจารณาการแบ่งแยกอำนาจในแง่ของความแตกต่างตามอำนาจหน้าที่ของรัฐ ซึ่งก่อให้เกิดการแบ่งแยกองค์กรตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกันหรือเรียกกันว่า “การแบ่งแยกอำนาจตามภารกิจ” และ “การแบ่งแยกอำนาจในแง่ของตัวบุคคล” ซึ่งเรียกรวมให้อำนาจหน้าที่ของรัฐที่มีการแบ่งแยกนั้นต้องมีเจ้าหน้าที่ของตนเองอันมิใช่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐองค์กรอื่นด้วย โดยวิธีการแบ่งแยกอำนาจของรัฐเช่นนี้รวมทั้งการกำหนดให้องค์กรอื่นๆ เข้าไปมี ส่วนร่วมในกระบวนการแต่งตั้งบุคคลเข้าสู่อำนาจใดอำนาจหนึ่งหรือการให้มีสิทธิโต้แย้ง คัดค้านอำนาจอื่นหรือสิทธิในการควบคุมตรวจสอบทั้งในแง่ของการแบ่งแยกอำนาจตาม ภารกิจและในแง่ของตัวบุคคลแล้ว กรณีก็จะก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจต่างๆ ในการยับยั้งซึ่งกันและกันและทำให้เกิดความสมดุลระหว่างอำนาจไม่ให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งมีอำนาจโดยเบ็ดเสร็จ ในขณะเดียวกันก็จะไม่ให้อำนาจใดอำนาจหนึ่งอยู่ภายใต้อำนาจอื่น โดยสิ้นเชิง ด้วยสภาพการณ์เช่นนี้จะทำให้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครองอันเป็นความมุ่งหมายประการสำคัญของหลักนิติรัฐ

4. ปัญหาเรื่องการขาดหลักประกันความอิสระองค์กรฝ่ายตุลาการเป็นศูนย์กลางของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพมีบทบาทสำคัญในการให้ผู้เสียหายการละเมิดสิทธิเข้าสู่

กระบวนการยุติธรรม องค์การฝ่ายตุลาการจึงมีความสำคัญในการเป็นผู้ถ่วงดุลและคานอำนาจองค์กรต่างๆ เพื่อให้ตุลาการหรือผู้พิพากษาสามารถปฏิบัติหน้าที่ในการตัดสินได้อย่างดีที่สุดจึงจำเป็นต้องให้ตุลาการมีความเป็นอิสระ โดยปราศจากการถูกแทรกแซงจากองค์กรอื่น หลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาจึงเป็นหลักการที่สำคัญที่ทำให้องค์กรฝ่ายตุลาการสามารถใช้อำนาจตุลาการได้อย่างเที่ยงธรรม ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 91 วรรคสาม ให้ใช้สิทธิทางศาลได้แต่มาตรานี้ไม่สามารถใช้ได้แสดงว่าอำนาจของศาลถูกแทรกแซงโดยอำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

จากปัญหาในเรื่องในเรื่องความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การบังคับใช้กฎหมายหลักแบ่งแยกอำนาจและปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย จึงเห็นได้ว่าการบัญญัติกฎหมายในลักษณะเช่นว่านี้เป็น การขัดต่อหลักความเสมอภาคของบุคคล รวมถึงความเสมอภาคทางโอกาสของพรรคการเมืองในการมีโอกาสดีเยี่ยมแสดงพยานหลักฐานหรือต่อสู้คดีในชั้นศาล ความเป็นอิสระของศาล การบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถใช้ได้จริง เพราะอย่างไรแล้วกระบวนการพิจารณาคดีเมื่อสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองของศาลรัฐธรรมนูญต่อพรรคการเมืองที่เชื่อว่าได้มีการกระทำความผิดตามกฎหมาย และการได้รับการวินิจฉัยชี้ขาดคดีเลือกตั้งมาแล้ว โดยองค์กรใดการดำเนินการดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญก็ไม่ได้มีความแตกต่างกัน

