

บันทึกการประชุม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

ครั้งที่ ๑๙๖

วันจันทร์ ที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๙

ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายจรูญ สิมเสถียร	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกิริณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจุรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายเอียรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๐. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๑. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๒. นายภูมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๓. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๔. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	กรรมการ
๑๕. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๖. นายอัษฎพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๗. พลเอก อัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๘. นายปรกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๙. นายธนาวัฒน์ สัจจทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย (ลาการประชุม)

**ผู้เข้าร่วมประชุม คือ**

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

**ที่ปรึกษาประจำคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ**

นายเจษฎ์ โทณะวณิก

**ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ**

๑. นางสาวภัทรา เชื้ออรอด
๒. นางสาวจิตติพร วิชัยธนพัฒน์

**สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**

๑. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง
๒. นายพัชโรดม ลิ้มปิษฐีเยียร
๓. นางสาวคณินิจ แซ่เฮง
๔. นางรัชณี รุจิขจรเดช
๕. นางสาวจิระ พุ่มพวง
๖. นางสาวสุจิตตา มโหธร

ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

ผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์การร่างกฎหมาย

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

**เริ่มประชุมเวลา ๑๔.๓๕ นาฬิกา**

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

**ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม**

ไม่มี

**ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม**

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๑๙๕ วันพฤหัสบดี ที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

### ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

#### พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

นายอัษฎกร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ รายงานต่อที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญว่า ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ได้ยกร่างเสร็จแล้วและอยู่ระหว่างการตรวจทาน สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... นั้น อยู่ในระหว่างการพิจารณา ยกร่าง เมื่อดำเนินการเสร็จแล้วจะเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาต่อไป

ต่อจากนั้น ที่ประชุมได้มีการหารือเกี่ยวกับการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... โดยประธานกรรมการขอให้กรรมการแต่ละท่านนำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... และเอกสารตารางเปรียบเทียบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้เสนอกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ที่คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญปรับปรุงขึ้นใหม่กลับไปพิจารณาศึกษา หากมีข้อสังเกตใด ๆ เกี่ยวกับร่างมาตราใด ขอให้กรรมการนำเสนอความเห็นหรือข้อสังเกตต่อที่ประชุมเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

สำหรับกรณีมีผู้เสนอความเห็นว่า ควรให้พรรคการเมืองเป็นผู้ดำเนินการหาสมาชิกของแต่ละพรรคการเมืองให้มีจำนวนมาก ๆ โดยใช้เงินสมทบจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองเป็นสิ่งจูงใจ กล่าวคือ เมื่อพรรคการเมืองได้รับคำบำรุงพรรคการเมืองจากผู้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองจำนวนเท่าใดแล้ว พรรคการเมืองนั้นจะสามารถขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนได้ในจำนวนเงินที่เท่ากัน กรณีนี้เห็นว่าอาจมีพรรคการเมืองจัดตั้งขึ้นเพื่อต้องการเงินสมทบดังกล่าว ดังนั้น จึงต้องพิจารณาหาวิธีการแก้ไขปัญหานี้ต่อไป

ที่ประชุมแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ให้จัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามจำนวนสมาชิกซึ่งชำระค่าบำรุงรายปีเพียงร้อยละสิบของจำนวนเงินทั้งหมดที่จัดสรรต่อปีเท่านั้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ตามที่ได้กล่าวข้างต้นนั้นเป็นเพียงการเสนอความคิดเห็นของบุคคลบางคนที่เสนอมาเท่านั้น โดยผู้เสนอความเห็นมีเจตนาให้มีผู้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมากขึ้น

