

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๒๐๓
วันพุธ ที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุขัคคานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายนครชิต สิงหเสนี	โฆษกกรรมการ
๕. นายอุดม รัฐอมฤต	โฆษกกรรมการ
๖. นางกীরณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๗. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๘. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๙. นายธีรชัย ณ นคร	กรรมการ
๑๐. นายประพันธ์ นัยโกวิท	กรรมการ
๑๑. นายภัทร คำพิทักษ์	กรรมการ
๑๒. นายภุมรัตน์ ทักษาดิพงษ์	กรรมการ
๑๓. พลตรี วีระ โรจน์นาศ	กรรมการ
๑๔. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	กรรมการ
๑๕. นายอัชพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๖. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๗. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๘. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายนิติพันธุ์ เชื้อบุญชัย	(ลาการประชุม)
๒. นายศุภชัย ยาวะประภาษ	(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ

ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

นายวราห์ เห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาถะ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสาวฐิติพร วิชัยธนพัฒน์

๒. นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง

ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

๒. นางสาวคณีนิจ แซ่เฮง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๓. นางสาวสุจิตตา มโหธร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

ผู้ที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเชิญมาร่วมประชุม

๑. พันโท สดุดี ภาวภูตานนท์ ณ มหาสารคาม

ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมือง

และการออกเสียงประชามติ

๒. นายอมร รัชตังกูร

ผู้อำนวยการฝ่ายตรวจสอบระบบบัญชีการเงิน

และทรัพย์สิน

๓. นายโชคดี ด้วงแป้น

พนักงานการเลือกตั้ง

๔. นายกิตติราช บุรณสีทิเวช

นิติกร

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๕๐ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๒๐๒ วันอังคาร ที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา

พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม นายจรูญ สิงห์เสนี โฆษกกรรมการ สอบถามถึงเรื่องที่มาของการกำหนดบทลงโทษประหารชีวิตของผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองที่กระทำการเรียก รับเงิน เพื่อให้มีการแต่งตั้งบุคคลใดดำรงตำแหน่งในทางการเมือง หรือซื้อขายตำแหน่งในทางการเมืองหรือตำแหน่งในระดับต่ำกว่ารัฐมนตรีหรือปลัดกระทรวง ควรได้รับโทษประหารชีวิต ซึ่งคณะกรรมการสามารถรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องบทลงโทษก่อนที่จะนำมาปรับปรุงเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองได้

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า กรณีที่พรรคการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการเรียก รับเงิน เพื่อให้มีการแต่งตั้งบุคคลใดเป็นรัฐมนตรี จะมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๙ ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า มาตรา ๑๔๙ ของประมวลกฎหมายอาญา มีอัตราโทษสูงสุดถึงขั้นประหารชีวิตเช่นกัน ส่วนร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จะกำหนดให้มีการลงโทษประหารชีวิตกับผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองที่กระทำการเรียก รับเงิน เพื่อให้มีการแต่งตั้งบุคคลใดดำรงตำแหน่งในทางการเมือง หรือซื้อขายตำแหน่งในทางการเมือง ทั้งนี้ ขอให้โฆษกกรรมการ ชี้แจงผู้สื่อข่าวให้ทราบถึงผลในการกำหนดบทลงโทษประหารชีวิตให้กับผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองที่กระทำการเรียก รับเงิน หรือซื้อขายตำแหน่งในทางการเมืองด้วย

นางจรี วิจิตรวาทการ กรรมการ กล่าวว่า ควรคำนึงถึงบทบาทและสถานะของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากอาจมีบางประเทศที่จะนำเรื่องการกำหนดโทษประหารชีวิตนักการเมืองมากดดันประเทศไทย

จากนั้นคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ต่อจากการประชุมครั้งที่แล้ว โดยเริ่มตั้งแต่ร่างมาตรา ๘๐ เป็นต้นไป สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

มาตรา ๘๐

“มาตรา ๘๐ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๗๙ ให้นายทะเบียนดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๗๙ และมีความเห็นสมควรยุบพรรคการเมืองนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องพร้อมด้วยพยานหลักฐานเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว โดยมอบหมายให้นายทะเบียนเป็นผู้ยื่นคำร้องและดำเนินคดีได้ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะแจ้งขอให้อัยการสูงสุดดำเนินการช่วยเหลือในการดำเนินคดีในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ จนกว่าจะเสร็จสิ้นด้วยก็ได้

ในกรณีที่เห็นสมควร ศาลรัฐธรรมนูญจะสั่งระงับการกระทำดังกล่าวของพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราวตามคำร้องขอของอัยการสูงสุดหรือนายทะเบียนแล้วแต่กรณี ก็ได้

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น”

ประเด็นการพิจารณา

นายธนาวุฒิ สังก์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ตามที่ที่ประชุมคณะกรรมการมีมติให้คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญปรับปรุงเนื้อหาของร่างมาตรา ๘๐ โหม่นั้น คณะอนุกรรมการได้ยกร่างมาตรา ๘๐ เสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงเสนอให้ที่ประชุมพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า เหตุใดจึงกำหนดให้อัยการสูงสุดเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการตามวรรคสองและวรรคสาม นอกจากนี้ ความในวรรคสอง ความว่า “การดำเนินคดี” เหมาะสมหรือไม่ เนื่องจากในการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจะไม่ใช่คำว่า “คดี”

นายธนาวุฒิ สังก์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ความในวรรคสองและวรรคสามมีหลักการให้อัยการสูงสุดเข้ามาช่วยเหลือการดำเนินคดีของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ ส่วนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญแบ่งเป็นการพิจารณาคดีและการพิจารณาคำร้อง ซึ่งร่างมาตรา ๘๐ เป็นการดำเนินการโดยคู่กรณีจึงใช้คำว่า “ดำเนินคดี”

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมวรรคสอง เป็นดังนี้ “ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองกระทำการตามมาตรา ๗๙ และมีความเห็นสมควรยุบพรรคการเมืองนั้นให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องพร้อมด้วยพยานหลักฐานเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว โดยมอบหมายให้นายทะเบียนเป็นผู้ยื่นคำร้องและดำเนินคดีได้ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะร้องขอให้อัยการสูงสุดดำเนินการช่วยเหลือในการดำเนินคดีการในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ จนกว่าจะเสร็จสิ้นด้วยก็ได้”

นอกจากนี้ ประธานกรรมการยังสอบถามว่า ร่างมาตรา ๖๒ ร่างมาตรา ๖๕ และร่างมาตรา ๖๖ กำหนดบทลงโทษไว้หรือไม่ และร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดเรื่องการพิจารณาคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและกำหนดเรื่องอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในการฟ้องร้องผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้อย่างไร

นายธนาวุฒิ สังก์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกของพรรคการเมืองที่กระทำการฝ่าฝืนร่างมาตรา ๖๒ ร่างมาตรา ๖๕ และร่างมาตรา ๖๖ จะต้องได้รับโทษทางอาญาด้วย และมาตรา ๑๙๕ ของร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่บัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญเท่านั้น ส่วนมาตรา ๒๓๔ ของร่างรัฐธรรมนูญกำหนดเรื่องอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้สามารถฟ้องร้องผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายอื่นได้ แต่คณะกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติไม่สามารถฟ้องร้องหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่มีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากเป็นกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองร่วมกับหัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำความผิดแล้ว ก็ควรดำเนินคดีแก่หัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- มาตรา ๒๓๕ ของร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้การฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องเป็นการกล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเฉพาะที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตเท่านั้น ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะต้องกำหนดเรื่องผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ชัดเจนด้วย

ประธานกรรมการเสนอเพิ่มความเป็นวรรคสาม ดังนี้ “ในกรณีตามวรรคสอง ถ้าเป็นการกระทำตามมาตรา ๗๙ (๓) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งสำนวนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาต่อไปด้วย โดยให้ถือว่าสำนวนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าวเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ในกรณีดังกล่าวถ้าผู้ถูกกล่าวหา มีหลายคนและมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต รวมอยู่ด้วย ให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะพิจารณาและพิพากษาผู้ถูกกล่าวหาทุกคนได้”

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า มาตรา ๒๔ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดไว้ว่าการฟ้องคดีอาญากรณีเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบทและบทใดบทหนึ่งอยู่ในอำนาจของศาลแล้ว ให้ศาลรับพิจารณาคดีในข้อหาความผิดบทอื่นไว้ด้วย

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดไว้ว่าเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองร่วมกับบุคคลอื่นกระทำความผิดแล้ว ให้ฟ้องบุคคลเหล่านั้นทั้งหมดต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ส่วนร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้การฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะต้องเป็นการฟ้องคดีโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือการฟ้องคดีโดยผู้ตรวจการแผ่นดินเท่านั้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า บทบัญญัติในวรรคสามที่เพิ่มขึ้นใหม่เพื่อต้องการให้มีการดำเนินคดีกับหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือสมาชิกพรรคการเมืองได้ เนื่องจากการดำเนินคดีกับบุคคลเหล่านั้นตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกระทำได้ยาก

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การดำเนินคดีกับผู้ซึ่งมิได้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อาจไม่สอดคล้องกับมาตรา ๒๓๕ ของร่างรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมวรรคสามที่เพิ่มขึ้นใหม่ เป็นดังนี้ “ในกรณีตามวรรคสอง ถ้าเป็นการกระทำตามมาตรา ๗๙ (๓) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งสำนวนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาต่อไปด้วย โดยให้ถือว่าสำนวนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าวเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ในกรณี

ดังกล่าวถ้าผู้ถูกกล่าวหาหลายคนและมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตรวมอยู่ด้วย ให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะพิจารณาและพิพากษาผู้ถูกกล่าวหาทุกคนได้ ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะได้ดำเนินการกับบุคคลเหล่านั้นตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้ว ในกรณีเช่นนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งสำนวนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป”

- มีกรรมการสอบสวนว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้มีการดำเนินคดีกับผู้ร่วมกระทำความผิดหรือสนับสนุนการกระทำความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้หรือไม่ นอกจากนี้ ร่างมาตรา ๗๙ กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองได้ หากกระทำการฝ่าฝืนร่างมาตรา ๖๒ ร่างมาตรา ๖๕ และร่างมาตรา ๖๖ เท่านั้น ซึ่งควรกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองได้หากพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนร่างมาตรา ๖๑ ด้วย ส่วนร่างมาตรา ๖๒ ไม่ได้กำหนดให้ครอบคลุมถึงกรณีการยุบให้ประชาชนเข้าไปทำลายสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

นายธนาวุฒิ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นกรกล่าวหาบุคคลที่เป็นตัวการ ผู้ใช้และผู้สนับสนุนการกระทำความผิดอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า พรรคการเมืองที่กระทำการฝ่าฝืนร่างมาตรา ๖๑ ยังไม่ถือว่าพรรคการเมืองนั้นกระทำผิดรุนแรงและไม่ควรนำมาเป็นเหตุในการยุบพรรคการเมือง ส่วนร่างมาตรา ๖๒ กำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยไว้แล้ว ทั้งนี้ เสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๗๙ (๓) เป็นดังนี้ “(๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๖๒ มาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖”

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๘๐ เป็นดังนี้

“มาตรา ๘๐ เมื่อปรากฏต่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดกระทำการตามมาตรา ๗๙ ให้นายทะเบียนดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน พร้อมทั้งเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วเห็นว่าพรรคการเมืองกระทำการตามมาตรา ๗๙ และมีความเห็นสมควรยุบพรรคการเมืองนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องพร้อมด้วยพยานหลักฐานเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าว โดยมอบหมายให้นายทะเบียนเป็นผู้ยื่นคำร้องและดำเนินคดีได้ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งจะส่งขอให้อัยการสูงสุดดำเนินการช่วยเหลือในการดำเนินคดีการในชั้นการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ จนกว่าจะเสร็จสิ้นด้วยก็ได้

ในกรณีตามวรรคสอง ถ้าเป็นการกระทำตามมาตรา ๗๙ (๓) ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งสำนวนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีอาญากับผู้ถูกกล่าวหาต่อไปด้วย โดยให้ถือว่าสำนวนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานดังกล่าวเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน ในกรณีดังกล่าวถ้าผู้ถูกกล่าวหาหลายคนและมีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตรวมอยู่ด้วย ให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะพิจารณาและพิพากษาผู้ถูกกล่าวหาทุกคนได้ ทั้งนี้ เว้นแต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะได้ดำเนินการกับบุคคลเหล่านั้นตามหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแล้ว ในกรณีเช่นนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งส่งสำนวนการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

ในกรณีที่เห็นสมควร ศาลรัฐธรรมนูญจะส่งระงับการกระทำดังกล่าวของพรรคการเมืองไว้เป็นการชั่วคราวตามคำร้องขอของอัยการสูงสุดหรือนายทะเบียนแล้วแต่กรณี ก็ได้

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้วให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา และห้ามมิให้บุคคลใดใช้ชื่อ ชื่อย่อ หรือ ภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองซ้ำ หรือพ้องกับชื่อ ชื่อย่อ หรือภาพเครื่องหมายพรรคการเมืองที่ถูกยุบนั้น”

๒. เพิ่มความเป็น (๓) ของร่างมาตรา ๗๙ เป็นดังนี้

“(๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๖๒ มาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖”

มาตรา ๘๐/๑

“มาตรา ๘๐/๑ ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบตามมาตรา ๗๙ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจะจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป”

ประเด็นการพิจารณา

นายอัคร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๘๐/๑ อาจไม่ทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบจะไม่ตั้งพรรคการเมืองใหม่ แต่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการในพรรคการเมืองเดิม จึงเสนอให้เพิ่มความเป็น “...ทั้งนี้ หรือมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองใดไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมมิได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องยุบไป”

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบพรรคสามารถเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้ หากกำหนดห้ามกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบพรรคเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองใดไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม อาจไม่เหมาะสม

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ความว่า “กรรมการบริหารพรรคการเมือง” หมายถึงบุคคลใด เนื่องจากแต่ละพรรคการเมืองจะมีตำแหน่งในพรรคการเมืองแตกต่างกัน ที่ผ่านมากกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบพรรคสามารถเป็นประธานที่ปรึกษาพรรคการเมืองได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในขั้นตอนการจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมืองจะต้องระบุว่าบุคคลใดเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง ส่วนกรณีที่กรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบพรรคเข้าไปมีอำนาจดำเนินกิจการพรรคการเมืองนั้นเกิดขึ้นเฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๒๐ กำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจสั่งให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่งได้ เมื่อกรรมการบริหารพรรคการเมืองพ้นจากตำแหน่งแล้ว จะไม่สามารถเข้าไปก้าวท้าวหรือแทรกแซงกิจการของพรรคการเมืองและไม่สามารถมีส่วนร่วมในการสรรหาผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองได้

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๘๐/๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๘๐/๑ ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบตามมาตรา ๗๙ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจะจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องถูกยุบไป และให้นำความในมาตรา ๒๐ วรรคห้ามาใช้บังคับกับผู้เคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองตามมาตรานี้ด้วยโดยอนุโลม”

พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ สอบถามว่า ควรกำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลตามร่างมาตรา ๘๐/๑ ด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขอให้คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาเรื่องบทลงโทษพรรคการเมืองที่กระทำการฝ่าฝืนร่างมาตรา ๒๐ วรรคห้าด้วย ส่วนการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลตามร่างมาตรา ๘๐/๑ นั้น มาตรา ๒๓๕ ของร่างรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้แล้ว จึงสามารถกำหนดเป็นบทลงโทษบุคคลตามร่างมาตรา ๘๐/๑ ในภายหลังได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๘๐/๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๘๐/๑ ในกรณีที่พรรคการเมืองต้องยุบตามมาตรา ๗๙ ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบไปจะจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นต้องถูกยุบไป และให้นำความในมาตรา ๒๐ วรรคห้ามาใช้บังคับกับผู้เคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองตามมาตรานี้ด้วยโดยอนุโลม”

มาตรา ๘๑

“มาตรา ๘๑ ในกรณีที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ หรือยุบตามบทบัญญัติในหมวดนี้ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบแสดงฐานะทางการเงินรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ หรือยุบ และให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในหกเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียน ถ้าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีไม่เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาดังกล่าวให้ขอขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกเดือน

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่งยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่ อยู่จนกว่าการชำระบัญชีจะแล้วเสร็จแต่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพ หรือยุบมิได้

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองหรือจำหน่ายทรัพย์สินของ พรรคการเมืองเพื่อนำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายในการชำระบัญชีได้ ในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นไม่มีเงินหรือ ทรัพย์สินเพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการชำระบัญชี ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งจ่ายเงินจากกองทุนพัฒนา การเมืองตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินร้องขอ

ในการชำระบัญชีเมื่อได้หักหนี้สินและค่าใช้จ่ายแล้วยังมีทรัพย์สินเหลืออยู่เท่าใด ให้โอนให้แก่ องค์กรสาธารณกุศลตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง ถ้าในข้อบังคับพรรคการเมืองไม่ได้ระบุไว้ให้ ทรัพย์สินที่เหลือนั้นตกเป็นของกองทุน

ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ ลักษณะ ๒๒ หมวด ๕ ว่าด้วย การชำระบัญชีห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัดและบริษัทจำกัดมาใช้บังคับกับการชำระบัญชีของ พรรคการเมืองโดยอนุโลม”

ประเด็นการพิจารณา

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ความในวรรคหนึ่งที่กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีพรรคการเมืองนั้น เคย พบกรณีที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินขอขยายเวลาการชำระบัญชีพรรคการเมืองบางพรรคออกไปเป็น เวลาหกเดือน แต่ปรากฏว่าเมื่อพ้นเวลาหกเดือนแล้วสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่สามารถดำเนินการ ชำระบัญชีพรรคการเมืองนั้นให้เสร็จสิ้นได้

นายอมร รัชตังกูร ผู้อำนวยการฝ่ายตรวจสอบระบบบัญชีการเงินและทรัพย์สิน ชี้แจงว่า สำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินได้ตกลงที่จะชำระบัญชีของพรรคการเมืองนั้นต่อไป แต่ยังไม่ได้อาร่วมกันเกี่ยวกับ ระยะเวลาในการชำระบัญชี เนื่องจากไม่สามารถติดต่อพรรคการเมืองนั้นได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญทั้งสององค์กร จึงควรให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินสามารถขอขยาย ระยะเวลาการชำระบัญชีเองได้แต่ให้แจ้งคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ ดังนั้น เสนอแก้ไขเพิ่มเติม ความในวรรคหนึ่ง เป็นดังนี้ “ในกรณีที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ หรือยุบตามบทบัญญัติในหมวดนี้ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบแสดงฐานะทางการเงินรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของ พรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ หรือยุบ และให้สำนักงานการตรวจเงิน แผ่นดินชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในหกเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียน ถ้าสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีไม่เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาดังกล่าวให้ขอขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกเดือน โดยแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ”

- มีกรรมการเสนอแก้ไขความในวรรคสามเป็น “...ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งจ่ายเงินจาก กองทุนพัฒนาพรรคการเมืองตามที่...” และแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคห้าเป็น “ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ ลักษณะ ๒๒ หมวด ๕ ว่าด้วยการชำระบัญชี...”

- ความในวรรคสี่ เหตุใดจึงกำหนดให้ทรัพย์สินที่เหลือจากการชำระบัญชีโอนให้แก่องค์กรการ สาธารณกุศล ซึ่งควรโอนไปให้กับกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองจะเหมาะสมกว่า

- ควรกำหนดบทลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ไม่ดำเนินการ ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง

ประธานกรรมการกล่าวว่า โดยปกติข้อบังคับของพรรคการเมืองจะกำหนดห้ามมิให้มีการโอนทรัพย์สินของพรรคการเมืองไปให้แก่บุคคลใดได้ แต่จะต้องโอนไปเป็นทรัพย์สินขององค์การสาธารณกุศลเท่านั้น ส่วนบทลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสองจะนำไปกำหนดไว้ในส่วนอื่น

นายอมร รัชตังกูร ผู้อำนวยการฝ่ายตรวจสอบระบบบัญชีการเงินและทรัพย์สิน ชี้แจงว่า เคยมีกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่หลบหนีหรือหายไป ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ดำเนินคดีกับบุคคลเหล่านั้นแล้ว

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขอให้คณะกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาด้วยว่า ในการดำเนินคดีกับหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่หลบหนีการพิจารณาคดีของศาล ควรกำหนดให้ศาลสามารถพิจารณาคดีลับหลังบุคคลเหล่านั้นได้ เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้วให้นำเรื่องอายุความสะดุดหยุดลงมาบังคับใช้จนกว่าจะได้ตัวบุคคลเหล่านั้นมาจึงให้นับอายุความต่อไป อีกทั้งควรกำหนดให้มีบทลงโทษหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่หลบหนีด้วย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองมักจะหลบหนีในช่วงที่ได้ประกันตัว

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า สามารถนำหลักการในการดำเนินคดีของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมาบังคับใช้ได้โดยให้ยุติการดำเนินคดีผู้ที่หลบหนีไว้ชั่วคราวก่อนและให้อายุความของคดีสะดุดหยุดลงไว้ เมื่อได้ตัวผู้ที่หลบหนีแล้วจึงให้นับอายุความในคดีและดำเนินคดีต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากมีการยุติการดำเนินคดีไว้เพื่อรอจนกว่าจะได้ตัวผู้ที่หลบหนีจะทำให้การหาพยานหลักฐานต่างๆ กระทำได้ยาก ส่วนการให้ศาลพิจารณาคดีลับหลังจำเลยหรือผู้ต้องหาที่หลบหนีจะทำให้ศาลสามารถพิจารณาคดีโดยไม่ต้องมีตัวจำเลยหรือผู้ต้องหาได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในประเทศญี่ปุ่นหากเกิดกรณีที่ผู้ต้องหาคดีอาญาหลบหนีออกนอกประเทศแล้ว จะทำให้อายุความของคดีสะดุดหยุดลง ส่วนการให้ศาลพิจารณาคดีลับหลังจำเลยหรือผู้ต้องหาที่หลบหนีนั้น ควรนำไปใช้กับกรณีที่ได้มีการฟ้องคดีจำเลยหรือผู้ต้องหาที่หลบหนีไว้ก่อน เมื่อจำเลยหรือผู้ต้องหาหลบหนีไปจึงให้ศาลพิจารณาลับหลังได้

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ชี้แจงว่า จากข้อมูลสถิติคดีของศาล พบว่ามีจำเลยที่ได้รับการประกันตัวหลบหนีคดี จำนวน ๒๗,๐๐๐ ราย โดยจำเลยที่หลบหนีส่วนหนึ่งเป็นผู้ที่มีฐานะดี

ประธานกรรมการกล่าวว่า เมื่อจำเลยหรือผู้ต้องหาหลบหนีไปก่อนที่จะถูกฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ก็ควรให้ศาลสามารถพิจารณาคดีลับหลังจำเลยหรือผู้ต้องหาที่หลบหนีได้

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๘๑ เป็นดังนี้

“มาตรา ๘๑ ในกรณีที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ หรือยุบตามบทบัญญัติในหมวดนี้ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองส่งบัญชีและงบแสดงฐานะทางการเงินรวมทั้งเอกสารเกี่ยวกับการเงินของพรรคการเมืองภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ หรือยุบ และให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชีให้เสร็จสิ้นภายในหกเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียน ถ้าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินชำระบัญชี

ไม่เสร็จสิ้นภายในระยะเวลาดังกล่าวให้ขอขยายเวลาได้อีกไม่เกินหกเดือนโดยแจ้งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งทราบ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามวรรคหนึ่งยังคงต้องปฏิบัติหน้าที่อยู่นกว่าการชำระบัญชีจะแล้วเสร็จแต่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในนามพรรคการเมืองที่สิ้นสุดสภาพ หรือยุบมิได้

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ทรัพย์สินของพรรคการเมืองเพื่อนำเงินมาเป็นค่าใช้จ่ายในการชำระบัญชีได้ ในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นไม่มีเงินหรือทรัพย์สินเพียงพอกับค่าใช้จ่ายในการชำระบัญชี ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งจ่ายเงินจากกองทุนพัฒนาพรรคการเมืองตามที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินร้องขอ

ในการชำระบัญชีเมื่อได้หักหนี้สินและค่าใช้จ่ายแล้วยังมีทรัพย์สินเหลืออยู่เท่าใด ให้โอนให้แก่องค์การสาธารณกุศลตามที่ระบุไว้ในข้อบังคับพรรคการเมือง ถ้าในข้อบังคับพรรคการเมืองไม่ได้ระบุไว้ให้ทรัพย์สินที่เหลือนั้นตกเป็นของกองทุน

ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ **บรรพ ๓ สืบค้น ๒๒ หมวด ๕** ว่าด้วยการชำระบัญชีห้างหุ้นส่วนจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนจำกัดและบริษัทจำกัดมาใช้บังคับกับการชำระบัญชีของพรรคการเมืองโดยอนุโลม”

มาตรา ๘๓

“มาตรา ๘๓ ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใด เพราะเหตุตามมาตรา ๗๘ และปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าหัวหน้าพรรคการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้ใดมีส่วนร่วมรู้เห็น หรือปล่อยปละละเลย หรือทราบถึงการกระทำดังกล่าวแล้วมิได้ยับยั้งหรือแก้ไขการกระทำดังกล่าว ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองผู้นั้น”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๘๓ ไม่ได้กำหนดให้มีการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองทันที แต่ให้บุคคลเหล่านั้นสามารถใช้สิทธิทางศาลได้

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- หลักการของร่างมาตรา ๘๓ นำมาจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยให้มีการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองได้

- การเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองตามร่างมาตรา ๘๓ มีกำหนดเวลาหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ร่างมาตรา ๘๓ เป็นการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตลอดชีวิต แตกต่างจากที่เคยบัญญัติในกฎหมายเดิมที่ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาห้าปี

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๘๓ โดยไม่มีการแก้ไข

หมวด ๕ การควบรวมพรรคการเมือง

“หมวด ๕

การควบรวมพรรคการเมือง”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการสอบถามว่า กรณีพรรคการเมืองขนาดใหญ่ต้องการควบรวมพรรคการเมืองขนาดเล็กซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยเสนอให้เงินจำนวนหนึ่งเพื่อควบรวมพรรคการเมือง โดยพรรคการเมืองขนาดเล็กตกลงที่จะรับเงินและตกลงที่จะควบรวมพรรคการเมืองหลังจากสมัยประชุมของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง จะถือว่าพรรคการเมืองเหล่านั้นมีความผิดหรือไม่

พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ชี้แจงว่า พรรคการเมืองขนาดใหญ่จะมีความผิดในเรื่องการให้เงินหรือทรัพย์สินเพื่อจูงใจให้บุคคลเข้ามาเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง เนื่องจากเมื่อมีการควบรวมพรรคการเมืองจะทำให้สมาชิกพรรคการเมืองโอนไปให้กับพรรคการเมืองที่ควบรวมทันที แต่พรรคการเมืองจะไม่มี ความผิดในเรื่องการควบรวมพรรคการเมือง

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- ควรนำหลักการของร่างมาตรา ๒๖ มากำหนดเป็นบทลงโทษพรรคการเมืองที่จูงใจให้พรรคการเมืองอื่นควบรวมกับพรรคการเมืองตนด้วย

- การควบรวมพรรคการเมืองจะต้องผ่านกระบวนการการประชุมของสมาชิกพรรคการเมืองและจะต้องมีมติให้ควบรวมกับพรรคการเมืองอื่นด้วย หัวหน้าพรรคการเมืองไม่สามารถดำเนินการควบรวมพรรคการเมืองโดยลำพังได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า หัวหน้าพรรคการเมืองอาจใช้วิธีการจูงใจให้สมาชิกพรรคการเมืองลงมติเห็นชอบให้ควบรวมพรรคการเมืองกับพรรคการเมืองอื่นได้

- มีกรรมการสอบถามว่า การควบรวมพรรคการเมืองเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาธิปไตยอย่างไร และควรกำหนดให้มีการควบรวมพรรคการเมืองต่อไปหรือไม่

- หากมีการเสนอเงินเพื่อให้มีการควบรวมพรรคการเมืองจะเข้าข่ายการชักจูงให้มาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การควบรวมพรรคการเมืองมีประโยชน์ที่จะทำให้พรรคการเมืองมีความมั่นคงหรือมีขนาดที่ใหญ่ขึ้น แต่ในข้อเท็จจริงอาจมีพรรคการเมืองบางพรรคที่ต้องการซื้อพรรคการเมืองอื่นโดยเสนอเงินตอบแทนเพื่อควบรวมพรรคการเมืองนั้น ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองที่ถูกควบรวมตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคการเมืองอื่นได้ นอกจากนี้ ควรพิจารณาว่าหากไม่กำหนดให้มีการควบรวมพรรคการเมืองไว้ จะทำให้เกิดปัญหาทางการเมืองอย่างไร

พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ชี้แจงว่า การไม่บัญญัติเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีปัญหาในทางปฏิบัติ

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า เรื่องการควบรวมพรรคการเมืองเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการสำหรับใช้บังคับแก่พรรคการเมืองที่มีความประสงค์จะควบรวมกับพรรคการเมืองอื่นนั้น เป็นการบัญญัติเพื่อรองรับความชอบด้วยกฎหมายของการควบรวมพรรคการเมือง ซึ่งในทางทฤษฎีการควบรวมพรรคการเมืองนั้น ถือเป็นเครื่องมือหนึ่งในการสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองที่อาจมีอุดมการณ์ทางการเมืองหรือมีเจตจำนงทางการเมืองและจะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกัน ดังนั้น ควรคงหลักการ

เรื่องการควรวรรณพรการเมืองไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง เพื่อเป็นมาตรการบังคับพรการเมืองต่างๆ ว่าจะต้องดำเนินการภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดกรณีที่จะมีการควรวรรณกับพรการเมืองอื่น

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง แม้จะยอมให้พรการเมืองพรคหนึ่งสามารถควรวรรณกับพรการเมืองอีกพรคหนึ่งได้อย่างถูกต้องกฎหมายก็ตาม แต่การควรวรรณพรการเมืองก็อาจเกิดการซื้อขายพรการเมืองและสมาชิก ซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบยกพรคก็เป็นได้ แทนที่จะเป็นการซื้อเฉพาะตัวสมาชิกที่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ในร่างมาตรา ๘๔ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง จึงกำหนดเงื่อนไขห้ามมิให้มีการควรวรรณพรการเมืองในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งถือเป็นข้อห้ามโดยผลของกฎหมาย แต่พรการเมืองก็อาจใช้วิธีหลีกเลี่ยงโดยการทำข้อตกลงกันไว้ก่อนแต่ยังไม่มีการควรวรรณพรการเมืองอย่างเป็นทางการจนกว่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ จึงจะมีการควรวรรณพรการเมืองในภายหลัง ดังนั้นเจตนารมณ์ของกฎหมายในเรื่องการควรวรรณพรการเมืองบัญญัติขึ้นเพื่อบังคับสำหรับกรณีที่จะมีการควรวรรณกับพรการเมืองอื่นจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ในทางวิชาการ การจัดตั้งพรการเมืองแต่ละพรคนั้นขึ้นอยู่กับอุดมการณ์ทางการเมืองของพรการเมือง แต่การดำเนินงานทางการเมืองของพรการเมืองต่างมีจุดหมายเดียวกันคือ เพื่อประเทศชาติและประโยชน์สูงสุดของประชาชน อย่างไรก็ตาม จุดร่วมทางการเมือง (intersection) ของพรการเมืองยังมีข้อแตกต่างกันในบางลักษณะจึงทำให้ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานทางการเมืองของแต่ละพรการเมืองมีความแตกต่างกันไปไม่เป็นเนื้อเดียวกันทั้งหมด โดยในต่างประเทศเรื่องการควรวรรณพรการเมืองนั้น จากการตรวจสอบข้อมูลพบว่าประเทศด้อยพัฒนา เช่น ประเทศไนจีเรีย เป็นต้น จะอนุญาตให้มีการควรวรรณพรการเมืองได้ ซึ่งแตกต่างกับประเทศพัฒนาแล้วและความเข้มแข็งทางการเมือง การดำเนินกิจกรรมของพรการเมืองจะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกัน มีความร่วมมือระหว่างพรการเมืองในลักษณะเป็นพันธมิตรทางการเมืองเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแบบเดียวกัน เช่น ประเทศมาเลเซีย เป็นต้น แม้พรการเมืองแต่ละพรคจะมีอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน แต่พรการเมืองของประเทศมาเลเซียก็สามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองร่วมกันเพื่อจุดเป้าหมายเดียวกัน

ส่วนคำอธิบายที่ว่าอุดมการณ์ทางการเมืองที่แตกต่างกันจนทำให้ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานทางการเมืองของแต่ละพรการเมืองมีความแตกต่างกันไม่เป็นเนื้อเดียวกันทั้งหมด หรือกล่าวได้ว่าไม่สามารถทับซ้อนกันได้อย่างสนิทนั้น เนื่องจากการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรการเมืองต่างๆ มีรูปแบบ วิธีดำเนินการที่แตกต่างกับการดำเนินงานของบริษัทจำกัดที่มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งหากำไร เมื่อนำโครงสร้างของบริษัทจำกัดมาใช้กับหลักการในเรื่องเจตจำนงทางการเมือง (political will) จึงทำให้การดำเนินงานของพรการเมืองแต่ละพรคยังมีจุดที่แตกต่างกันไม่ทับซ้อนสนิทเป็นเนื้อเดียวกันทั้งหมดได้ ดังนั้น หลักคิดเรื่องการไม่มีหมวดที่ว่าด้วยการควรวรรณพรการเมืองจึงมีความเหมาะสม ควรปล่อยให้ไปตามธรรมชาติของการเมืองโดยให้พรการเมืองไปร่วมมือกันในลักษณะเป็นพันธมิตรทางการเมือง เช่นเดียวกับต่างประเทศ มิใช่กำหนดไว้ในกฎหมายให้พรการเมืองสามารถควรวรรณพรการเมืองกันได้เลย ฉะนั้น การกำหนดลักษณะดังกล่าวจะยิ่งเอื้อให้เกิดการซื้อขายพรการเมืองมากยิ่งขึ้น ซึ่งขัดต่อหลักเหตุผลที่ว่าหากพรการเมืองมีอุดมการณ์ทางการเมืองเหมือนกันมาตั้งแต่ต้น เหตุใดจึงไม่รวมเป็น

พรรคการเมืองเดียวกันตั้งแต่ขณะจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง แต่กลับจะมีการควบรวมกันในภายหลัง ซึ่งไม่มีเหตุผลสนับสนุนที่เหมาะสมสำหรับอธิบายต่อสังคมได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นสนับสนุนแนวคิดเรื่องการไม่บัญญัติหมวด ๕ การควบรวมพรรคการเมือง ว่า การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองนับตั้งแต่อดีตจะมีลักษณะเป็นการพัฒนาแบบค่อยเป็นค่อยไปโดยทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีความเข้มแข็งเพื่อพัฒนาเป็นพรรคการเมืองขนาดกลาง และขนาดใหญ่ตามลำดับ ซึ่งแตกต่างกับการพัฒนาพรรคการเมืองในปัจจุบันพรรคการเมืองขนาดเล็กไม่มีการพัฒนาเท่าที่ควร จึงมีแนวคิดเรื่องของการควบรวมพรรคการเมืองเพื่อหวังให้พรรคการเมืองขนาดเล็ก และขนาดกลางสามารถรวมกันเพื่อเป็นพรรคการเมืองที่มีศักยภาพเพียงพอในการต่อสู้ทางการเมืองกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่ แต่หลักการเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองกลับไม่เป็นดังเช่นเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายกลับเป็นเครื่องมือที่ทำให้เกิดธุรกิจทางการเมืองขึ้น ดังนั้น หลักคิดเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองจึงเป็นหลักคิดที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาประชาธิปไตย จึงไม่เห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีการบัญญัติเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง นอกจากนี้ หลักการที่บัญญัติในหมวด ๕ การควบรวมพรรคการเมือง เป็นหลักการที่ขัดต่อบทบัญญัติในตอนต้นของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ที่กำหนดให้มีการพัฒนาพรรคการเมือง แต่หลักการในหมวด ๕ กลับบัญญัติให้มีการซื้อขายพรรคการเมืองได้ จึงทำให้หลักการที่ดีที่บัญญัติในตอนต้นของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ไม่เกิดการพัฒนาพรรคการเมืองอย่างแท้จริง

- ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้เคยบัญญัติเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองโดยพรรคการเมืองสามารถควบรวมพรรคการเมืองกันได้โดยไม่มีกำหนดเงื่อนไข ซึ่งหลักการดังกล่าวได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดห้ามมิให้มีการควบรวมพรรคการเมืองในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น กรณีที่จะไม่บัญญัติหลักการเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อาจมีข้อโต้แย้งจากพรรคการเมืองต่างๆ ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้เล็งเห็นถึงปัญหาเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับว่าเกิดปัญหาการซื้อขายพรรคการเมืองแบบยกพรรค ผู้ร่างกฎหมายจึงบัญญัติห้ามมิให้มีการควบรวมพรรคการเมืองในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในทางปฏิบัติแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ จะบัญญัติเงื่อนไขและเงื่อนไขในการควบรวมพรรคการเมืองไว้ก็ตาม แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า พรรคการเมืองต่างๆ ก็ใช้วิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยไปทำข้อตกลงกันไว้ก่อนล่วงหน้าว่าภายหลังจากอายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบก็จะมีการควบรวมพรรคการเมือง ประกอบกับตั้งแต่มีการบัญญัติเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองนับแต่อดีตถึงปัจจุบัน สังคมได้รับทราบข้อมูลเป็นการทั่วไปว่า บทบัญญัติเรื่องการควบรวมพรรคการเมือง ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็งหรือมีดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพื่อประโยชน์สูงสุดของประเทศ แต่กลับกลายเป็นว่าพรรคการเมืองมีการพัฒนาไปในทิศทางตรงกันข้ามโดยพรรคการเมืองขนาดใหญ่ใช้เงื่อนไขทางกฎหมายในการซื้อตัวสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปสังกัดพรรคการเมืองของตนเองเพื่อหวังผลประโยชน์ทางการเมือง ดังนั้น ไม่เห็นด้วยกับการบัญญัติหลักการเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองไว้ใน

ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เนื่องจากหลักการดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาพรรคการเมืองของประเทศไทย

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า กรณีที่จะไม่บัญญัติหลักการเรื่องการควบรวมพรรคการเมือง ก็ไม่เป็นอุปสรรคต่อการย้ายพรรคการเมืองของสมาชิก หากสมาชิกของพรรคการเมืองหนึ่งต้องการจะย้ายไปสังกัดพรรคการเมืองอีกพรรคการเมืองหนึ่งก็สามารถลาออกจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเดิมแล้วไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใหม่ได้ อย่างไรก็ตาม หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าพรรคการเมืองพรรคหนึ่งสมาชิกได้ลาออกไปสังกัดพรรคการเมืองอื่นเหลือเพียงหัวหน้าพรรคการเมืองและสมาชิกจำนวนหนึ่งเท่านั้น กรณีนี้จะถือว่าพรรคการเมืองดังกล่าวมีสถานะเป็นพรรคการเมืองหรือไม่ ดังนั้น ควรกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ในลักษณะว่าพรรคการเมืองใดมีจำนวนสมาชิกไม่ถึงเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด หรือพรรคการเมืองใดไม่มีบทบาททางการเมือง หรือไม่ดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ให้คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองประกาศยุบพรรคการเมืองนั้น

ประธานกรรมการกล่าวว่า พรรคการเมืองที่มีสมาชิกย้ายไปสังกัดพรรคการเมืองอื่น พรรคการเมืองนั้นก็ยังคงสถานะความเป็นพรรคการเมืองต่อไป แต่พรรคการเมืองดังกล่าวจะต้องดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและรายงานผลการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎหมาย อย่างไรก็ตาม หากคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองเห็นว่าไม่สามารถดำรงความเป็นพรรคการเมืองดังกล่าวต่อไปได้ คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะมีมติยุบพรรคการเมืองนั้นก็ได้ ไม่มีกฎหมายห้าม

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การไม่กำหนดหลักการเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองไว้ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อาจทำให้พรรคการเมืองมีการควบรวมกันแบบอิสระโดยไม่มีกฎหมายห้ามดังเช่นในอดีต อย่างไรก็ตาม เพื่อความรอบคอบคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญควรศึกษาหลักคิดของผู้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับที่ผ่านมาทุกฉบับว่ามีเจตนารมณ์เกี่ยวกับหลักการเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองอย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า แม้ร่างมาตรา ๘๔ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กำหนดห้ามการควบรวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม แต่พรรคการเมืองอาจใช้วิธีหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยการทำข้อตกลงกันไว้ก่อนรอนกว่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบจึงจะมีการควบรวมพรรคการเมืองอย่างเป็นทางการในภายหลัง อย่างไรก็ตาม พรรคการเมืองที่จะไปควบรวมกับพรรคการเมืองอีกพรรคหนึ่งจะไม่สามารถโอนทรัพย์สินไปเป็นของพรรคการเมืองที่ควบรวมด้วยในทันทีจะต้องรอนกว่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดก่อนเช่นเดียวกัน

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตย พรรคการเมืองถือว่าเป็นสถาบันที่มีความสำคัญเนื่องจากพรรคการเมืองจะเป็นสถาบันที่จะส่งสมาชิกของพรรคการเมืองในการลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิทางการเมืองในการลงคะแนนเลือกตั้ง ฉะนั้น พรรคการเมืองจึงเป็นสถาบันที่มีความศักดิ์สิทธิ์ในทางการเมืองจึงไม่ควรปล่อยให้กลุ่มบุคคลใดใช้พรรคการเมืองเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ ดังนั้น ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ควรบัญญัติกลไกสำหรับควบคุมพรรคการเมืองให้มุ่งดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในลักษณะสร้างสรรค์และอยู่ในครรลองครองธรรม ประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อว่าผู้สมัคร

รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งถือว่าเป็นหลักการสำคัญเพื่อยืนยันถึงความศักดิ์สิทธิ์ของพรรคการเมืองจึงได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเองต่างไม่ให้ความสำคัญกับหลักการดังกล่าวมีการควมรวมพรรคการเมืองหรือย้ายพรรคการเมืองกันบ่อยครั้ง ดังนั้น จึงควรกำหนดบทลงโทษว่าเมื่อพ้นจากสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนสังกัดในขณะที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ถือว่าผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทันที เพื่อคงหลักการเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ของพรรคการเมืองไว้ รวมทั้งควรกำหนดบทลงโทษสำหรับหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกพรรคการเมือง ไปดำเนินการในลักษณะไม่ให้ความสำคัญกับพรรคการเมือง เพื่อคงหลักการเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ของพรรคการเมืองและเป็นมาตรการป้องกันไม่ให้ผู้หนึ่งผู้ใดใช้วิธีการที่ไม่เหมาะสมต่อการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญเรื่องการพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นหลักการเดียวกับที่เคยบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ๒๕๓๔ แต่ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต้องการที่จะปรับเปลี่ยนหลักการเรื่องการพ้นจากสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แตกต่างไปจากหลักการเดิม แต่ก็มีข้อกังวลว่าหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกกลั่นแกล้งและถูกขับออกจากพรรคการเมืองก็ควรให้โอกาสสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้หาพรรคการเมืองใหม่เพื่อสมัครเป็นสมาชิกและคงสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป แต่ในทางกลับกันหากเป็นกรณีที่สมาชิกผู้นั้นเป็นคนไม่ดี ไม่มีคุณภาพ พรรคการเมืองจึงมีมติขับไล่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองก็ได้ นอกจากนั้น ในบางกรณีอาจเป็นการกระทำโดยตั้งใจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีพฤติกรรมกลั่นแกล้งพรรคการเมืองเพื่อให้พรรคการเมืองมีมติขับไล่ออกจากพรรคการเมืองเพื่อหวังไปสังกัดพรรคการเมืองอีกพรรคหนึ่ง หรือกรณีพรรคการเมืองถูกยุบก็อาจเกิดจากพฤติกรรมหรือการกระทำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อหวังให้พรรคการเมืองถูกยุบแล้วจะได้ไปสังกัดพรรคการเมืองอีกพรรคหนึ่งก็ได้ แต่ปัญหาดังกล่าวร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดกลไกเพื่อป้องกันปัญหาในกรณีดังกล่าว เพียงแต่บัญญัติในเชิงให้โอกาสสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นในการหาพรรคการเมืองใหม่เพื่อสมัครเป็นสมาชิกพรรคเท่านั้น ดังนั้น ข้อเสนอให้กำหนดบทลงโทษกรณีพ้นจากสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนสังกัดในขณะที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้พ้นจากสมาชิกภาพสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทันทีจึงไม่อาจกระทำได้เพราะจะขัดต่อหลักการที่บัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ควรพิจารณาซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่ง คือ การจัดตั้งพรรค nominee ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จะบัญญัติวิธีการป้องกันอย่างไรเพื่อไม่ให้มีการตั้งพรรค nominee ซึ่งคงต้องพิจารณาในรายละเอียดว่าการจัดตั้งพรรคการเมืองลักษณะใดบ้างจึงถือว่ามีลักษณะเป็นการจัดตั้งพรรค nominee เพื่อจะได้บัญญัติคานียามและบทกำหนดโทษไว้ในกฎหมาย

- มีกรรมการสอบถามว่า พรรคการเมืองที่จะควมรวมกับพรรคการเมืองอื่นนั้น อาจเป็นพรรคการเมืองขนาดเล็กซึ่งมีสมาชิกจำนวนไม่มาก หากสามารถกำหนดกลไกควบคุมโดยกำหนดห้ามสมาชิกลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนสังกัดภายในระยะเวลาห้าปีจะสามารถกระทำได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองไม่สามารถบัญญัติหลักการในลักษณะห้ามมิให้สมาชิกพรรคการเมืองลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนสังกัดภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ เนื่องจากขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองที่รัฐธรรมนูญให้การรับรอง

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีตัดหมวด ๕ การควบรวมพรรคการเมือง ออก ในร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จำเป็นต้องบัญญัติไว้ในร่างมาตราหนึ่งมาตราใดห้ามการควบรวมพรรคการเมืองหรือไม่

- มาตรการป้องกันไม่ให้เกิดพรรค nominee ควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยกำหนดให้จัดตั้งพรรคการเมืองกระทำได้อย่างแต่สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองได้ง่าย

ประธานกรรมการกล่าวว่า เมื่อตัดหมวด ๕ การควบรวมพรรคการเมือง ออกแล้วก็ไม่จำเป็นต้องบัญญัติห้ามเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองไว้ในมาตราใดมาตราหนึ่งของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ส่วนเรื่องมาตรการป้องกันไม่ให้เกิดพรรค nominee โดยกำหนดเงื่อนไขการจัดตั้งพรรคการเมืองให้จัดตั้งแบบยากนั้นอาจไม่เพียงพอต่อการควบคุมไม่ให้เกิดพรรค nominee แต่ควรศึกษาถึงคุณลักษณะเฉพาะของพรรค nominee เพื่อกำหนดเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้จัดตั้งพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายและบัญญัติบทกำหนดโทษในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง อย่างไรก็ตาม ขอให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาว่าหากเกิดพรรค nominee ขึ้นจะมีวิธีดำเนินการอย่างไรเพื่อมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองในลักษณะดังกล่าว

พันโท สดุดี ภาณุตานนท์ ณ มหาสารคาม ผู้อำนวยการสำนักกิจการพรรคการเมืองและการออกเสียงประชามติ ตั้งข้อสังเกตว่า ร่างมาตรา ๒๔ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จะสามารถแก้ไขปัญหาเรื่องการจัดตั้งพรรค nominee ได้หรือไม่ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองกระทำการในลักษณะยินยอมหรืออยู่ในอาณัติของบุคคลอื่น ถือว่าเป็นการกระทำที่มีลักษณะต้องห้ามต่างมาตรา ๒๔ หรือไม่

ประธานกรรมการเสนอให้ตัดบทบัญญัติในหมวด ๕ การควบรวมพรรคการเมือง ตั้งแต่ร่างมาตรา ๘๕ ถึงร่างมาตรา ๘๖ ออกทั้งหมด

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดหมวด ๕ การควบรวมพรรคการเมือง ตั้งแต่ร่างมาตรา ๘๔ ถึงร่างมาตรา ๘๖ ออกทั้งหมด

หมวด ๖ บทกำหนดโทษ

“หมวด ๖

บทกำหนดโทษ”

ประเด็นการพิจารณา

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ตั้งข้อสังเกตว่า บทบัญญัติในหมวด ๖ บทกำหนดโทษ คณะอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญควรนำกลับไปพิจารณาทบทวนเพื่อให้การบัญญัติหลักการในเรื่องบทกำหนดโทษครอบคลุมกับหลักการที่บัญญัติในส่วนต้น โดยเฉพาะโทษทางปกครองซึ่งมีอยู่เพียงประเด็นเดียวคือ กรณีที่ผู้กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น นอกจากนั้น ประเด็นที่ต้องพิจารณาเพิ่มเติมกรณีการเปลี่ยนจากโทษปรับทางปกครองเป็นโทษปรับทางอาญาจะสามารถกระทำได้หรือไม่ เนื่องจากการต้องโทษทางปกครองนั้น ผู้กระทำความผิดจะไม่ถูกบันทึกในทะเบียนประวัติอาชญากรรมเป็นเหตุให้ผู้กระทำความผิดเพิกเฉยไม่ยอมชำระค่าปรับทางปกครองซึ่งหากเปลี่ยนหลักการจากโทษปรับทางปกครองเป็นโทษปรับทางอาญาเพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวต่อกฎหมาย หากไม่ชำระค่าปรับจะต้องถูกบันทึกในทะเบียนประวัติอาชญากรรม

นายเจียรชัย ฌ นคร กรรมการ ในฐานะรองประธานอนุกรรมการศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะ ประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ในการประชุมคณะอนุกรรมการ ศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นสำคัญที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ได้พิจารณา เกี่ยวกับหลักการที่บัญญัติในหมวด ๖ บทกำหนดโทษ ในร่างมาตรา ๘๙ และร่างมาตรา ๙๐ ของ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง โดยคณะอนุกรรมการมีความเห็นว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๘๙ เป็นการกำหนดโทษทางปกครองกรณีที่หัวหน้าพรรคการเมืองไม่แจ้ง จำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงให้แก่นายทะเบียนพรรคการเมืองทราบภายในวันที่เจ็ดของทุกสามเดือน เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองมีคำสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองดำเนินการแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้น หรือลดลงแล้วปรากฏว่าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่ดำเนินการแจ้งภายในระยะเวลาที่นายทะเบียน พรรคการเมืองกำหนด ถือว่าเป็นการขัดคำสั่งทางปกครอง แต่หลักการที่อาจเกิดปัญหาทางปฏิบัติคือ ร่างมาตรา ๙๐ กรณีหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง ผู้แทนพรรคการเมืองประจำจังหวัด หรือสมาชิกรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็น เงินได้ที่เป็นการบริจาคมเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหรือเพื่อใช้ในการเลือกตั้งแล้วผู้นั้น ไม่แจ้งให้พรรคการเมืองทราบ ซึ่งมีใช้พฤติกรรมที่เป็นการฝ่าฝืนคำสั่งทางปกครอง จึงไม่ควรกำหนด เป็นโทษทางปกครอง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขอให้คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการทบทวน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการ ร่างรัฐธรรมนูญแล้ว โดยพิจารณาบทบัญญัติในแต่ละหมวด ส่วน และมาตราต่างๆ ว่าการกระทำลักษณะใด ควรกำหนดบทลงโทษเป็นโทษทางปกครอง สำหรับการเปลี่ยนจากโทษปรับทางปกครองให้เป็นโทษปรับ ทางอาญา ควรบัญญัติหลักการในลักษณะว่าให้การกระทำความผิดทุกกรณีมีโทษทางอาญา แต่เรื่องใดเป็น การกระทำความผิดเล็กน้อยและไม่ใช่เรื่องสำคัญ ควรบัญญัติหลักการในลักษณะว่าความผิดเรื่องใดเป็นการ กระทำความผิดเล็กน้อยและไม่ใช่เรื่องสำคัญหากผู้กระทำความผิดยินยอมชำระค่าปรับทางปกครองในอัตรา ที่กำหนดให้คดีเป็นอันยุติและไม่มีโทษทางอาญา เพื่อให้สิทธิแก่ผู้กระทำความผิดว่าจะรับโทษทางอาญา หรือรับโทษทางปกครอง

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ตั้งข้อสังเกตว่า ควรพิจารณาด้วยว่าการกระทำความผิดลักษณะใด ควรเป็นโทษทางปกครองหรือโทษทางอาญา โดยให้พิจารณาถึงพฤติกรรม ความรุนแรง ความหนักเบาของ โทษที่จะลงด้วย เช่น ร่างมาตรา ๕๔ เป็นการกระทำความผิดรุนแรงควรกำหนดเป็นโทษทางอาญา เป็นต้น ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- คำว่า “โทษทางปกครอง” มีคำจำกัดความหรือไม่ เนื่องจากความเข้าใจของประชาชนหรือผู้ไม่มี ความรู้ทางกฎหมายอย่างลึกซึ้งจะเข้าใจว่า “โทษทางปกครอง” จะต้องเป็นกรณีที่มีคำสั่งทางปกครองแล้ว ไม่ปฏิบัติตามจึงจะถือว่ามิโทษทางปกครอง

ประธานกรรมการกล่าวว่า โทษทางปกครอง เป็นมาตรการลงโทษอย่างหนึ่งแต่ไม่ใช่มาตรการ ลงโทษทางอาญา โดยโทษทางปกครองเป็นมาตรการลงโทษทางการเงิน (financial sanctions) สำหรับ ผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับผลร้ายจากการกระทำของตนแต่จะไม่ถูกบันทึกไว้ในทะเบียนประวัติ อาชญากรรม ซึ่งจะแตกต่างกับการกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาซึ่งเป็นมาตรการลงโทษที่จะส่งผล กระทบต่ออิสระและเสรีภาพของผู้กระทำความผิดและจะต้องถูกบันทึกไว้ในทะเบียนประวัติอาชญากรรม แม้โทษทางอาญาจะมีโทษปรับด้วยก็ตามแต่การถูกลงโทษปรับทางอาญาผู้กระทำความผิดจะถูกบันทึก

ในทะเบียนประวัติอาชญากรรมด้วย ส่วนการกระทำความผิดลักษณะใดควรกำหนดให้เป็นโทษทางปกครอง หรือเป็นโทษทางอาญานั้น ในทางทฤษฎียังไม่สามารถกำหนดเส้นแบ่งได้อย่างชัดเจน เพียงแต่พัฒนาการของกฎหมายในเรื่องการดำเนินคดีเกิดจากพัฒนาการทางกฎหมายโดยเห็นว่าแทนที่จะไปดำเนินคดีเพื่อให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษทางอาญาซึ่งต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดีนานพอสมควรก็เปลี่ยนเป็นการให้รับโทษทางปกครองแทน

- มีกรรมการสอบสวนว่า รูปแบบการบัญญัติกฎหมายหากนำโทษไปบัญญัติต่อท้ายบทบัญญัติ อันเป็นต้นเหตุของการกระทำฝ่าฝืนไว้ในแต่ละมาตราแทนการบัญญัติไว้เป็นหมวดเฉพาะว่าด้วยบทกำหนดโทษ ในทางทฤษฎีการร่างกฎหมายจะสามารถกระทำได้หรือไม่ หรือมีความยุ่งยากในการบังคับใช้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า วิธีการดังกล่าวจะยุ่งยากต่อการบัญญัติกฎหมาย เหตุผลที่นำมาบัญญัติในหมวดเฉพาะว่าด้วยบทกำหนดโทษ เนื่องจากการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนในลักษณะต่างๆ อาจกำหนดอัตราโทษเป็นอย่างเดียวกันก็ได้โดยรูปแบบการร่างกฎหมายจะกำหนดบทกำหนดโทษไว้ในมาตราเดียว แต่ถ้าบัญญัติต่อท้ายบทบัญญัติที่เป็นการกระทำในแต่ละเรื่องก็ต้องเขียนโทษในทุกมาตรา ส่วนโทษทางปกครองนั้นแม้ผู้กระทำความผิดจะมีเจตนาในการกระทำความผิดก็สามารถลงโทษทางปกครองได้แต่โดยทั่วไปจะเป็นโทษประเภทความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita) ไม่ใช่ประเภทความผิดในตัวเอง (mala in se) รวมทั้งเป็นการกระทำที่มีลักษณะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรงต่อสังคมมากเกินไปจึงลงโทษทางปกครองได้ แต่หากเป็นการกระทำที่มีลักษณะรุนแรงส่งผลกระทบต่อบุคคลอื่นแม้จะเป็นความผิดตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองก็ควรกำหนดเป็นบทลงโทษทางอาญา

นายปกรณ์ นิลประพันธ์ เลขาธิการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ในทางวิชาการเรื่องบทกำหนดโทษแบ่งออกเป็นสองประเทศคือ โทษทางอาญากับโทษทางปกครอง โดยโทษทางปกครองคือมาตรการบังคับทางปกครองเป็นกรณีที่มีคำสั่งทางปกครองให้ปฏิบัติแล้วผู้นั้นไม่ดำเนินการหรือดำเนินฝ่าฝืนต่อคำสั่งดังกล่าว โดยวัตถุประสงค์ของมาตรการทางปกครองก็เพื่อให้คำสั่งทางปกครองมีสภาพบังคับโดยเร็วที่สุดไม่ต้องฟ้องร้องต่อศาล โดยมาตรการบังคับทางปกครองมีหลายรูปแบบ เช่น การปรับทางปกครอง การกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ฝ่าฝืนคำสั่งต้องปฏิบัติ เป็นต้น ซึ่งจะแตกต่างกับวัตถุประสงค์ของโทษทางอาญาซึ่งมีลักษณะเป็นการแก้แค้นผู้กระทำความผิดเพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่กระทำความผิดซ้ำอีก ดังนั้น โดยเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของโทษทางอาญาจึงแตกต่างกับโทษทางปกครอง ส่วนเหตุผลเรื่องบทกำหนดโทษทางปกครองไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนั้น เนื่องจากในอดีตได้กำหนดให้นายทะเบียนพรรคการเมืองมีอำนาจออกคำสั่งทางปกครองได้ จึงกำหนดให้มีเรื่องโทษทางปกครองไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ดังนั้น กรณีที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะเปลี่ยนหลักการใหม่เกี่ยวกับบทกำหนดโทษ ควรพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง จำเป็นต้องมีบทกำหนดโทษทางปกครองหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า โทษทางปกครองนั้น เกิดจากนักกฎหมายกับนักปกครองได้วางหลักเรื่อง ศาลเท่านั้นที่มีอำนาจลงโทษผู้กระทำความผิด บุคคลอื่นหรือองค์กรอื่นไม่มีอำนาจลงโทษผู้กระทำความผิดได้ โดยในทางวิชาการเห็นว่าการกระทำบางลักษณะเป็นการกระทำความผิดเพียงเล็กน้อยไม่ส่งผลกระทบต่อสังคมจะอย่างไรถึงจะลงโทษผู้นั้นได้โดยไม่ต้องฟ้องคดีศาล ส่วนกรณีการเปรียบเทียบปรับทางอาญานั้นก็ต้องได้รับความยินยอมจากผู้กระทำความผิดในการชำระค่าปรับด้วยแต่หากผู้กระทำความผิดไม่ยอมชำระค่าปรับก็ต้องดำเนินคดีฟ้องร้องต่อศาลเช่นเดียวกัน จึงเกิดการพัฒนาศักดิ์ศรีของมือใหม่คือ โทษทางปกครองโดยถือว่าเป็นมาตรการลงโทษอย่างหนึ่งแต่ไม่ใช่โทษทางอาญา เมื่อไม่ใช่โทษทางอาญาก็ไม่จำเป็นต้องให้ศาลเป็นผู้ลงโทษ องค์กรของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่กฎหมายให้อำนาจ

ก็สามารถลงโทษทางปกครองได้ จากนั้นโทษทางปกครองก็ถูกพัฒนาอย่างต่อเนื่องซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการกำหนดโทษทางปกครองก็เพื่อจะบังคับให้ผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่ต้องฟ้องศาล

- มีกรรมการสอบถามว่า ความผิดบางฐานความผิดกำหนดโทษปรับเฉพาะอัตราขั้นสูงสุดโดยไม่กำหนดโทษปรับขั้นต่ำไว้ แต่บางฐานความผิดมีการกำหนดโทษปรับขั้นต่ำแต่ไม่เกินขั้นสูง มีหลักเกณฑ์การพิจารณาเกี่ยวกับกำหนดอัตราโทษปรับทางปกครองอย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า ขึ้นอยู่กับฐานความผิดและความรุนแรงของการกระทำซึ่งมีลักษณะเดียวกับการกำหนดโทษจำคุกทางอาญา บางฐานความผิดกำหนดแต่เฉพาะโทษขั้นสูงโดยไม่กำหนดโทษขั้นต่ำ แต่ในบางฐานความผิดที่มีลักษณะรุนแรงจะกำหนดโทษขั้นต่ำแต่ไม่เกินขั้นสูง ส่วนบทเฉพาะกาลควรรอการพิจารณาไว้ก่อนจนกว่าบทบัญญัติในบทถาวรจะเป็นที่ยุติไม่มีการแก้ไขแล้วจึงมาพิจารณาบทเฉพาะกาล อย่างไรก็ตาม คณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ควรพิจารณาบทบัญญัติต่างๆ ให้รอบคอบว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ปรับหลักการใหม่ในเรื่องใดบ้างที่อาจส่งผลกระทบต่อพรรคการเมือง เพื่อจะได้บัญญัติบทเฉพาะกาลกำหนดระยะเวลาให้พรรคการเมืองสามารถไปดำเนินการให้ครบถ้วนตามที่กฎหมายใหม่กำหนด เช่น จำนวนสมาชิก เงินค่าบำรุงสมาชิก หรือองค์ประกอบสัดส่วนของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง เป็นต้น ซึ่งจะต้องบัญญัติบทเฉพาะกาลให้เวลาแก่พรรคการเมืองไปดำเนินการให้ถูกต้องตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมายใหม่

นายธนวัฒน์ สังก์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า จากการตรวจสอบเบื้องต้นระเบียบของคณะกรรมการเลือกตั้งที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หลายฉบับไม่สอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรบัญญัติหลักการในบทเฉพาะกาลในลักษณะว่า ให้คณะกรรมการเลือกตั้งดำเนินการออกระเบียบภายในระยะเวลาที่กำหนด อย่างไรก็ตาม ในการเสนอร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น คณะกรรมการจะเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการเลือกตั้ง และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ก่อนเพื่อให้คณะกรรมการเลือกตั้งไปกำหนดกติกาสำหรับใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายหลังรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีผลใช้บังคับ

- มีกรรมการสอบถามว่า รูปแบบการบัญญัติหมวด ๖ ว่าด้วยบทกำหนดโทษ ซึ่งกำหนดอัตราโทษจำคุก โทษปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิ ควรนำไปบัญญัติในร่างมาตราที่เป็นเหตุแห่งการเพิกถอนสิทธิหรือไม่ ส่วนการกำหนดโทษตามร่างมาตรา ๖๖ ผู้กระทำความผิดคือพรรคการเมือง แต่ในร่างมาตรา ๑๐๘ บัญญัติให้ลงโทษหัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการพรรคการเมือง และกรรมการสาขาพรรคการเมืองด้วยการกำหนดโทษลักษณะดังกล่าวถูกต้องหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องบทกำหนดโทษกรณีพรรคการเมืองกระทำความผิดควรลงโทษผู้สั่งการ หรือผู้ดำเนินการให้พรรคการเมืองกระทำผิด โดยบัญญัติลักษณะเดียวกับการกระทำความผิดของบริษัท

นายธนวัฒน์ สังก์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ในบทถาวรได้เขียนไว้แล้วว่ากิจการของพรรคการเมืองที่เกี่ยวข้องกับบุคคล

ภายนอกนั้น หัวหน้าพรรคการเมือง และกรรมการบริหารพรรคการเมืองจะต้องรับผิดชอบ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่ามิได้มีส่วนเกี่ยวข้อง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการที่จะบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หลายเรื่องเป็นหลักการที่ตีแม่จะเปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่คณะกรรมการก็สามารถอธิบายถึงเหตุผลของการเปลี่ยนเป็นหลักการใหม่ต่อสังคมก็ได้ และสังคมจะให้การยอมรับเช่นเดียวกับหลักการที่บัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญ เช่น บัตรเลือกตั้งใบเดียว เป็นต้น

- กรณีที่ตัดหมวด ๕ การควบรวมพรรคการเมือง ออกแล้ว จำเป็นต้องบัญญัติหลักการไว้ในมาตราหนึ่งมาตราใดเพื่อให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในลักษณะพันธมิตรทางการเมืองร่วมกัน หรือไม่ ซึ่งในอนาคตแนวโน้มการดำเนินการของพรรคการเมืองต่างๆ จะมีการพัฒนาไปอีกก้าวหนึ่ง แต่ก็อาจมีผู้โต้แย้งว่า การไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการควบรวมพรรคการเมืองจะกระทบต่อการพัฒนาพรรคการเมืองได้ ประกอบกับระบบเลือกตั้งที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ออกแบบไว้นั้นจะให้ความสำคัญกับพรรคการเมืองทุกพรรคไม่ว่าจะเป็นพรรคการเมืองขนาดเล็ก พรรคการเมืองขนาดกลาง หรือพรรคการเมืองขนาดใหญ่ก็ตาม ระบบเลือกตั้งเปิดโอกาสให้แก่พรรคการเมืองทุกพรรคอย่างเท่าเทียมกัน การไม่บัญญัติหลักการเรื่องการควบรวมพรรคการเมืองจึงไม่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาพรรคการเมืองในอนาคต อย่างไรก็ตาม ควรศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นเรื่องการทำงานโดยร่วมกันโดยการครอบงำข้ามพรรคการเมือง กับเรื่องวิธีการที่พรรคการเมืองต่างๆ จะร่วมมือกันแต่ไม่ใช่การครอบงำหรือการตอบแทนในลักษณะอื่น ซึ่งเป็นประเด็นเพิ่มเติมที่ควรบัญญัติหลักการรองรับไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับใหม่ด้วย

- การพัฒนาการเมืองของประเทศไทยไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ในเวลาเพียงข้ามคืนแต่จะต้องดำเนินการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป เนื่องจากประวัติศาสตร์การเมืองไทยนับแต่อดีตจะเห็นว่าการเมือง และพรรคการเมืองพร้อมทุกขณะที่จะแสวงหาประโยชน์เพื่อตนเอง ดังนั้น อาจกำหนดในบทเฉพาะกาลใช้บังคับในช่วงเวลาหนึ่งเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองไปสู่เป้าหมายตามความประสงค์ของคณะกรรมการ

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรบัญญัติหลักการเพิ่มเติมในร่างมาตรา ๖๕ ในลักษณะว่าห้ามมิให้พรรคการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองผู้ใดเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใดโดยอยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลดังกล่าว รวมทั้งบัญญัติหลักการไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดตั้งหน่วยงานให้มีหน้าที่และอำนาจในการติดตาม ตรวจสอบเรื่องการเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้ใดโดยอยู่ภายใต้การครอบงำของบุคคลดังกล่าว โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการตรวจสอบการดำเนินการของพรรคการเมืองตลอดเวลาโดยไม่มีอายุความ หรืออาจกำหนดอายุความยี่สิบปีก็ได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ไม่มีการบัญญัติในลักษณะที่เป็นการสร้างแรงจูงใจให้พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมในเชิงสร้างสรรค์เพื่อประโยชน์แก่สังคม เพื่อเป็นแรงกระตุ้นให้พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมืองแบบสร้างสรรค์ร่วมกันแล้วเชื่อมโยงกับการได้รับจัดสรรเงินอุดหนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

- ในส่วนที่เกี่ยวกับการพัฒนาและการส่งเสริมให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งแม้บางเรื่องจะไม่สามารถเขียนในกฎหมายได้ก็ตาม ก็ควรมีการสร้างแรงจูงใจเป็นเงินรางวัลแก่พรรคการเมืองที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างสร้างสรรค์จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า กฎหมายคือ คำสั่ง คำบังคับ สิ่งใดที่กฎหมายไม่ห้ามไว้พรรคการเมืองสามารถดำเนินการได้ แต่เรื่องใดเขียนไว้ในกฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อไม่ต้องการให้พรรคการเมืองกระทำการในเรื่องดังกล่าว หรือกระทำไม่ได้ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดในกฎหมาย

ส่วนเรื่องการสร้างแรงจูงใจเป็นเงินรางวัลแก่พรรคการเมืองที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างสร้างสรรค์จากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้น ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองมิใช่ว่าไม่มีการพัฒนาประชาชน ในความเป็นจริงพรรคการเมืองขนาดใหญ่มีความสัมพันธ์กับประชาชนอย่างแน่นแฟ้น โดยการพัฒนาประชาชนไปตามทิศทางที่พรรคการเมืองต้องการ แม้คนส่วนใหญ่ของสังคมจะมองว่าการดำเนินการของพรรคการเมืองในลักษณะดังกล่าวเป็นพฤติกรรมที่ชั่วร้าย แต่ในมุมมองของพรรคการเมืองกลับมองว่าเป็นวิธีการที่จะยึดโยงกับประชาชนได้ดีที่สุดเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง หรือการได้รับคะแนนในการเลือกตั้ง ซึ่งมุมมองของพรรคการเมืองดังกล่าวสะท้อนได้จากคะแนนเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละครั้ง หลักคิดเรื่องการให้พรรคการเมืองได้รับการจัดสรรเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองก็เป็นเพียงวิธีดำเนินการตามหลักทฤษฎีที่ว่า การเมืองเป็นเรื่องของประชาชน เป็นเรื่องของประเทศชาติก็ต้องเอาเงินภาษีไปให้การช่วยเหลือสนับสนุนพรรคการเมืองเพื่อให้โอกาสพรรคการเมืองขนาดเล็กได้พัฒนาเป็นพรรคขนาดกลางหรือขนาดใหญ่ได้ แต่แท้ที่จริงแล้วการพัฒนาพรรคการเมืองจากพรรคการเมืองขนาดเล็กไปเป็นพรรคการเมืองขนาดกลางหรือขนาดใหญ่จะต้องอาศัยปัจจัยทางการเมืองเป็นตัวช่วย เช่น การได้บุคคลที่มีบทบาทสำคัญและเป็นที่ยอมรับมาเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง เป็นต้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ระบบการเมืองของประเทศไทยหากมองแบบเศรษฐศาสตร์การเมืองมีสองเรื่องสำคัญคือ เรื่องที่หนึ่งการแข่งขันทางการเมือง หรือตลาดทางการเมือง ยังไม่เป็นระบบเสรีอย่างแท้จริงแต่ยังมีการผูกขาดและครอบงำในระดับหนึ่ง และเรื่องที่สอง ต้นทุนของพรรคการเมืองขนาดเล็กเมื่อเทียบกับคะแนนเลือกตั้งของประชาชนหนึ่งเสียงยังมีต้นทุนสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับต้นทุนของพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ดังนั้น หลักการในร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ควรกำหนดมาตรการช่วยเหลือพรรคการเมืองขนาดเล็กในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้พรรคการเมืองขนาดเล็กได้มีโอกาสพัฒนาและสามารถแข่งขันทางการเมืองกับพรรคการเมืองขนาดกลางและพรรคการเมืองขนาดใหญ่ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า เมื่อวิเคราะห์ในภาพรวมเกี่ยวกับพรรคการเมืองขนาดเล็ก ซึ่งมีอยู่ประมาณ ๗๐ พรรค พบว่าพรรคการเมืองโดยส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นมา มีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อจะขอรับเงินสนับสนุนจากคณะกรรมการการเลือกตั้งเท่านั้น มีเพียงบางพรรคการเมืองที่มีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างจริงจัง จนสามารถทำให้สมาชิกพรรคได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ สำหรับประเด็นปัญหาที่ทำให้มีบุคคลเข้ามาเป็นนายทุนในพรรคการเมืองนั้น อาจมีสาเหตุมาจากการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่มีความจำเป็นต้องใช้เงินเป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้ที่ต้องการเข้ามาดำเนินกิจกรรมทางการเมืองจะต้องมีเงินทุนจำนวนมากสำหรับใช้ในกิจกรรมทางการเมือง ส่งผลต่อเนื่องให้พรรคการเมืองส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นโดยนายทุน ทำให้นายทุนเหล่านั้นกลายเป็นเจ้าของพรรคการเมืองด้วย สำหรับปัญหาที่ว่าเหตุใดพรรคการเมืองขนาดเล็กจึงไม่พัฒนาเป็นพรรคการเมืองขนาดกลางหรือขนาดใหญ่ สาเหตุประการหนึ่งมาจากการที่พรรคการเมืองขนาดเล็กไม่ต้องการพัฒนาพรรคการเมืองของตนให้เป็น

พรรคการเมืองขนาดกลางหรือพรรคการเมืองขนาดใหญ่ เพราะการเป็นพรรคการเมืองขนาดเล็กนั้นสามารถบริหารจัดการและกำกับดูแลได้ง่ายกว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ดังนั้น การที่พรรคการเมืองขนาดเล็กยังไม่มีการพัฒนาไม่ใช่เพราะไม่สามารถพัฒนาได้ แต่เพราะพรรคการเมืองนั้นไม่ประสงค์ที่จะพัฒนา พรรคการเมืองของตน นอกจากนี้ ประเด็นที่ควรให้ความสำคัญคือ คุณภาพของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ แต่พรรคการเมืองมักพิจารณาส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากความนิยมในตัวบุคคลมากกว่าความซื่อสัตย์สุจริต เพราะมีโอกาสที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่า จึงกลายเป็นปัญหาทางการเมืองในปัจจุบันและไม่อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ด้วยการกำหนดกลไกการแก้ไข้ปัญหาไว้ในกฎหมายเพียงอย่างเดียวได้ แต่ควรจะต้องแก้ไข้ปัญหาทางการเมืองควบคู่ไปด้วย

นายประพันธ์ นายโกวิท กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้สอบถามประเด็นปัญหาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนี้ จำนวน ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ความในบทเฉพาะกาลได้กำหนดผลของการสิ้นสุดสภาพของพรรคการเมืองหรือการยุบพรรคการเมืองก่อนวันที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนี้ใช้บังคับไว้หรือไม่ อย่างไร ในขณะที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่บุคคลใดเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองหนึ่งแล้วแต่บุคคลดังกล่าวยังไปสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นอีก ความเป็นสมาชิกของบุคคลดังกล่าวจะได้สิ้นสุดลงเมื่อใดหรือให้ถือว่าความเป็นสมาชิกสิ้นสุดในทันทีที่บุคคลนั้นไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น หรือบุคคลดังกล่าวต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งตนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเดิมก่อนจึงจะสามารถสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้

ประเด็นที่สาม ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการเกี่ยวกับเรื่องเงินทุนประเดิมของผู้ขอจัดตั้งพรรคการเมือง และค่าสมาชิกพรรคการเมือง ไว้อย่างไร

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้ชี้แจงต่อประเด็นดังกล่าว ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อพรรคการเมืองสิ้นสุดสภาพหรือถูกยุบพรรคการเมืองแล้ว ก็จะไม่เป็นพรรคการเมืองอีกต่อไป

ประเด็นที่สอง บุคคลดังกล่าวไม่สามารถสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเกินกว่าหนึ่งพรรคการเมืองในขณะเดียวกันได้ ดังนั้น บุคคลดังกล่าวต้องลาออกจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองซึ่งตนเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองเดิมก่อนจึงจะสามารถสมัครเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้

ประเด็นที่สาม ได้กำหนดระยะเวลาการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเป็นการเบื้องต้นว่า พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนี้ใช้บังคับ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันที่ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งทั้งสี่ฉบับมีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ หลักการดังกล่าวยังไม่เป็นที่ยุติซึ่งจะได้นำประเด็นดังกล่าวนี้เสนอต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณาอีกครั้ง

ประธานกรรมการมอบหมายให้ นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ได้ทำการศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนี้เทียบเคียงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ในประเด็นเกี่ยวกับผลของการยุบพรรคการเมืองจะมีผลต่อผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบว่าตามกฎหมายเดิมกำหนดไว้อย่างไรบ้าง แต่สำหรับการยกร่างร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนี้ควรกำหนดไว้ในลักษณะว่า เมื่อมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แล้วจะไม่มีกระทบกระเทือนกับการใดที่เป็นอยู่ก่อนแล้ว ส่วนการนับอายุความให้นับต่อเนื่องจากอายุความเดิม โดยไม่ต้องเริ่มนับอายุความใหม่ เช่น บุคคลที่ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของบุคคลที่เป็นหัวหน้าพรรคการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นเวลาสิบปี หากบุคคลนั้นถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมาแล้วเป็นระยะเวลาห้าปี เมื่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับก็ให้นับระยะเวลาของอายุความต่อจากห้าปีจนครบสิบปี เป็นต้น ส่วนพรรคการเมืองใดที่ได้จดทะเบียนพรรคการเมืองไว้แล้วนั้น ควรกำหนดให้ชัดเจนว่าต้องดำเนินการอย่างไรเพิ่มเติมบ้าง โดยกำหนดเป็นหลักเกณฑ์ที่พรรคการเมืองทุกพรรคต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด และสอบถามว่า ขณะนี้มีพรรคการเมืองซึ่งอยู่ระหว่างถูกยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย และมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองบ้างหรือไม่

นายโชคดี ด้วงแป้น พนักงานการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ขณะนี้ไม่มีพรรคการเมืองใดถูกยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยและมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองแต่อย่างใด

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

๔.๑ ประธานกรรมการมอบหมายให้คณะอนุกรรมการติดตามและรวบรวมความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พิจารณารายงานการพิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ของคณะกรรมการการเมือง สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และให้พิจารณาศึกษาด้วยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ยังมีเนื้อหาส่วนใดที่มีข้อบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์เพื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจะได้นำมาปรับปรุงแก้ไขต่อไป

๔.๒ ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพฤหัสบดี ที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๓๐ นาