

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๑๗๓

วันพุธ ที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุจริตกุล	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายจรูญ สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๖. นายชาติชาย วัฒนศิริ	กรรมการ
๗. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๘. นายธีรชัย วัฒนศิริ	กรรมการ
๙. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๐. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๑. นายภูมรัตน์ ทัศนพิภพ	กรรมการ
๑๒. พลตรี วีระ โรจนนาค	กรรมการ
๑๓. นายศุภชัย ยาวะประภา	กรรมการ
๑๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๕. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๖. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๗. นายธนาวัฒน์ สัจจทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายอุดม รัฐอมฤต	(ลาการประชุม)
๒. นางกิริณา สุมาวงศ์	(ลาการประชุม)
๓. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขาธิการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

นายณัฐ มโนกุลอนันต์

เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๐๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๑๗๒ วันอังคาร ที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการหารือที่ประชุมว่า คณะกรรมการควรมีแนวทางการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองอย่างไร

ที่ประชุมแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรมอบหมายให้คณะอนุกรรมการที่รับผิดชอบพิจารณาเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่ได้รับจากคณะกรรมการการเลือกตั้งกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับเดิมว่ามีบทบัญญัติที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ รวมทั้งพิจารณาความสอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านการลงประชามติและสรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เพื่อเสนอให้ที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป ซึ่งในการประชุมวันนี้คณะกรรมการอาจพิจารณาเป็นหลักการเบื้องต้นว่าจะปฏิรูปพรรคการเมืองไปในทิศทางใด

ประธานกรรมการกล่าวว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองต้องยึดหลักการเบื้องต้นเกี่ยวกับพรรคการเมืองซึ่งเป็นหลักการสำคัญที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ ของร่างรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนั้น นอกจากจะต้องยึดหลักการตามมาตรา ๔๕ ของร่างรัฐธรรมนูญแล้ว ยังต้องพิจารณาเรื่องการปฏิรูปพรรคการเมืองตามร่างมาตรา ๒๕๘ ของร่างรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรพิจารณาประเด็นการให้สมาชิกพรรคการเมืองเสียค่าบำรุงพรรคการเมืองว่าจะมีมาตรการควบคุมอย่างไรหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า สภาปฏิรูปแห่งชาติได้เคยสอบถามความคิดเห็นของพรรคการเมืองต่างๆ ซึ่งมีความเห็นว่า พรรคการเมืองขนาดเล็กจะประสบปัญหาการระดมทุนเพื่อใช้ในการจดทะเบียนตั้งพรรคการเมือง เนื่องจากต้องหามาชิกพรรคการเมืองให้ครบตามจำนวนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนด

- หลักการเกี่ยวกับพรรคการเมืองที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ และมาตรา ๒๕๘ ของร่างรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดแนวทางให้พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันการเมืองของประชาชน มีกลไกกำหนดความรับผิดชอบของพรรคการเมืองในการประกาศนโยบายที่มีได้วิเคราะห์ผลกระทบอย่างรอบด้าน ซึ่งหลักการดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่ได้รับจากคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ส่วนการตั้งพรรคการเมืองนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งมีแนวคิดให้การตั้งพรรคการเมืองกระทำได้อย่างขึ้น โดยต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดก่อนจึงจะสามารถตั้งพรรคการเมืองได้ นอกจากนั้น ยังมีการกำหนดบทลงโทษบุคคลที่ใช้อำนาจครอบงำพรรคการเมือง การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยสาขาพรรคการเมือง การเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง รวมทั้งหลักเกณฑ์การยุบพรรคการเมืองกรณีไม่ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย

ประธานกรรมการสอบถามว่า หลักการตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นอย่างไร

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้มีผู้เริ่มก่อตั้งพรรคการเมืองสิบห้าคน โดยเมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้จัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมืองในทะเบียนพรรคการเมือง และได้ประกาศการจัดตั้งพรรคการเมืองในราชกิจจานุเบกษาแล้ว พรรคการเมืองย่อมถูกตั้งขึ้น ส่วนสมาชิกพรรคการเมืองที่ต้องมีจำนวนครบห้าพันคน สามารถหาเพิ่มเติมได้ภายในหนึ่งปี หลังจากตั้งพรรคการเมืองแล้ว และต้องมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งแห่ง ภายในหนึ่งปี หลังจากตั้งพรรคการเมือง

- การสร้างพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน ควรกำหนดให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตพื้นที่หรือจังหวัดใด ต้องมีสาขาพรรคการเมืองในพื้นที่นั้นด้วย

- มาตรา ๒๖ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดว่าภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจัดแจ้งการจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองนั้นต้องรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาค และจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา ซึ่งหากพรรคการเมืองใดไม่สามารถดำเนินการได้ภายในเวลาที่กำหนด พรรคการเมืองนั้นย่อมสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๑

- พรรคการเมืองมีวิธีการหาสมาชิกด้วยวิธีการที่มีขอบด้วยกฎหมาย โดยการส่งจดหมายไปตามที่อยู่ภูมิลำเนาของประชาชน โดยแม้ประชาชนจะไม่ได้ตอบรับการเป็นสมาชิกก็ถือว่าบุคคลนั้นได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองแล้ว นอกจากนั้น สาขาพรรคการเมืองบางแห่งยังไม่มีการประชุมสาขาพรรคการเมืองอย่างแท้จริง รวมทั้งมีการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยมุ่งหวังให้ได้รับเงินอุดหนุนพรรคการเมืองไปใช้จ่ายเป็นการส่วนตัวด้วย

