บทที่แปด
พรรคการเมืองและกฎหมายพรรคการเมืองของไทย

8.1 พรรคการเมือง

ประเด็นที่น่าศึกษามีดังนี้

ก. คำจำกัดความและความหมาย

ข. วิวัฒนาการของพรรคการเมือง

ค. บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง

ง. ประเภทของพรรคการเมือง

ก. คำจำกัดความและความหมาย

คำว่า "พรรคการเมือง" มีรากศัพท์มาจากคำในภาษาละตินว่า "Pars" แปลว่า "ส่วน" (Part) และตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "Political Party" ส่วนในภาษาฝรั่งเศสตรงกับคำว่า "Partie politique" และในภาษาเยอรมันตรงกับคำว่า "Politische Partai"[1]

ฉะนั้น "พรรคการเมือง" จึงหมายความถึง "ส่วนของราษฎร หรือการที่ราษฎรแบ่งแยกออกไปเป็นส่วน ๆ (กลุ่ม) ตามความคิดเห็น หรือประโยชน์ได้เสียในทางการเมือง"[2]

สวนคำจำกัดความของ "พรรคการเมือง" มีนักนิติศาสตร์ และนักรัฐศาสตร์หลายท่านได้แสดงความเห็นไว้ ซึ่งขอกล่าวสรุปดังนี้

1. คำจำกัดความของโมริช ดูแวร์เช (Maurice Duverger)

ซึ่งเป็นศาสตราจารย์ทางรัฐศาสตร์และทางนิติศาสตร์ ชาวฝรั่งเศสแสดงความเห็นว่า "พรรคการเมืองเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มทางเศรษฐกิจหรือกลุ่มด้านใดก็ตาม เช่น การรวมตัวของกลุ่มผู้ดี กลุ่มชุนนาง กลุ่มกรรมกร กลุ่มเจ้าของที่ดิน กลุ่มข้าราชการ เป็นต้น กลุ่มเหล่านี้ล้วนเป็นที่มาของพรรคการเมืองทั้งสิ้น"[3]

---

(1) ปรีชา หงษ์โกเมศ, **พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย**. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, 2524, หน้า 5.

(2) หยุด แสงอุทัย, **พรรคการเมือง**. กรุงเทพฯ : พิมเนศ, 2517, หน้า 8.

(3) Maurice Duverger, **Political Parties : Their Organisation and Activities in the Modern State**. London, Methuen, 1964, pp.24-31. อ้างใน ปรีชา หงษ์โกเมศ, อ้างถึงแล้ว, หน้า 7.

Duverger ยังเชื่อว่า กลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มีส่วนสำคัญในการก่อกำเนิดพรรคการเมือง และยังเสริมสร้างให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งด้วยการให้การสนับสนุนพรรคการเมืองอยู่เสมอ Duverger เชื่อว่า พรรคการเมืองเกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอกรัฐสภา (Inter-parliamentary and extra-parliamentary) โดยกล่าวว่า "พรรคการเมืองซึ่งมีที่มาหรือเกิดขึ้นจากการรวมตัวของสมาชิกนอกสภา (Extra-parliamentary members) เช่น กลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม ทางการเมือง เป็นต้น มักจะเป็นพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็งและมีพลังดีกว่าพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของสมาชิกในสภา (Inter-parliamentary members) เช่น เกิดจากการรวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่ง แล้วก่อตัวเป็นพรรคการเมือง เพราะพรรคการเมืองที่เน้นสมาชิกภายในสภามักจะมีวินัยหย่อนยานกว่า และขาดรากฐานการสนับสนุนจากประชาชนอย่างแท้จริง"(1)

2. คำจำกัดความของศาสตราจารย์ J. La Palombara

ซึ่งเป็นที่ยอมรับในบรรดานักวิชาการชาวฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่งศาสตราจารย์ Dmitri-Georges LAVROFF ได้กล่าวถึง(2) ศาสตราจารย์ J. La Palombara ว่าได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า "พรรคการเมือง" หมายถึง "องค์กรทางการเมืองซึ่งมีการจัดตั้งแบบระยะยาว และมีความสมบูรณ์จนกระทั่งถึงสาขาพรรคในท้องถิ่น มีจุดประสงค์ที่จะเข้าไปใช้อำนาจปกครองโดยการเป็นรัฐบาลด้วยตนเอง หรือร่วมกับพรรคอื่น ๆ ทั้งนี้โดยต้องได้รับการสนับสนุนจากประชาชน โดยเฉพาะในโอกาสที่มีการเลือกตั้ง"

ข. วิวัฒนาการของพรรคการเมือง

พรรคการเมืองเริ่มวิวัฒนาการอย่างแท้จริงประมาณปี ค.ศ. 1850 หรือประมาณ 130 ปีเศษ อย่างไรก็ดี ก่อนหน้านี้ก็มีประชาชนในยุโรปหลายประเทศก็มีความกระตือรือร้นในการรวมกลุ่มทางการเมือง โดยการก่อตั้งกลุ่มสมาคม สโมสรเกี่ยวกับการเมืองขึ้น(3)

แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินของพรรคการเมืองนั้น ศาสตราจารย์ Duverger ได้เสนอทฤษฎีรัฐสภา (parliamentary theories) โดยกล่าวว่า พรรคการเมืองมีกำเนิด 2 ทาง คือ(4)

---

(1) Maurice Duverger, op.cit., อ้างใน ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, เพิ่งอ้าง, หน้า 8.

(2) Dmitri-Georges Lavroff, **Le système politique français : La Ve République**, 2e édition, Dalloz, Paris, 1979, p.83.

(3) ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างถึงแล้ว, หน้า 22–23.

(4) Maurice Duverger, op.cit., โปรดศึกษารายละเอียดจาก ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, เพิ่งอ้าง, หน้า 24–25.

– การกำเนิดพรรคการเมืองนอกรัฐสภา

– การกำเนิดพรรคการเมืองในรัฐสภา

ค. บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง[1]

พรรคการเมืองมีบทบาทสองประการในการเป็นตัวแทนทางการเมือง มีบทบาทต่อผู้เลือกตั้ง และต่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง พรรคการเมืองจึงทำหน้าที่เป็นผู้ประสานระหว่างผู้เลือกตั้งกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง การเป็นผู้ประสานนี้ค่อนข้างถูกวิพากษ์วิจารณ์อยู่มาก แต่ก็เป็นความจำเป็นในระบบการเมือง ถ้าปราศจากพรรคการเมือง การดำเนินการเป็นสถาบันทางการเมืองในระบบเสรีก็จะมีไม่ได้

(1) บทบาทของพรรคการเมืองต่อผู้เลือกตั้ง

พรรคการเมืองจะช่วยพัฒนาความสำนึกทางการเมืองและสามารถช่วยในการตัดสินใจแก่ผู้เลือกตั้ง นอกจากนี้ พรรคการเมืองยังทำหน้าที่คัดเลือกตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อเข้าแข่งขันในการเลือกตั้งด้วย

ก. หน้าที่พรรคการเมืองที่พัฒนาจิตสำนึกทางการเมือง

โดยเฉพาะทางด้านอุดมการณ์ทางการเมืองแก่ผู้เลือกตั้ง เพื่อที่ผู้เลือกตั้งจะสามารถเข้าใจในนโยบายที่เขาต้องการ ถ้าหากพรรคการเมืองไม่สามารถอธิบายให้เห็นชัดถึงนโยบายที่พรรคเสนอเมื่อเข้าไปบริหารประเทศได้ พรรคการเมืองนั้น ๆ ก็จะหมดอิทธิพลต่อผู้เลือกตั้ง

พรรคการเมืองฝ่ายซ้ายมักจะสามารถชี้ให้เห็นนโยบายที่แตกต่างไปจากพรรคฝ่ายขวา เพราะวัตถุประสงค์ของพรรคฝ่ายซ้ายก็คือ การต่อต้านพวกชั้นชนนำทางสังคมแบบเก่า

ข. หน้าที่ในการคัดเลือกตัวผู้สมัคร

ความจริงพรรคการเมืองไม่ใช่องค์กรเดียวที่จะคัดเลือกตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพราะผู้สมัครสามารถจะสมัครเข้ารับเลือกตั้งได้เองโดยอิสระ อย่างไรก็ตาม การคัดเลือกตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ขึ้นอยู่กับโครงสร้างของพรรคการเมืองนั้น ๆ ด้วย

ในกรณีของพรรคการเมืองแบบชนชั้น (Les partis de cadres) ผู้สมัครมักถูกเลือกจากคณะกรรมการของพวกชนชั้นขุนนาง ชาวแองโกล แซกซอน เรียกว่า เป็นระบบ

---

(1) Maurice Duverger, Institutions politiques et Droit Constitutionnel, 15e édition, P.U.F., Paris, 1978, pp.105-111.

"Caucas" ดังนั้น การคัดเลือกตัวผู้สมัครจึงจำกัดอยู่เฉพาะกลุ่มคนกลุ่มน้อยเท่านั้น หลังจากปลายศตวรรษที่แล้ว สหรัฐอเมริกาได้ใช้วิธีการใหม่ที่เรียกว่าระบบ "Premières" การเตรียมการคัดเลือกจะถูกจัดการขึ้นก่อน

สำหรับพรรคมวลชน (Les partis de masses) ก็พัฒนาระบบการคัดเลือกแบบที่ทำโดยอาศัยการประชุมสมัชชาของพรรคแห่งชาติ และในระดับท้องถิ่น ปกติการคัดเลือกที่กระทำในระดับสมัชชาทั่วไปของสมาชิกพรรค จะใช้คัดเลือกผู้สมัครในระดับท้องถิ่น ระบบตัวแทนจะถูกใช้บ่อยครั้ง สาขาพรรคแต่ละสาขาจะส่งตัวแทนเข้าไปประชุมในระดับสมัชชาของพรรคต่อไป ระบบนี้ค่อนข้างเป็นประชาธิปไตย ถ้าพรรคการเมืองเป็นพรรคใหม่และเป็นที่รวมของผู้สนใจทางการเมืองมาก ระบบนี้ก็น่าพอใจ แต่ถ้าพรรคมีสมาชิกพรรคไม่มากก็จะค่อนข้างมีปัญหา อย่างไรก็ตาม จะพบว่าคณะกรรมการบริหารพรรคมักจะเป็นผู้ชี้นำเพื่อคัดเลือกผู้สมัครที่ตนไว้วางใจได้ แต่มักไม่ประสบผลสำเร็จ

(2) หน้าที่ของพรรคการเมืองต่อผู้ได้รับเลือกตั้ง

พรรคการเมืองจะทำหน้าที่เป็นผู้ประสานระหว่างผู้ได้รับเลือกตั้งกับผู้เลือกตั้ง กล่าวคือ

ก. เป็นตัวเชื่อมถาวรระหว่างผู้ได้รับเลือกกับผู้เลือกตั้ง

ผู้แทนมักจะติดต่อกับผู้เลือกตั้งเพื่อหวังผลในการเลือกตั้งคราวต่อไป ในภาคปฏิบัติ ผู้แทนมักจะออกไปเยี่ยมเยียนชาวบ้านทุกวันหยุดสุดสัปดาห์ เพื่อเข้าร่วมประชุม เข้าร่วมงานพิธี เป็นต้น กรณีนี้อาจไม่ต้องพึ่งพรรค เพราะผู้แทนมักจะมีเลขานุการ แต่พรรคการเมืองช่วยให้การติดต่อกับผู้เลือกตั้งได้ง่ายขึ้น กล่าวคือ พรรคการเมืองสามารถประสานงานกับสมาชิกพรรคได้ง่าย ซึ่งสมาชิกพรรคจะเป็นผู้เชื่อมระหว่างผู้แทนกับผู้เลือกตั้ง กล่าวคือ สมาชิกพรรคจะช่วยชี้แจงถึงผลงานของพรรคและของผู้แทน นอกจากนี้ สมาชิกพรรคจะช่วยอธิบายให้ผู้แทนทราบถึงปัญหาที่พวกเขาเดือดร้อน

อย่างไรก็ตาม วิธีการใช้สมาชิกพรรคแบบนี้ก็มีส่วนเสียอยู่ไม่น้อยเพราะอาจก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างผู้แทนกับผู้เลือกตั้ง ถ้าสมาชิกพรรคให้ข้อมูลผิด ๆ กับผู้เลือกตั้ง หรือแสดงความคิดเห็นส่วนตัวมากเกินไป

ข. พรรคการเมืองเป็นผู้ประสานงานให้กับผู้แทนในการทำงานในสภา

ในรัฐสภา สมาชิกของรัฐสภามักจะมีกลุ่มการเมืองภายใน (Groupe parte-nen(aire) ซึ่งเป็นองค์กรที่สำคัญของรัฐสภา กลุ่มการเมืองนี้จะทำหน้าที่เลือกผู้แทนเข้าไปเป็น

กรรมาธิการของรัฐสภา ตลอดจนเป็นผู้ชี้นำในการออกคะแนนเสียงรวมถึงการคัดเลือกและบรรจุการของผู้แทนด้วย

ปัญหาใหญ่ก็คือ ปัญหาเรื่องวินัยในการออกเสียง ซึ่งแตกต่างกันระหว่างพรรคการเมืองแบบหลวม ๆ (Les partis souples) กับพรรคที่รวมตัวอย่างเหนียวแน่น (Les partis rigides) เพราะในพรรคประเภทแรก ถ้าไม่มีการชี้นำให้ลงมติอย่างใดมาก่อน สมาชิกสามารถออกเสียงแบบอิสระได้ ตัวอย่างเช่น ในพรรคการเมืองของสหรัฐอเมริกา พรรคฝ่ายขวาของฝรั่งเศส ตรงกันข้ามในพรรคประเภทหลัง การลงมติของผู้แทนมักถูกชี้นำให้ลงมติเหมือนกัน โดยเฉพาะในประเด็นสำคัญ อาทิ การลงมติไม่ไว้วางใจ ตัวอย่างเช่น ในพรรคคอมมิวนิสต์ ในพรรคสังคมนิยมของฝรั่งเศส พรรคอนุรักษ์นิยมของอังกฤษ พรรคคริสเตียนเดโมแครตของเยอรมันนี เป็นต้น

ความขัดแย้งระหว่างผู้แทนกับผู้บริหารพรรค อาจเกิดขึ้นได้ในพรรคชนชั้นซึ่งประกอบด้วยชนชั้นขุนนางที่เป็นผู้แทนมักจะยึดถือแนวทางของพรรคไว้ พรรคชนชั้นนี้มักไม่มีโครงสร้างยุ่งยาก ดังนั้น จึงมักไม่มีสมาชิกพรรคที่จะต่อต้านผู้บริหารพรรคเท่าใดนัก ส่วนในพรรคมวลชนมักมีโครงสร้างพรรคแบบซับซ้อน เมื่อเป็นเช่นนี้ มักจะเกิดปัญหาระหว่างผู้นำสาขาพรรคกับผู้แทนอยู่เสมอ ในพรรคมวลชน หลักการที่สำคัญก็คือ กลุ่มการเมืองในสภาจะต้องขึ้นอยู่กับผู้บริหารพรรค บ่อยครั้ง จำนวนของกลุ่มการเมืองในสภาจะมีน้อยในคณะกรรมการบริหารพรรค ซึ่งเป็นผู้ชี้นำทิศทางของพรรคตลอดจนชี้นำในการออกเสียงของผู้แทนด้วย ดังนั้นจึงพอกล่าวได้ว่า ผู้เลือกตั้งที่ลงคะแนนให้ผู้สมัครของพรรคมวลชนมีค่าเท่ากับลงคะแนนให้แก่พรรคนั้น ๆ นั่นเอง

ในภาคปฏิบัติ หลักเกณฑ์ที่กล่าวมาข้างต้นขึ้นอยู่กับลำดับของการเข้าไปเป็นส่วนประกอบของพรรคการเมืองในระบบรัฐสภา เมื่อพรรคสังคมนิยมมีแนวโน้มไปในทางพวกปฏิวัติ และมองสภาว่าเป็นพวกชนชั้นกลาง พวกผู้แทนสังคมนิยมจะตกอยู่ภายใต้บังคับของผู้บริหารพรรค แต่ต่อมาพรรคสังคมนิยมได้เปลี่ยนนโยบายเป็นพวกสังคมนิยมประชาธิปไตย (La social-democratie) และยอมรับคุณค่าของสภา ผู้แทนก็จะมีบทบาทสูงขึ้น ผู้แทนมีความเป็นอิสระมากขึ้น แต่ปรากฏการณ์เช่นนี้ไม่เกิดในพรรคคอมมิวนิสต์ฝรั่งเศส ซึ่งผู้แทนยังต้องขึ้นตรงต่อผู้นำของพรรคอยู่ตลอดกาล ไม่ว่าพรรคจะมีผู้แทนมากหรือน้อยเพียงใดก็ตาม

ง. ประเภทของพรรคการเมือง

การแบ่งประเภทของพรรคการเมืองนั้น ยังเป็นที่ถกเถียงกันมาก ในเชิงวิชาการ

ว่าจะถือหลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาแบ่งประเภทของพรรคการเมือง ดังนั้น จึงขอกล่าวการแบ่งประเภทที่นิยมใช้กันอยู่ดังนี้

ดร.ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ[1]

ได้สรุปหลักเกณฑ์การแบ่งประเภทของพรรคการเมืองไว้ดังนี้

1. การแบ่งตามลักษณะอุดมการของพรรคการเมือง
2. การแบ่งตามบทบาททางการเมืองของพรรคการเมือง
3. การแบ่งตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งพรรคการเมือง
4. การแบ่งตามโครงสร้างของพรรค
5. การแบ่งตามวิธีการชักจูงสมาชิกพรรค
6. การแบ่งตามแนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับสถานการณ์ของรัฐ
7. การแบ่งตามแนวความคิดในลัทธิเศรษฐกิจและสังคม
8. การแบ่งตามความรุนแรงในนโยบายของพรรคการเมือง
9. การแบ่งตามระบบพรรคการเมือง

ในทางทฤษฎีกฎหมายรัฐธรรมนูญ มักนิยมแบ่งประเภทของพรรคการเมืองตามระบบพรรคการเมือง ซึ่งแบ่งออกเป็น

(1) ระบบพรรคเดียว (One party system)

(2) ระบบสองพรรค (Two party system)

(3) ระบบหลายพรรค (Multi party system)

(1) ระบบพรรคเดียว[2]

หมายถึง การที่รัฐมีรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นมาด้วยการสนับสนุนจากพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว และไม่มีพรรคการเมืองอื่นใด หรืออาจมีพรรคการเมืองอื่นอยู่ด้วย แต่เป็นพรรคเล็ก ๆ ซึ่งไม่มีความเข้มแข็งทางการเมือง ดังนั้น จึงสามารถแบ่งระบบพรรคเดียวได้ออกเป็น

ก. มีพรรคการเมืองพรรคเดียวภายในรัฐ (One party) และมีรัฐธรรมนูญกำหนดบัญญัติห้ามมิให้มีพรรคอื่น ๆ

---

(1)ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างถึงแล้ว, หน้า ๓๑–41.

(2)ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, เพิ่งอ้าง, หน้า ๓๑–41.

มีพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกเป็นรัฐบาลเพียงพรรคเดียวและได้รับความนิยมจากประชาชนตลอด (One dominant party) โดยอาจมีพรรคการเมืองอื่น ๆ ได้รับเลือกตั้งมาบ้าง แต่เป็นจำนวนน้อยจนแทบไม่มีความสำคัญ

(2) ระบบสองพรรค

หมายความถึง การที่ประเทศหรือรัฐมีพรรคการเมืองใหญ่ ๆ เพียงสองพรรคผลัดกันเข้ามาเป็นรัฐบาลตามหลักประชาธิปไตย อาทิ ระบบสองพรรคของประเทศอังกฤษและระบบสองพรรคของสหรัฐอเมริกา

(3) ระบบหลายพรรค

หมายความถึง การที่ประเทศที่จัดตั้งรัฐบาลขึ้นได้ จะต้องอาศัยการผสมจากพรรคการเมืองหลายพรรค จึงจะได้คะแนนเสียงข้างมากในสภา การจัดตั้งรัฐบาลผสมเรียกว่า (Coalition gouvernment) ตัวอย่าง ประเทศฝรั่งเศสในสมัยสาธารณรัฐที่ 4 ประเทศไทยในสมัยปี พ.ศ. 2517–2519, ปี 2523 จนถึงปัจจุบัน (2531)

8.2 กฎหมายพรรคการเมืองไทย

กฎหมายพรรคการเมืองของประเทศไทย มีจำนวน 5 ฉบับสำคัญ ดังต่อไปนี้

(1) พระราชบัญญัติพรรคการเมืองฉบับแรก

คือ พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2498 (ลงวันที่ 19 กันยายน 2498) ก่อนหน้านี้เคยมีผู้เสนอกฎหมายพรรคการเมืองเหมือนกันแต่ตกไปทุกครั้ง หลังจากประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ มีพรรคการเมืองมาจดทะเบียนจำนวนถึง 23 พรรค อาทิ พรรเสรีมนังคศิลา พรรคประชาธิปัตย์ พรรคเสรีประชาธิปไตย พรรคเศรษฐกร เป็นต้น[1]

อนึ่ง พรรคการเมืองเหล่านี้ถูกยกเลิกไปตามคำสั่งของคณะปฏิวัติ หลังจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการปฏิวัติเมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2501

(2) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2511 (ลงวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2511)

ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองมาลงทะเบียนมากกว่าสิบพรรค อาทิ พรรคสหประชาไทย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคประชาชน พรรคแนวร่วมเศรษฐกร พรรคสังคมประชาธิปไตย

---

[1] ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, อ้างถึงแล้ว, หน้า 64–67.

(3) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2517

ลงวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2517 ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมายจำนวนทั้งสิ้น 43 พรรค

(4) พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2524

ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ[1] ดังนี้

– การจัดตั้งและการจดทะเบียนพรรคการเมือง (มาตรา 7–มาตรา 29)

– การดำเนินกิจการพรรคการเมือง (มาตรา 30–มาตรา 45)

– การเลิกพรรคการเมือง (มาตรา 46–มาตรา 49)

– บทกำหนดโทษ (มาตรา 50–มาตรา 66)

จากพระราชบัญญัติดังกล่าวมี**ข้อน่าสังเกต**บางประการ ดังนี้

ก. การใช้ชื่อพรรคการเมือง

มาตรา 10 ของพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้กำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองสั่งไม่รับแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองในกรณีที่เห็นว่าหนังสือเชิญชวน มีชื่อ ภาพเครื่องหมายหรือแนวนโยบายพรรคการเมือง ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความรู้สึกแตกแยกในเรื่องเชื้อชาติหรือศาสนาระหว่างชนในชาติ เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ขัดต่อกฎหมาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ

ปรากฏว่าได้เคยมีปัญหาตีความเรื่องชื่อของพรรคการเมืองขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2524 เมื่อนายอุทัย พิมพ์ใจชน กับคณะ จำนวน 21 คน ได้ยื่นเอกสารขอจัดตั้งพรรคการเมือง โดยใช้คำว่า "ปฏิวัติ" เป็นชื่อพรรค ต่อมาคณะที่ปรึกษานายทะเบียนพรรคการเมืองมีความเห็นสรุปได้ว่า "การใช้คำว่า "ปฏิวัติ" เป็นชื่อพรรคการเมือง น่าจะทำให้ประชาชนโดยทั่วไปเข้าใจว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อจะดำเนินการด้วยวิธีการรุนแรง ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (หมายถึง มาตรา 38 แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521, มาตรา 10 ของ พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และมาตรา 116 แห่งประมวลกฎหมายอาญา)"

---

[1] โปรดศึกษาจาก **พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. 2524** ประกาศในราชกิจจานุเบกษา 1 ตอนที่ 111 (ฉบับพิเศษ) ลงวันที่ 8 กรกฎาคม 2524.

ต่อมา กระทรวงมหาดไทยขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นว่า ความเห็นของคณะที่ปรึกษานายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าวนั้นถูกต้องหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายที่ 3)

ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า "การใช้ชื่อพรรคการเมืองว่า "พรรคปฏิวัติ" นั้น แม้แนวนโยบายพรรคการเมืองจะมิได้มีการกระทำใด ๆ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายก็ตาม แต่ชื่อของพรรคการเมืองนี้ก็มีความหมายไปในลักษณะที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ ขัดต่อกฎหมาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อย... ซึ่งเป็นเหตุให้นายทะเบียนสั่งไม่รับแจ้งตามมาตรา 10 แห่ง พ.ร.บ. พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 ได้"(1)

ข. การพ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 26 วรรคท้าย แห่ง พ.ร.บ.พรรคการเมือง และมาตรา 103(7) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521

ประเด็นปัญหา

ได้แก่ กรณีพรรคประชากรไทยได้มีการสอบสวนและมีคำสั่งของคณะกรรมการบริหารของพรรคประชากรไทยให้ลบชื่อ นายสราวุธ นิยมทรัพย์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครปฐม ออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย การสั่งลบชื่อดังกล่าวมีผลกระทบเชื่อมโยงเกี่ยวกับการพ้นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 103(7) แห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ด้วย กระทรวงมหาดไทยเห็นว่ามีปัญหาข้อกฎหมายอยู่ 2 ประการ คือ

(1) นายสราวุธฯ ได้พ้นจากสมาชิกภาพของพรรคประชากรไทย ตามความในมาตรา 26 วรรคท้ายแห่ง พ.ร.บ.พรรคการเมือง พ.ศ. 2524 และข้อบังคับพรรคประชากรไทย ข้อ 55 วรรคท้ายหรือไม่

(2) หากสมาชิกภาพของนายสราวุธฯ ต้องสิ้นสุดลงตามมาตรา 103(7) ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 จะมีผลในทันทีหรือไม่

ปรากฏว่า **คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย)** ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

---

(1)โปรดศึกษารายละเอียดจาก ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล, นายทะเบียนกับพรรคการเมือง, วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 1 เมษายน 2525, ตอน 1, หน้า 213–218.

1. การลงมติตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 103(7) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 นั้น ต้องนับคะแนนเสียงสามในสี่ของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น **เท่าที่มาประชุมครบเป็นองค์ประชุมของการประชุมร่วมนั้น**... จึงเห็นว่า การลงมติของพรรคประชากรไทยในกรณีนี้มีผลทำให้นายสราวุธฯ...พ้นจากการเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา 103(7) ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 อีกด้วย

2. สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายสราวุธฯ **มีผลทันที** นับแต่วันที่พรรคประชากรไทยมีมติให้นายสราวุธฯพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคประชากรไทย[1]

(5) **พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541** ซึ่งรายละเอียดกรุณาศึกษาจาก พรบ. ดังกล่าว

---

[1]โปรดศึกษารายละเอียดจาก ไพศิษฐ์ พิพัฒนกุล, อ้างถึงแล้ว, หน้า 213–218.

หนังสืออ่านประกอบบทที่ 8

ภาคภาษาไทย

หยุด แสงอุทัย, **พรรคการเมือง**, พระนคร : โอเดียนสโตร์, 2494.

มนุชญ์ วัฒนโกเมร, **ข้อมูลพื้นฐานพรรคการเมืองปัจจุบัน**, กรุงเทพฯ : ศูนย์การพิมพ์พลชัย, 2529.

ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, **พรรคการเมืองและปัญหาพรรคการเมืองไทย**, กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพาณิช, 2524.

วิทยา นภาศิริกุล และสุรพล ราชภัณฑารักษ์, **พรรคการเมืองและกลุ่มผลประโยชน์**, กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2527.

ภาคภาษาต่างประเทศ

Duverger Maurice, **Political Parties ; Their Organization and Activity in the Modern State**, London : Methuen, 1964.

Duverger Maurice, **Institutions politiques et Droit Constitutionnel**, 1-Les grands systèms politiques, P.U.F., 16e éd, Paris, 1980.

วารสาร

วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 2 เมษายน 2525 ตอน 1