4.3.2 แนวทางแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางศาลกรณีการสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองในระหว่างเลือกตั้ง

ในเรื่องการสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองในระหว่างการเลือกตั้ง บัญญัติไว้ในมาตรา 91 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ที่กำหนดว่าให้นายทะเบียนหรือเมื่อมีผู้ยื่นคำร้องต่อนายทะเบียนว่ามีเหตุตามมาตรา 91 ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษาว่าพรรคการเมืองนั้นสิ้นสุดสภาพการที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งถือว่ามีผลทางการเมืองทำให้พรรคการเมืองสิ้นสุดสภาพไปทันที

จากบทบัญญัติดังกล่าวการสิ้นสุดสภาพพรรคการเมืองไทยไม่เพียงแต่จะนำมาซึ่งปัญหาต่อระบบพรรคการเมืองหากแต่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเสี่ยงต่อการละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีอีกด้วยในการนี้ผู้เขียนเห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับหลักการที่นำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายพรรคการเมือง

ในเรื่องนี้เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศเกาหลีใต้การควบคุมพรรคการเมืองในเกาหลีใต้เป็นระบบแบ่งอำนาจกล่าวคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งแห่งชาติจะมีหน้าที่ตรวจสอบกิจการของสำนักงานใหญ่พรรคการเมืองที่ตั้งอยู่กรุง โซล เมืองหลวงของเกาหลีใต้ และคณะกรรมการการ

เลือกตั้งระดับมหานครหรือจังหวัดจะทำหน้าที่ตรวจสอบสาขาที่ตั้งอยู่ในเขตท้องที่ตนในกรณีที่พรรคการเมืองไม่สามารถปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ได้คณะกรรมการเลือกตั้งระดับชาติหรือคณะกรรมการมหานคร แล้วแต่กรณีจะมีหนังสือแจ้งเตือนไปยังพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมืองดังกล่าว

เมื่อพ้นกำหนด 3 เดือนนับแต่วันที่ตรวจพบเหตุดังกล่าวและมีการแจ้งเตือนแล้ว หากพรรคการเมืองนั้นยังไม่สามารถพิสูจน์ได้ คณะกรรมการการเลือกตั้งจะมีคำสั่งเพิกถอนพรรคการเมืองนั้น แต่ทั้งนี้หากเหตุดังกล่าวปรากฏขึ้นในช่วงเวลา 3 เดือนก่อนการเลือกตั้งทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งระดับใด ให้เลื่อนการเพิกถอนพรรคการเมืองนั้นออกจากทะเบียนจนกว่าจะพ้นกำหนดเลือกตั้ง ซึ่งประเทศเกาหลีใต้ได้กำหนดหลักเกณฑ์เช่นนี้เอาไว้ก็เพื่อป้องกันไม่ให้สมาชิกพรรคการเมือง โดยกระทบสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกพรรคการเมืองนั้น หากพรรคการเมืองที่ถูกให้สิ้นสภาพพรรคการเมือง ก็จะไปกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองและไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครจากพรรคการเมืองนั้น

ผู้เขียนเห็นว่าหลักเกณฑ์การสิ้นสภาพพรรคการเมืองของประเทศเกาหลีใต้เป็นหลักเกณฑ์ที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ไม่กระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมือง จึงเห็นควรนำแนวทางของประเทศเกาหลีใต้มาใช้ โดยหากมีเหตุเพิกถอน ไม่ควรให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพไปในทันที ควรให้ผ่านช่วงเวลาเลือกตั้งเป็นเวลา 3 เดือนไปก่อนเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้สมาชิกพรรคการเมืองถูกกระทบสิทธิอันเป็นหลักความชอบตามรัฐธรรมนูญ หากนำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้ก็จะทำให้ไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ และจะไม่ทำให้กระทบสิทธิเสรีภาพของสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการใช้อำนาจทางศาลกรณีการสิ้นสภาพพรรคการเมืองในระหว่างที่มีการเลือกตั้งหมดไปทำให้ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