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดจึงกำหนดให้การยุบพรรคการเมืองเป็นอำนาจของ ศาลรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การยุบพรรคการเมืองเป็นเรื่องทางการเมือง ซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของ ศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการกล่าวว่า การยุบพรรคการเมืองบางกรณีมีรายละเอียดไม่มาก เมื่อกำหนดให้ ทุกเรื่องต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย จึงทำให้ใช้เวลานานเกินจำเป็น ซึ่งหากเรื่องใดที่มีรายละเอียด ไม่มาก ควรให้อำนาจนายทะเบียนพรรคการเมืองยุบพรรคการเมืองได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เหตุที่กำหนดให้การยุบพรรคการเมืองเป็นอำนาจของ ศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการยุบพรรคการเมืองส่วนใหญ่เกิดจากพรรคการเมืองกระทำการที่เป็นปฏิปักษ์ต่อ การปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

- เหตุที่กำหนดให้การยุบพรรคการเมืองเป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนหนึ่งมาจาก ความต้องการที่จะไม่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจมากเกินไป จึงกำหนดให้คณะกรรมการ การเลือกตั้งมีหน้าที่ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ไม่ใช่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ ยุบพรรคการเมืองได้เอง

- การร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน การยุบพรรคการเมือง จึงกระทบต่อเจตจำนงร่วมกันของประชาชน จึงควรให้ศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัย เหตุแห่งการยุบพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรบัญญัติให้ชัดเจนว่ากรณีใดที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็น พรรคการเมือง จากนั้นให้นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองนั้นทราบ หลักการดังกล่าวจะทำให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะลดจำนวนคดีที่จะเข้าสู่ ศาลรัฐธรรมนูญ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการเรื่องการสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองดังกล่าวบัญญัติ ไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ อยู่แล้ว โดยบัญญัติ แยกออกเป็นสามส่วน คือ ส่วนที่หนึ่งการสิ้นสภาพพรรคการเมือง ส่วนที่สองการเลิกพรรคการเมือง และ ส่วนที่สามการยุบพรรคการเมือง ซึ่งกรณีการสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองและการเลิกพรรคการเมือง เป็นไปตามผลของกฎหมายโดยไม่ต้องส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่การยุบพรรคการเมืองต้องส่ง เรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ทั้งนี้ เหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองตามมาตรา ๙๔ ของพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติไว้หลายเรื่อง แต่ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมานี้ ได้กำหนดเหตุแห่งการ ยุบพรรคการเมืองไว้ในร่างมาตรา ๑๐๑ ไว้เพียงสองกรณี ซึ่งทำให้การยุบพรรคการเมืองกระทำได้ยากขึ้น

- การประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง ต้องมีการเลือกคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง คณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัคร รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการนโยบายพรรคการเมือง และคณะกรรมการส่งเสริม ความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมือง ซึ่งเป็นหลักการที่เพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ประชุมคณะกรรมการควรพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าว ให้รอบคอบด้วย

- การจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติหลักเกณฑ์ไว้กว้าง ๆ ทำให้สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้ทั้งในระดับชาติและระดับ

ท้องถิ่น แต่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมานี้ บัญญัติให้การจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองในแต่ละภาคไม่น้อยกว่าห้าร้อยคน จึงจะขอจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวอาจทำให้ไม่สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองท้องถิ่นหรือพรรคการเมืองขนาดเล็กได้

- การจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ กระทำได้ง่าย โดยกำหนดให้บุคคลธรรมดาจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไปอาจรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้ โดยสามารถหาสมาชิกเพิ่มเติมได้ภายหลังจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว แต่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมานี้ กำหนดให้ต้องมีผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองและผู้สมัครเข้าเป็นสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนตั้งแต่วันยื่นขอจดทะเบียนจึงจะจัดตั้งพรรคการเมืองได้

- อาจกำหนดให้การจัดตั้งพรรคการเมืองกระทำได้ง่าย แต่รัฐยังไม่จ่ายเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองจนกว่าพรรคการเมืองนั้นจะมีสมาชิกครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อแสวงหาประโยชน์เป็นการส่วนตัว โดยไม่มีเจตนารมณ์ที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างแท้จริง

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีดังกล่าวเป็นการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อรับผลประโยชน์จากคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจ่ายเงินอุดหนุนพรรคการเมืองตามจำนวนสาขาของพรรคการเมือง

- มีกรรมการสอบถามว่า คณะกรรมการมีแนวคิดในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งพรรคการเมืองที่สนับสนุนให้มีพรรคการเมืองท้องถิ่นหรือไม่

- ประเทศไทยมีการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ซึ่งใช้กฎหมายเดียวกันในการกำหนดหลักเกณฑ์การเลือกตั้ง แต่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมานี้ กำหนดหลักเกณฑ์ที่สนับสนุนการเลือกตั้งในระดับชาติมากกว่า ซึ่งอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับพรรคการเมืองท้องถิ่นได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ตามหลักสากลพรรคการเมืองท้องถิ่นมีจำนวนน้อย ส่วนใหญ่จะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพรรคการเมืองระดับชาติ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในการร่างรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มีแนวคิดเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมืองว่าควรกระทำได้ง่าย จึงกำหนดให้บุคคลธรรมดาจำนวนตั้งแต่สิบห้าคนขึ้นไปสามารถรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองได้ และเมื่อจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วสามารถหาสมาชิกเพิ่มเติมให้ครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดได้ แต่กลับมีพรรคการเมืองจำนวนมากจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อขอรับเงินอุดหนุนพรรคการเมืองมากกว่า

- ความยากง่ายในการจัดตั้งพรรคการเมืองอาจขึ้นอยู่กับ การหาสมาชิกพรรคการเมืองด้วย ซึ่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมานี้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หลักการในการจัดตั้งพรรคการเมืองส่วนใหญ่ยังคงหลักการเดิม กล่าวคือ กำหนดให้การจัดตั้งพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคน แต่การประชุมจัดตั้งพรรคการเมืองกำหนดองค์ประชุมเพียงสองร้อยคนรวมทั้งกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละหนึ่งแห่ง ซึ่งไม่ได้เปลี่ยนแปลงหลักการไปจากเดิม ดังนั้น คณะกรรมการควรกำหนดกรอบคิดใหม่ในการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ กำหนดให้บุคคลมีเสรีภาพในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไขให้การจัดตั้งพรรคการเมืองกระทำได้อย่างอาจเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วจึงจะถูกควบคุมการดำเนินกิจกรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งหากคณะกรรมการจะกำหนดเงื่อนไขให้การจัดตั้งพรรคการเมืองกระทำได้อย่างขึ้น อาจถูกวิจารณ์ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญได้

- รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองของประชาชน และเพื่อดำเนินกิจกรรมในทางการเมืองให้เป็นไปตามเจตนารมณ์นั้นตามวิถีทางการเมืองปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ และการจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการ และข้อบังคับของพรรคการเมืองต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ประธานกรรมการกล่าวว่า บทบัญญัติเรื่องเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามร่างรัฐธรรมนูญที่ผ่านการลงประชามติ กำหนดเงื่อนไขให้บุคคลมีเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามที่กฎหมายบัญญัติ และยังกำหนดในบทเฉพาะกาลให้พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน ดังนั้นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองควรมีหลักเกณฑ์ที่จะคงความเป็นสถาบันทางการเมืองของพรรคการเมืองไว้ด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรกำหนดเงื่อนไขในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้กระทำได้อย่างอาจจนเกินไป โดยอาจลดจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองในการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองเบื้องต้นลง และเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองหาสมาชิกเพิ่มเติมได้ภายหลังจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้ว

นายธนาวุฒิ สังกข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมานี้ กำหนดให้มีผู้เริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองอย่างน้อยสิบห้าคน และต้องหาสมาชิกพรรคการเมืองให้ครบจำนวนห้าพันคนก่อน จึงจะสามารถจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองได้ นอกจากนี้ ยังกำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องมีสมาชิกพรรคไม่น้อยกว่าภาคละห้าร้อยคน ซึ่งทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองกระทำได้อย่าง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมานี้ กำหนดบทเฉพาะกาลว่ายังไม่ให้นำเรื่องการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองมาใช้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้ แต่เรื่องจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนในการจัดตั้งพรรคการเมืองให้นำมาใช้บังคับทันที

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดพรรคการเมืองจึงต้องมีสาขาพรรคในแต่ละภูมิภาค

นายธนาวุฒิ สังกข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า พรรคการเมืองต้องมีสาขาพรรคในแต่ละภูมิภาคเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง และเพื่อให้สมาชิกพรรคตามภูมิภาคมีส่วนร่วมในการคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละพื้นที่

ประธานกรรมการสอบถามว่า สาขาพรรคการเมืองหมายความว่าอย่างไร

นายธนาวุฒิ สังกข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า สาขาพรรคการเมือง หมายถึงตัวแทนของพรรคการเมืองที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในแต่ละพื้นที่ ซึ่งสาขาพรรคการเมืองแห่งหนึ่งอาจครอบคลุมพื้นที่หลายจังหวัดก็ได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประชาชนมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง ก็ต้องเปิดโอกาสให้จัดตั้งพรรคการเมืองได้ง่าย อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการจะเพิ่ม

หลักการใหม่ให้พรรคการเมืองต้องรับผิดชอบต่อนโยบายและผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคตน ควรกำหนดว่า หากพรรคการเมืองส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในพื้นที่ใด ต้องมีสาขาพรรคการเมืองในพื้นที่นั้น

- หากพิจารณาความคาดหวังของประชาชนที่ต้องการให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน การกำหนดให้พรรคการเมืองมีสาขาพรรคในภาคต่าง ๆ จะเป็นรากฐานการมีส่วนร่วมของสมาชิกพรรคการเมืองซึ่งจะสัมพันธ์กับการบริหารจัดการพรรคการเมืองในการดำเนินกิจกรรมทั้งหลายของพรรคการเมือง ทั้งนี้ ปัญหาสำคัญของพรรคการเมืองในประเทศไทย คือ ๑) ที่มาของเงินทุนพรรคการเมือง ๒) การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรค และ ๓) การบริหารจัดการภายในพรรค ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ในการตั้งสาขาพรรคการเมืองที่มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองได้อย่างเปิดเผยจะช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวได้

- มาตรา ๔๐ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กำหนดให้การจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าสองร้อยคนในเขตพื้นที่รับผิดชอบของสาขาพรรคการเมืองที่จัดตั้ง อาจบัญญัติแก้ไขเป็นว่าพรรคการเมืองใดมีสมาชิกในเขตพื้นที่ใดไม่น้อยกว่าสองร้อยคนให้จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองในเขตพื้นที่นั้น ทั้งนี้ สาขาพรรคการเมืองจะเป็นผู้คัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตพื้นที่นั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องสาขาพรรคการเมืองให้ชัดเจน

ประธานกรรมการกล่าวว่า เหตุที่พรรคการเมืองจัดตั้งสาขาพรรคการเมือง เนื่องจากจำนวนสาขาพรรคจะเป็นตัวกำหนดเงินอุดหนุนพรรคการเมือง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า มาตรา ๔๕ วรรคสอง ของร่างรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้พรรคการเมืองต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอมานี้ พยายามจะบัญญัติเรื่องดังกล่าวให้สอดคล้องกับร่างรัฐธรรมนูญ ดังนั้น หลักการในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองจะต้องกำหนดให้ที่ประชุมใหญ่สาขาพรรคการเมืองพิจารณาเสนอแนะนโยบายแก่พรรคการเมืองและเสนอชื่อผู้สมควรได้รับการพิจารณาเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง และในการเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อต้องคำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ และความเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิงด้วย

- การที่รัฐให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองก็เพื่อจำกัดการใช้เงินของพรรคการเมืองและให้พรรคการเมืองมีความเท่าเทียมกันในการส่งสมาชิกพรรคลงสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองเป็นจำนวนเท่าใดนั้น ควรสัมพันธ์กับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งและการได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ใช่จัดสรรเงินอุดหนุนโดยพิจารณาจากจำนวนสาขาพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่รัฐให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองไม่ได้มุ่งหมายให้พรรคการเมืองนำไปใช้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่มุ่งหมายให้นำไปใช้ส่งเสริม สนับสนุน และเผยแพร่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นกิจกรรมทางการเมือง โดยพรรคการเมืองที่มีสาขาพรรคจำนวนมากย่อมสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้มาก แต่ในความเป็นจริงการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองสามารถกระทำได้โดยไม่จำเป็นต้องตั้งสาขาพรรคการเมือง และแม้พรรคการเมืองจะตั้งสาขาพรรคการเมืองแต่ไม่ได้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างแท้จริง ทั้งนี้ หากต้องการให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชน ควรให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและสนับสนุนพรรคการเมืองซึ่งอย่างน้อยอาจให้ประชาชนช่วยสนับสนุนค่าใช้จ่ายแก่พรรคการเมืองในจำนวนที่เหมาะสม และให้คณะกรรมการเลือกตั้งจ่ายเงินสมทบแก่พรรคการเมืองตามจำนวนเงินบำรุงพรรคที่สมาชิกจ่ายให้แก่พรรคการเมือง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมืองนั้น ในร่างมาตรา ๘๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับพรรคการเมืองที่จะมีสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดสรรเงินสนับสนุนเป็นรายปีให้แก่พรรคการเมืองโดยแบ่งออกเป็นสามส่วนคือ ส่วนที่หนึ่งจัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงแบบแบ่งเขตเลือกตั้งร้อยละหกสิบของจำนวนเงินทั้งหมดที่จัดสรร ส่วนที่สองสาขาพรรคการเมืองซึ่งมีลักษณะตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดร้อยละสามสิบของจำนวนเงินทั้งหมดที่จัดสรร และส่วนที่สามจำนวนสมาชิกซึ่งชำระค่าบำรุงรายปีของจำนวนเงินทั้งหมดที่จัดสรร อย่างไรก็ตามหลักการเรื่องการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่สาขาพรรคการเมือง ในร่างมาตรา ๘๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอนี้ บัญญัติหลักการแตกต่างจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้จัดสรรเงินสนับสนุนแก่สาขาพรรคการเมืองในอัตราร้อยละสิบเท่านั้น

- การชำระค่าบำรุงรายปีของสมาชิกพรรคการเมืองนั้น ในทางปฏิบัติของพรรคการเมืองต่างๆ การจ่ายเงินค่าบำรุงรายปีของสมาชิกพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองจะไม่ได้เป็นผู้จ่ายค่าบำรุงรายปีด้วยตนเอง แต่นายทุนพรรคการเมืองจะเป็นผู้จ่ายเงินบำรุงรายปีแทนสมาชิกพรรคการเมือง

- เรื่องการตรวจสอบบัญชีของพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีการตรวจสอบบัญชีรายรับรายจ่ายของพรรคการเมืองต่างๆ ในลักษณะเดียวกับการตรวจสอบบัญชีของบริษัท โดยผู้สอบบัญชีผู้ได้รับอนุญาตหรือผู้สอบบัญชีที่ขึ้นทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ตรวจบัญชีของพรรคการเมืองหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมือง หากกำหนดหลักเกณฑ์โดยคิดจากจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองที่ชำระค่าบำรุงรายปี พรรคการเมืองนั้นๆ จึงจะมีสิทธิได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในอัตรานิ่งเท่าของจำนวนเงินที่สมาชิกพรรคการเมืองได้ชำระค่าบำรุงรายปี การกำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะดังกล่าวจะทำให้พรรคการเมืองต้องหาสมาชิกพรรคการเมืองเพิ่มขึ้นเพื่อจะได้รับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองในจำนวนที่มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ควรกำหนดว่าจะต้องมีหลักฐานการชำระค่าบำรุงรายปีของสมาชิกพรรคการเมืองมาประกอบการขอรับการจัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองด้วย

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า แนวคิดในการยกร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองหลายฉบับในอดีตที่ผ่านมา มีแนวคิดที่จะกำหนดให้พรรคการเมืองมีตำแหน่งสมุห์บัญชีซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายของพรรคการเมืองให้เป็นไปอย่างโปร่งใส ตรวจสอบได้ กรณีที่สมุห์บัญชีจัดทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายของพรรคการเมืองด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ เช่น การจ่ายเงินค่าบำรุงรายปีของสมาชิกพรรคการเมือง ปรากฏว่าสมาชิกพรรคการเมืองไม่ได้เป็นผู้จ่ายด้วยตัวเอง แต่สมุห์บัญชีลงบันทึกในบัญชีว่าสมาชิกเป็นผู้จ่ายด้วยตนเอง ถือว่าเป็นการจัดทำบัญชีด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จสมุห์บัญชีมีความผิดต้องรับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ เป็นต้น ซึ่งเป็นแนวคิดที่ใช้ในต่างประเทศเพื่อควบคุม และตรวจสอบบัญชีรายรับ-รายจ่ายของพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องตำแหน่งสมุห์บัญชีพรรคการเมืองในต่างประเทศให้ความสำคัญกับเรื่องความโปร่งใสของพรรคการเมือง อาจไม่เหมาะสมกับประเทศไทยเนื่องจากการทำหน้าที่ของพรรคการเมืองยังไม่มีความเข้มแข็งพอที่จะนำระบบดังกล่าวมาใช้ และจะเป็นผลร้ายแก่สมุห์บัญชีของ

พรรคการเมืองที่อาจมีความผิดฐานจัดทำบัญชีด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จแทนกรรมการบริหารพรรคการเมืองก็ได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เรื่องการให้สมาชิกพรรคการเมืองต้องชำระค่าบำรุงรายปี ควรเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่าผู้ที่จะเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองได้จะต้องเป็นบุคคลที่มีข้อมูลการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา รวมทั้งสามารถนำหลักฐานการชำระค่าบำรุงรายปีที่พรรคการเมืองออกให้มาเป็นหลักฐานเพื่อขอลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ด้วย วิธีดังกล่าวจะทำให้การควบคุมการชำระค่าบำรุงรายปีของสมาชิกพรรคการเมืองเป็นระบบและตรวจสอบได้มากขึ้น

- สนับสนุนแนวความคิดการให้นำเงินค่าบำรุงประจำปีของสมาชิกพรรคการเมืองนำมาขอหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา

- จะทำอย่างไรให้พรรคการเมืองเป็นพรรคการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริงซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณา การกำหนดหลักเกณฑ์ให้สมาชิกพรรคการเมืองต้องชำระค่าบำรุงรายปีสามารถตอบโจทย์ปัญหาดังกล่าวได้เพียงส่วนหนึ่งเท่านั้น แต่จะออกแบบอย่างไรเพื่อให้ประชาชนที่สมัครใจว่าจะเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดแล้วเกิดความรู้สึกผูกพันกับพรรคการเมืองเกิดความหวงแหนพรรคการเมืองที่ตนสังกัดมากขึ้น รวมทั้งสร้างความรู้สึกว่าตนเองเป็นเจ้าของพรรคการเมืองด้วย