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว ส่วนใหญ่เห็นว่า เงินให้เปล่าที่รัฐต้องจัดให้พรรคการเมืองให้น้อยที่สุด โดยการให้เงินให้เปล่าตามจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองหรือเหตุปัจจัยของพรรคการเมืองนั้นควรมีการจำกัดไว้ แต่ถ้าจ่ายให้ตามสัดส่วนคะแนนเสียงของประชาชนที่ออกเสียงเลือกผู้สมัครซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง หรือคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับ หรือตามการดำเนินการบางลักษณะของพรรคการเมืองซึ่งต้องแสดงให้เห็นว่ามีการดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง มิใช่มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อให้มีการสมัครสมาชิกพรรคเท่านั้น จะทำให้มีความสมเหตุสมผลและเกิดผลวิวัฒนาการเมืองที่ทำให้บุคคลทั่วไปมีความสนใจที่จะเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เพราะมีอุดมการณ์ร่วมกัน ทั้งนี้ หากเป็นลักษณะของการมอบเงินให้เปล่าจะกลายเป็นว่าความสนใจที่จะสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองมีมูลเหตุจูงใจจากอามิสสินจ้างมากกว่าความมีอุดมการณ์ร่วมกัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยอาจใช้จำนวนสาขาของพรรคการเมืองเป็นเกณฑ์ในการจัดสรรเงินสมทบจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้หารือต่อที่ประชุมว่า จะให้ดำเนินการจัดส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ที่เสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อพิจารณาให้ความเห็นในขณะนี้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ยังไม่ควรส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งในขณะนี้ หากแต่เมื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแล้วเห็นว่า มีประเด็นข้อสงสัยเกิดขึ้น จึงจะเชิญผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมเพื่อชี้แจงแสดงความคิดเห็นเป็นครั้งคราว

จากนั้น นายอัษฎกร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ขอให้ที่ประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณาหาเสียงเลือกตั้งตามร่างมาตรา ๔๒ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ว่า นโยบายของพรรคการเมืองที่ถือว่าเป็นการหลอกลวงควรมีลักษณะอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้การบัญญัติกฎหมายในเรื่องดังกล่าวเกิดผลในทางปฏิบัติ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขอให้กรรมการช่วยกันพิจารณาในเรื่องดังกล่าวด้วยว่า ควรกำหนดมาตรการใดเพิ่มเติมหรือไม่ นอกจากนี้ กฎหมายลำดับรองแต่ละฉบับ มีเนื้อหาที่มีความละเอียดซับซ้อนกว่าร่างรัฐธรรมนูญมาก จึงขอให้กรรมการแต่ละท่านได้ศึกษาและทำความเข้าใจรายละเอียดของร่างกฎหมายลำดับรองฉบับต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อที่จะได้ตอบข้อซักถามของผู้ที่มาสอบถามได้อย่างถูกต้อง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในกรณีผู้กระทำความผิดมีเจตนาฝ่าฝืนมาตรการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้ดำเนินการนั้น เห็นด้วยว่าควรกำหนดให้ต้องมีการลงโทษทางอาญา แต่ในกรณีอื่น ๆ ที่ผู้กระทำความผิดไม่มีเจตนาฝ่าฝืนนั้น ควรจะได้รับโทษทางปกครอง เช่น การลงโทษปรับ หรือการกำหนดให้พ้นจากการดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือห้ามดำเนินกิจกรรมทางการเมือง น่าจะเหมาะสม โดยไม่ควรจะต้องได้รับโทษทางอาญา นอกจากนี้ จากการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในครั้งที่ผ่านมามีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... กำหนดไว้เพียงว่า ถ้ามีชื่อซ้ำกัน เมื่อนายทะเบียนตรวจสอบแล้วพบว่า ไม่มีเจตนาเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใดก็ให้ตัดรายชื่อออกจากพรรคการเมืองนั้นและให้ถือว่าไม่เคยเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้นเลย ซึ่งความดังกล่าวไม่มีลักษณะของบทลงโทษ ประกอบกับมีตัวแทนพรรคการเมืองบางพรรคเสนอว่า การสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้น ให้สามารถสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใหม่ได้เลย แล้วค่อยมีหนังสือแจ้งไปยังพรรคการเมืองเดิมว่า ขอลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรค สามารถจะกำหนดไว้ในลักษณะนี้ได้หรือไม่

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ได้กำหนดบทลงโทษสำหรับบุคคลที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเกินหนึ่งพรรคการเมืองในเวลาเดียวกัน และในกรณีที่นายทะเบียนพรรคการเมืองแจ้งผลการตรวจสอบรายชื่อสมาชิกพรรคการเมืองแล้วปรากฏว่ามีรายชื่อสมาชิกพรรคการเมืองซ้ำกับพรรคการเมืองอื่น ซึ่งพรรคการเมืองนั้นจะต้องดำเนินการแก้ไขบัญชีรายชื่อสมาชิกพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามคำสั่งของนายทะเบียน หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการแก้ไขบัญชีรายชื่อสมาชิกพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามคำสั่งของนายทะเบียนพรรคการเมือง ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ได้กำหนดบทลงโทษโดยถือเป็นเหตุแห่งการยุบพรรคการเมืองนั้น เนื่องจากเป็นหลักการสำคัญที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการควบคุมพรรคการเมือง เมื่อนายทะเบียนมีคำสั่งให้พรรคการเมืองแก้ไขบัญชีรายชื่อสมาชิกให้ถูกต้องแต่ปรากฏว่าพรรคการเมืองไม่ดำเนินการแก้ไข นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองได้ หรือกรณีพรรคการเมืองจัดแจ้งบัญชีรายชื่อสมาชิกพรรคการเมือง โดยบุคคลนั้นไม่ยินยอมในการเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ถือว่าเป็นการจัดทำบัญชีรายชื่อสมาชิกของพรรคการเมืองด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ ส่งผลให้หัวหน้าพรรคการเมืองและนายทะเบียนพรรคการเมืองกระทำความผิด และต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง และห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมืองเป็นเวลาห้าปี

ประเด็นเรื่องระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่มีผลใช้บังคับ ให้พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นพรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ และต้องดำเนินการให้มีสมาชิกและสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่มีผลใช้บังคับ เป็นกรอบระยะเวลาที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลเพื่อให้พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ดำเนินการให้มีสมาชิกและสาขาพรรคการเมืองตามที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ ซึ่งเป็นมาตรการการควบคุมตรวจสอบการจัดทำบัญชีรายชื่อสมาชิกของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามเจตนารมณ์ที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ อย่างไรก็ตาม หลักการในเรื่องกรอบระยะเวลาเก้าสิบวันที่กำหนดให้พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จะต้องดำเนินการให้มีสมาชิกและสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ อาจส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่มีสมาชิกพรรคการเมืองจำนวนมาก การดำเนินการจัดทำบัญชีรายชื่อสมาชิกให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่อาจดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเก้าสิบวัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดระยะเวลาเก้าสิบวันนับแต่วันที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่มีผลใช้บังคับเพื่อให้พรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ดำเนินการให้มีสมาชิกและสาขาพรรคการเมืองตามที่กำหนดในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่นั้น ควรบัญญัติหลักการในลักษณะให้พรรคการเมืองสามารถขยายระยะเวลาได้ แต่ต้องเป็นพรรคการเมืองที่มีสมาชิกพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งแสนคน หรือสองแสนคนก็ได้จึงจะมีสิทธิขอขยายระยะเวลา การกำหนดหลักการ

ในลักษณะดังกล่าวเพื่อป้องกันข้อครหาที่อาจมีต่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญว่าจะเป็นการถ่วงเวลามีให้มีการจัดการเลือกตั้งโดยเร็ว หรือรู้เห็นเป็นใจเอื้อประโยชน์ให้แก่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม แนวคิดเรื่องการกำหนดระยะเวลาเพื่อให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินการในเรื่องการมีสมาชิกและสาขาพรรคการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ จะต้องสอดคล้องกับกรอบระยะเวลาการพิจารณาร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งสี่ฉบับ ส่วนหลักการในเรื่องบทกำหนดโทษ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาถึงบทบัญญัติดังกล่าว หากเห็นว่าบทกำหนดโทษในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ไม่เหมาะสม สามารถแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า บทลงโทษกรณีพรรคการเมืองสมคบ รู้เห็นเป็นใจ หรือสนับสนุนให้บุคคลใดดำเนินการใดเพื่อกลั่นแกล้งพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในพรรคการเมืองอื่น โดยปราศจากมูลความจริง ให้ถือเป็นเหตุยุบพรรคการเมืองนั้นและให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองนั้นด้วย เว้นแต่บุคคลดังกล่าวจะพิสูจน์ให้เห็นที่เชื่อได้ว่าตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น ดังนั้น ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ควรบัญญัติหลักการให้สิทธิแก่หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ไว้ด้วย เพื่อให้เป็นไปตามหลักการที่บัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นหลักการที่เชื่อมโยงกับหลักการที่บัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญหลายเรื่อง เช่น กรณีพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใดมีพฤติการณ์ก่อกวนพรรคการเมืองอื่นจนถูกศาลสั่งยุบพรรคการเมืองซึ่งถือว่าเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาด้วย และถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเมื่อผู้นั้นพ้นการรับโทษทางอาญาจะไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาสิบปี มีผลเท่ากับผู้นั้นถูกห้ามมิให้ยุ่งเกี่ยวกับทางการเมืองเป็นเวลาสิบปี หากผู้นั้นเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องถูกตัดสิทธิทางการเมืองด้วย ดังนั้น แนวคิดเรื่องการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับความผิดตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ที่กำหนดโทษห้ามมิให้เกี่ยวข้องกับทางการเมืองเป็นเวลาสิบปีก็มีผลเท่ากับผู้นั้นถูกตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาสิบปีเช่นเดียวกัน