- ปัญหาเรื่องความเป็นเจ้าของพรรคการเมือง ประเด็นสำคัญคือนายทุนของพรรคการเมืองที่เข้ามาให้การสนับสนุนทุนแก่พรรคการเมืองเพื่อหวังผลตอบแทนในทางการเมือง ซึ่งในประวัติศาสตร์การเมืองของพรรคการเมืองหลายพรรค จะมีนายทุนเข้ามาให้การสนับสนุนเงินทุนแก่พรรคการเมืองเพื่อใช้ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในระหว่างการทำเสียงเลือกตั้งและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ ประเด็นคำถามคือ เงินทุนของพรรคการเมืองนอกเหนือจากเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากนายทุนของพรรคการเมือง จะมีที่มาจากแหล่งใด ถ้ากำหนดให้ทุนของพรรคการเมืองมาจากค่าบำรุงรายปีที่เรียกเก็บจากสมาชิกของพรรคการเมือง จะเพียงพอต่อการบริการกิจการของพรรคการเมืองหรือไม่ ซึ่งในความเป็นจริงเงินค่าบำรุงรายปีที่พรรคการเมืองเรียกเก็บจากสมาชิกในแต่ละปีไม่เพียงพอการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง พรรคการเมืองจึงจำเป็นต้องหาแหล่งทุนจากด้านอื่น ๆ ก็คือการขอรับการสนับสนุนจากนายทุนของพรรคการเมือง ดังนั้น การกำหนดอัตราค่าบำรุงรายปีควรกำหนดเรียกเก็บแบบไม่มีขั้นต่ำแต่กำหนดอัตราขั้นสูงไว้ โดยสมาชิกพรรคการเมืองที่ชำระค่าบำรุงรายปีสามารถนำไปลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ด้วย เพื่อสร้างความรู้สึถึงความเป็นเจ้าของพรรคการเมืองของสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งวิธีดังกล่าวจะทำให้มีพรรคการเมืองเกิดขึ้นใหม่หลายพรรคการเมืองเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่ควรบังคับว่าการจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองจะต้องมีหลักฐานการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แต่สมาชิกพรรคการเมืองสามารถนำหลักฐานการชำระค่าบำรุงรายปีไปลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อระบบการจัดเก็บภาษีของประเทศด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การพัฒนาพรรคการเมืองในระยะยาว ควรกำหนดเงื่อนไขให้พรรคการเมืองต่าง ๆ จะต้องดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่เป็นการพัฒนาพรรคการเมืองของตนภายในเงื่อนไขและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมาย รวมทั้งควรกำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการจดทะเบียนพรรคการเมืองให้สามารถทำได้ง่าย เพื่อเปิดโอกาสให้คนรุ่นใหม่ได้เข้ามามีโอกาสในการจัดตั้งพรรคการเมืองมากขึ้นเพื่อเป็นทางเลือกให้แก่ประชาชน

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องการตั้งสาขาพรรคการเมือง ไม่ควรใช้คำว่า “สาขาพรรคการเมือง” เนื่องจากจะทำให้เกิดปัญหาตีความว่าพรรคการเมืองจะจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองได้นั้น จะต้องมีส่วนที่ตั้งของที่ทำกรสาขาพรรคการเมือง และเงินทุนสำหรับใช้ในการบริหารจัดการสาขาพรรค ดังนั้น ควรปรับเปลี่ยนแนวคิดให้พรรคการเมืองสามารถมีผู้แทนพรรคการเมืองในระดับอำเภอ หรือจะลงลึกในระดับตำบลก็ได้ เพื่อให้ผู้แทนพรรคการเมืองทำหน้าที่เรียกประชุมสมาชิกพรรคการเมืองในเขตอำเภอหรือตำบลนั้นๆ แล้วเสนอความเห็นหรือรายงานไปยังพรรคการเมืองที่ตนสังกัดต่อไป

- มีกรรมการสอบถามว่า แนวคิดเรื่องการให้พรรคการเมืองมีผู้แทนพรรคการเมืองในระดับอำเภอหรือตำบล จะถือว่าเป็นการรองรับสถานะของหัวหน้าของพรรคการเมืองหรือไม่

- ในช่วงการรณรงค์และเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญ มีข้อเสนอจากประชาชนให้จดทะเบียนหัวหน้าของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นแนวคิดที่จะทำให้ทราบว่าเป็นพื้นที่อำเภอหรือตำบลต่างๆ ผู้แทนของพรรคการเมืองคือบุคคลใดซึ่งจะง่ายต่อการตรวจสอบและการประสานงานพรรคการเมือง

- สนับสนุนแนวคิดการจดทะเบียนหัวหน้าพรรคการเมืองโดยบุคคลหนึ่งสามารถจดทะเบียนเป็นหัวหน้าของพรรคการเมืองได้เพียงพรรคเดียวซึ่งจะสามารถควบคุมและตรวจสอบบุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นผู้แทนของพรรคการเมืองในระดับอำเภอหรือตำบล ซึ่งเป็นรูปแบบเดียวกับล็อบบี้ยิสต์ (lobbying) ต่างประเทศ ส่วนแนวคิดเรื่องการเรียกเก็บค่าบำรุงรายปีของสมาชิกพรรคการเมืองเป็นเพียงสัญลักษณ์ทางการเมืองสัญลักษณ์หนึ่งเท่านั้น ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์จากหลักการดังกล่าว เนื่องจากไม่มีหลักประกันใดๆ รับรองว่าสมาชิกพรรคการเมืองที่ชำระค่าบำรุงรายปีจะเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงในการบริหารพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ดังนั้น ควรออกแบบมุ่งเน้นการสร้างความเป็นประชาธิปไตยในพรรคการเมืองเพื่อเป็นหลักประกันว่าสมาชิกพรรคการเมืองจะมีส่วนร่วมในการบริหารพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง

- จากการตรวจสอบเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สถิติจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองทั้งสิ้นจำนวน ๗๔ พรรคการเมือง เช่น พรรคประชาธิปัตย์ จำนวน ๒,๘๙๖,๑๓๐ คน พรรคเพื่อไทย จำนวน ๑,๓๔๔,๙๐๕ คน และพรรคมหาชน ประมาณ ๑,๑๘๐,๐๐๐ คน เป็นต้น ดังนั้น จำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองไม่สามารถนำมาเป็นตัวชี้วัดหรือสะท้อนภาพการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองต่างๆ ได้ รวมทั้งไม่สามารถคาดหวังได้ว่าพรรคการเมืองที่มีสมาชิกจำนวนมากจะสามารถเข้าไปดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้มากขึ้น

- ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองหลายฉบับที่ผ่านมา กำหนดให้กรรมการการเลือกตั้งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองโดยตำแหน่ง ไม่สามารถมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งที่รับผิดชอบด้านกิจการพรรคการเมืองเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองได้ และนายทะเบียนพรรคการเมืองไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองได้อย่างแท้จริง ดังนั้น ควรกำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจลงไปตรวจสอบการทำงานของพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการตรวจสอบกิจการของพรรคการเมืองได้ด้วย หรืออาจมอบหมายให้กรรมการการเลือกตั้งที่รับผิดชอบด้านกิจการพรรคการเมืองเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อความคล่องตัวในการทำงาน

- เรื่องเงินทุนของพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๕๕ กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการบริจาคให้แก่พรรคการเมืองของหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง และสมาชิกให้แก่พรรคการเมือง

หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สามารถบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมาย

- แนวคิดการบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถเข้าไปควบคุมพรรคการเมืองและการส่งเสริมให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง ที่ผ่านมามีการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะปรากฏผลงานเด่นชัด แต่เฉพาะการดำเนินงานด้านการควบคุมพรรคการเมือง แต่ในเชิงการส่งเสริมให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองยังไม่ปรากฏผลงานให้เห็นเป็นที่ประจักษ์ ดังนั้น ควรบัญญัติหลักการมุ่งเน้นเรื่องการส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินการกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งอยู่บนอุดมการณ์ทางการเมืองของพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวไว้ว่า ปัญหาสำคัญของพรรคการเมืองคือไม่สามารถขยายฐานของพรรคการเมืองในระดับฐานรากได้ซึ่งเกิดจากปัจจัยเรื่องทุนของพรรคการเมือง จากการตรวจสอบข้อมูลพบว่าประเทศไทยมีการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองจำนวนเจ็ดสิบสองพรรคการเมือง แต่พรรคการเมืองบางพรรคเท่านั้นที่สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้อย่างต่อเนื่องและมีสมาชิกของพรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ส่วนพรรคการเมืองอื่นๆ ส่วนหนึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อบุคลิกทางการเมือง และอีกส่วนหนึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อหวังประโยชน์จากเงินค่าสมาชิกจากผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งแต่ไม่มีพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดส่งลงสมัครรับเลือกตั้ง และอีกส่วนหนึ่งจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อหวังผลประโยชน์จากเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ในความเป็นจริงโดยทั่วไปผู้ที่เข้าสู่วงการการเมืองไม่มีแนวคิดแต่เริ่มแรกที่จะจัดตั้งพรรคการเมือง ซึ่งแตกต่างจากผู้ที่จะเข้ามาสู่วงการทางการเมืองแล้วคาดหวังที่จะเปลี่ยนแปลงการเมือง ก็จะจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าการจะจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องมีเงินทุนสำหรับการจัดตั้งพรรคการเมือง ส่วนหนึ่งจะต้องได้รับการสนับสนุนทุนจากนายทุนของพรรคการเมืองอย่างเพียงพอในการจัดตั้งพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะกำหนดเงื่อนไขการจดทะเบียนพรรคการเมืองให้สามารถจดทะเบียนได้ยากหรือกำหนดจำนวนสมาชิกในการจัดตั้งในจำนวนที่สูงมาก ก็ไม่เกินความสามารถของผู้ที่มีความคิดที่จะจัดตั้งพรรคการเมือง โดยเฉพาะการรวบรวมรายชื่อสมาชิกเพื่อใช้ในการจัดตั้งพรรคการเมือง เนื่องจากปัจจุบันเทคโนโลยีมีความทันสมัย จึงไม่ใช่เรื่องยากที่จะรวบรวมผู้มีแนวคิดหรืออุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง ดังนั้น การกำหนดเงื่อนไขการจดทะเบียนพรรคการเมืองจะต้องพิจารณาอย่างเหมาะสมและไม่ยากจนเกินไป อย่างไรก็ตาม ความมุ่งหวังที่จะให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนโดยให้สมาชิกได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารพรรคการเมืองนั้น ในความเป็นจริงแล้วไม่ใช่เรื่องง่ายที่จะทำให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้น เงื่อนไขการจัดตั้งพรรคการเมืองไม่ควรพิจารณากำหนดจากจำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง แต่ควรพิจารณาที่พฤติกรรมของพรรคการเมืองเป็นหลัก และจะอย่างไรให้มีการสนับสนุนด้านการเงินแก่พรรคการเมืองให้มีช่องทางได้รับการสนับสนุนจากด้านต่างๆ อย่างถูกกฎหมาย แต่ต้องกำหนดเงื่อนไขห้ามมิให้นายทุนของพรรคการเมืองเข้าไปมีอำนาจในการบริหารจัดการพรรคการเมือง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ประชาชนไม่คาดหวังให้พรรคการเมืองต้องดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอะไรมากมาย เนื่องจากในมุมมองของประชาชนมุ่งหวังเฉพาะเรื่องการเลือกตั้งเท่านั้น ดังนั้น หากสามารถจำกัดการจัดตั้งพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นเพื่อหวังเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ในระดับหนึ่ง

- ไม่เห็นด้วยกับการให้มีสาขาพรรคการเมือง เนื่องจากการจัดตั้งพรรคการเมืองไม่จำเป็นต้องตั้งสาขาพรรคการเมืองก็ได้ แต่กรณีที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด อย่างน้อยควรมีผู้แทนของพรรคการเมืองหรือมีสถานที่ติดต่อเพื่อให้ประชาชนในเขตท้องที่นั้นได้ติดต่อประสานงานกับพรรคเมืองนั้นได้ เพื่อให้เห็นถึงความผูกพันระหว่างพรรคการเมืองกับประชาชนในเขตท้องที่นั้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรกำหนดเงื่อนไขว่าการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งใด พรรคการเมืองนั้นจะต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ในจำนวนพอสมควร ซึ่งการกำหนดลักษณะดังกล่าวอาจมีผู้ไม่เห็นด้วย เนื่องจากเป็นการกีดกันพรรคการเมืองในการใช้ดุลพินิจส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง แต่หากไม่กำหนดเงื่อนไขลักษณะดังกล่าวก็จะทำให้ไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของคณะกรรมการในเรื่องการให้สมาชิกพรรคการเมืองได้มีส่วนร่วมในการลงสมัครรับเลือกตั้ง

ส่วนเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมือง กฎหมายไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานครเท่านั้น พรรคการเมืองสามารถจะจัดตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคในจังหวัดหนึ่งจังหวัดใดก็ได้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองกำหนดไว้แต่เพียงว่าพรรคการเมืองใดไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไปจะต้องถูกยุบพรรคการเมืองนั้น ซึ่งเป็นอีกประเด็นหนึ่งที่คณะกรรมการจะต้องนำมาพิจารณา เนื่องจากจะเป็นการบังคับพรรคการเมืองที่อาจไม่เห็นด้วยกับการจัดการเลือกตั้งหรือมีเหตุการณ์ทางการเมืองบางประการเกิดขึ้นจนทำให้เห็นว่าการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม กรณีนี้ก็ต้องถูกยุบพรรคการเมืองด้วยเช่นเดียวกัน ดังนั้นจึงควรเพิ่มเหตุที่พรรคการเมืองจะถูกยุบพรรคเนื่องจากการไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป เช่น จึงใจที่จะให้การเลือกตั้งไม่สามารถดำเนินการได้ เป็นต้น แต่หากเป็นกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีความพร้อมที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ไม่ควรที่จะยุบพรรคการเมืองนั้น

จากนั้น นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน หรือที่ประชุมเรื่องการประชาสัมพันธ์ให้พรรคการเมืองและประชาชนสามารถแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ว่าคณะกรรมการได้มีการประชาสัมพันธ์ไปยังพรรคการเมืองต่างๆ และเปิดช่องทางให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น รวมทั้งกำหนดระยะเวลาการแสดงความคิดเห็นได้ถึงวันใด เพื่อจะได้รวบรวมความคิดเห็นไว้เป็นข้อมูลเบื้องต้นก่อนจัดเวทีสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นทางการอีกครั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรเผยแพร่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ทางเว็บไซต์ของคณะกรรมการเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็น ส่วนเรื่องระยะเวลาขอให้โฆษกกรรมการหารือร่วมกับต่อนายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ เพื่อกำหนดระยะเวลาให้สอดคล้องกับการจัดเวทีสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นอย่างเป็นทางการ

นายเกียรติชัย ณ นคร กรรมการ กล่าวว่า ในการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง คณะกรรมการควรนำเสนอหลักการของมาตรา ๔๕ และมาตรา ๒๕๘ (ก) ของร่างรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่ เพื่อให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอนั้นสามารถตอบโจทย์และตรงกับเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ด้วย

นายณัฐ สิงหเสนี โฆษกกรรมการ กล่าวว่า มีข้อสังเกตจากสื่อมวลชนว่าคณะกรรมการได้มีหนังสือเชิญให้พรรคการเมืองต่างๆ เข้าร่วมเวทีสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งสี่ฉบับด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่เห็นด้วยกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในประเด็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง สอดคล้องกับหลักการของมาตรา ๔๕ และ มาตรา ๒๕๘ ก.ด้านการเมือง ของร่างรัฐธรรมนูญหรือไม่ เนื่องจากอาจสร้างความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่า เป็นการจับผิดคณะกรรมการการเลือกตั้งในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง จึงควรให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นอย่างอิสระ ส่วนเรื่องการใช้พรรคการเมืองเข้าร่วม สัมมนานั้น คณะกรรมการไม่ได้เชิญพรรคการเมืองเพียงแต่เปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคการเมืองสามารถ แสดงความคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองได้ ดังนั้น ขอให้โฆษก กรรมการชี้แจงต่อสื่อมวลชนว่าสมาชิกพรรคการเมืองสามารถสืบค้นร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองได้ที่เว็บไซต์ของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และขอให้ส่งความเห็น โดยตรงต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพฤหัสบดี ที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๙ เวลา ๑๑.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและ กล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๑๕ นาฬิกา

นายณฤพณ์ ฐลีจันทร์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมวิธีการ ๒

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์