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีถูกตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ผู้นั้นจะไม่สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองตลอดชีวิต ซึ่งจะต่างกับกรณีการกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาตามที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ที่จะห้ามผู้นั้นมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลาสิบปีเท่านั้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า แนวคิดในการยกกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองของประเทศไทย ผู้ร่างกฎหมายนำแนวคิดมาจากกฎหมายพรรคการเมืองของต่างประเทศ โดยนำหลักกฎหมายปกครองมาบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองด้วย โดยในต่างประเทศจะให้ความสำคัญกับสถานะของพรรคการเมือง เนื่องจากถือว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กรหนึ่งที่สมาชิกของพรรคการเมืองจะเข้ามาเป็นผู้ใช้อำนาจรัฐ จึงต้องมีการกำหนดมาตรการควบคุมการดำเนินงานของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามกฎหมายกำหนด ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยโดยเฉพาะมุมมองของนักวิชาการที่เสนอความเห็นไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองควรบัญญัติหลักการในลักษณะเปิดกว้างเพื่อให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วม หรือกำหนดมาตรการบังคับทางการเมืองให้ฝ่ายการเมืองมีอำนาจเข้าไปควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของพรรคการเมืองได้

ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองในอดีตได้บัญญัติหลักการในเรื่องดังกล่าวไว้เช่นกันเพียงแต่ไม่ได้กำหนดมาตรการหรือสภาพบังคับ เนื่องจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองต่างให้ความสำคัญกับเรื่องบทลงโทษทางอาญา บทลงโทษยุบพรรคการเมือง จึงทำให้พรรคการเมืองต่างๆ มุ่งแต่การกระทำที่ไม่ผิดกฎหมาย จึงละเลยไม่ให้ความสำคัญกับการตรวจสอบทางสังคมหรือทางการเมือง ดังนั้น ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ควรบัญญัติมาตรการหรือกลไกรองรับเพื่อให้ภาคประชาสังคมและการเมืองได้เข้ามาควบคุมพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

- สังคมให้ความสำคัญกับเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นอย่างมาก เนื่องจากปัจจุบันมีการจัดตั้งพรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมาก โดยเฉพาะการจัดตั้งพรรคการเมืองในระดับจังหวัด ซึ่งแตกต่างกับแนวคิดในการจัดตั้งพรรคการเมืองของต่างประเทศ โดยในต่างประเทศเจตนารมณ์ของการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อรักษาผลประโยชน์ของชนชั้นตน หรือเพื่อการต่อสู้เรียกร้องความเท่าเทียมในสังคม ซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่การจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นเรื่องของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ต้องการเข้ามามีอำนาจในการบริหารประเทศจึงรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา ซึ่งในประเด็นดังกล่าวสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศมีข้อเสนอในเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมืองว่าควรกำหนดให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองระดับชาติเท่านั้น และพรรคการเมืองจะต้องส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของจำนวนเขตเลือกตั้งทั้งประเทศจึงจะถือว่าเป็นพรรคการเมืองที่มีสิทธิดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง จากข้อเสนอของสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศในเรื่องดังกล่าว จึงเกิดคำถามขึ้นว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ ควรกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งพรรคการเมืองให้สามารถจัดตั้งได้ง่ายจะเหมาะสมหรือไม่ ประกอบกับแนวคิดของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมืองจะสามารถตอบโจทย์เรื่องการสร้างความเข้มแข็งและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของพรรคการเมืองต่างๆ อย่างไร หรือจะส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงทางการเมืองเพื่อสนับสนุนแนวทางการปฏิรูปประเทศให้เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมได้อย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า แนวความคิดของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องการจัดตั้งพรรคการเมือง เป็นแนวความคิดที่อยู่กึ่งกลางความเห็นสองฝ่ายกล่าวคือ ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองควรให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมอย่างแท้จริง แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองควรให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นเจ้าของพรรคการเมืองโดยให้สมาชิกจ่ายค่าธรรมเนียมบำรุงพรรคการเมืองเพื่อสร้างความรู้สึกรู้สึกว่าได้เข้ามามีส่วนเป็นเจ้าของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง ซึ่งแนวความคิดของทั้งสองฝ่ายมีลักษณะใกล้เคียงกันแตกต่างกันเพียงวิธีดำเนินการ โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่าควรให้จัดตั้งพรรคการเมืองได้ง่าย โดยให้มีผู้ริเริ่มก่อการจำนวนสิบห้าคนก็สามารถจัดตั้งพรรคการเมืองได้ แต่แนวความคิดดังกล่าวจะสามารถตอบโจทย์เรื่องบทบาทของพรรคการเมืองที่จัดตั้งโดยผู้ริเริ่มจำนวนสิบห้าคนจะถือว่าการดำเนินการในฐานะเป็นพรรคการเมืองได้หรือไม่ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวคณะกรรมการได้กำหนดหลักการไว้ว่าในขณะที่เริ่มต้นจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องมีผู้ริเริ่มจำนวนห้าร้อยคนโดยแต่ละคนจะต้องชำระเงินเพื่อเป็นเงินทุนประเดิมของพรรคการเมืองในอัตราคนละสองพันบาท ซึ่งเป็นแนวคิดที่ทำให้การจัดตั้งพรรคการเมืองไม่ยากจนเกินไป และสมาชิกผู้ริเริ่มในขณะจัดตั้งพรรคการเมืองเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของพรรคการเมืองอย่างแท้จริง แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าจำนวนผู้ริเริ่มเพียงห้าร้อยคนนั้นเป็นจำนวนน้อยเกินไปไม่เหมาะสมกับสถานะการเป็นพรรคการเมือง จำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองที่จะถือว่าเป็นพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกประมาณหลักหมื่นหรือหลักแสนคน จึงจะถือว่า

เป็นพรรคการเมืองและสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ ซึ่งจำนวนสมาชิกสามารถตอบโจทยในเรื่องการทำหน้าที่ทางการเมืองของพรรคการเมืองได้เป็นอย่างดี แต่การกำหนดจำนวนสมาชิกมากก็จะเป็นอุปสรรคต่อการจัดตั้งพรรคการเมืองเช่นเดียวกัน รวมทั้งการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองก็จะยากขึ้นเช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของนักวิชาการที่เสนอว่าควรให้ภาคประชาสังคมได้เข้ามามีบทบาทในพรรคการเมืองด้วยนั้น ซึ่งในความเป็นจริงการกำหนดให้คนนอกเข้าไปมีบทบาทในพรรคการเมืองโดยบุคคลดังกล่าวมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมือง คงไม่มีพรรคการเมืองโดยอมรับหลักการดังกล่าว ดังนั้น แนวทางเรื่องการให้สมาชิกพรรคการเมืองได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารพรรคการเมืองอย่างถูกต้อง และเกิดความเป็นธรรมกับสมาชิกทุกคน ควรกำหนดมาตรการให้สมาชิกทุกคนจะต้องมีส่วนรับผิดชอบอย่างเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตาม ในเรื่องจำนวนผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองจำนวนห้าร้อยคนเป็นเพียงกรอบแนวคิดเบื้องต้นที่นำเสนอเท่านั้นว่า การก่อตั้งพรรคการเมืองเป็นการแสดงเจตจำนงต่อประชาชนว่าประสงค์ที่จะเข้าไปทำหน้าที่เป็นรัฐบาล การกำหนดให้มีผู้ริเริ่มในขณะจัดตั้งพรรคการเมืองจำนวนห้าร้อยคนเพื่อให้พรรคการเมืองนั้นสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน และแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน เพื่อไปจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งเป็นจำนวนที่สามารถอธิบายกับประชาชนถึงกรอบแนวคิดการกำหนดหลักการในเรื่องผู้ริเริ่มก่อตั้งพรรคการเมืองได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า พระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้กำหนดช่วงเวลาในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองโดยแบ่งออกเป็นสองช่วง คือ ช่วงที่หนึ่งในขณะจัดแจ้งว่าจะจัดตั้งพรรคการเมือง ผู้ริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมเพื่อหาบุคคลมาสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองภายในระยะเวลาหนึ่งปี และช่วงที่สอง หลังจากจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วก็จะสามารถเริ่มดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ ดังนั้น ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. .... ที่กำหนดให้มีจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองในขณะริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองจำนวนห้าร้อยคน หมายความว่าพรรคการเมืองนั้นสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ทันทีนับแต่วันที่นายทะเบียนพรรคการเมืองรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองใช้หรือไม่ ซึ่งหากกำหนดให้พรรคการเมืองมีสิทธิดำเนินกิจกรรมทางการเมืองได้ทันที การกำหนดจำนวนสมาชิกผู้ริเริ่มในขณะจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง จะสามารถตอบโจทยในประเด็นที่มีผู้ไม่เห็นด้วยกับแนวคิดเรื่องความเหมาะสมของจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองในขณะริเริ่มจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองว่าจะสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในฐานะการเป็นพรรคการเมืองได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า จำนวนสมาชิกพรรคการเมืองในขณะริเริ่มจัดตั้งพรรคการเมืองเป็นเพียงกรอบแนวคิดเท่านั้น อย่างไรก็ตามกรณีที่พรรคการเมืองจะส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งใด สมาชิกที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นจะต้องเป็นสมาชิกที่อยู่ในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ด้วย ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวเป็นมาตรการบังคับให้พรรคการเมืองจะต้องสรรหาสมาชิกเพื่อส่งลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น รวมทั้งเป็นหลักการที่สามารถชี้แจงได้ว่าหากพรรคการเมืองไม่มีสมาชิกของพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้นแล้วก็ไม่สมควรที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น อย่างไรก็ตาม ควรพิจารณารายละเอียดว่าพรรคการเมืองในปัจจุบันสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ครบทุกเขตเลือกตั้งหรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เรื่องการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองควรกำหนดให้พรรคการเมืองต้องเสนอรายชื่อสมาชิกของพรรคการเมืองที่อยู่ในเขตเลือกตั้งนั้นๆ ด้วย แต่ไม่ควรกำหนดให้พรรคการเมืองต้องมีสมาชิกในเขตเลือกตั้งนั้นในจำนวนที่สูงมากเกินไป



จนส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองขนาดเล็ก หรือพรรคการเมืองขนาดใหญ่ที่อาจไม่มีสมาชิกพรรคการเมืองลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้นก็ได้ จนทำให้พรรคการเมืองต้องไปสรรหาบุคคลอื่นที่ไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองเข้ามาช่วยดำเนินการในการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งอาจผิดเจตนารมณ์ในเรื่องอุดมการณ์ของการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและการเข้ามาทำงานทางการเมืองเพื่อให้มีบุคคลซึ่งเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองได้เข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น การกำหนดจำนวนขั้นต่ำของจำนวนสมาชิกพรรคการเมืองในแต่ละเขตเลือกตั้งไม่ควรกำหนดให้มีจำนวนที่สูงเกินไปจนกระทบต่อพรรคการเมืองในการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

#### ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ นายอมร วาณิชวิวัฒน์ กรรมการ หรือต่อที่ประชุมว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรเลื่อนการรับฟังความคิดเห็นต่อร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญออกไปก่อนหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้เปิดโอกาสให้ตัวแทนจากพรรคการเมืองแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วจำนวนสองฉบับ ส่วนการจัดรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทั้งสี่ภาค ควรเลื่อนออกไปก่อน

นายชาติชาย ณ เชียงใหม่ กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน หรือเกี่ยวกับการจัดโครงการสัมมนาเรื่อง “การรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ....” ที่จะจัดขึ้นในวันศุกร์ ที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการหมายเลข ๒๑๓ - ๒๑๖ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒ ว่าควรจัดตามกำหนดการเดิมหรือควรเลื่อนออกไปก่อน

ที่ประชุมพิจารณาแล้วเห็นควรให้เลื่อนการจัดรับฟังความคิดเห็นร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งหมดออกไปก่อน

๔.๒ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันอังคาร ที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๕.๕๐ นาฬิกา

นายจีรวัสส์ อินทะชิต

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมการธิการ ๒

นายอัครเดช คนชื้อ  
นิติกรชำนาญการพิเศษ  
กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง  
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์  
วรรณวิภา เนตรประไพ/พิมพ์  
ภัทธรันน์ ทัดธนนันท์/พิมพ์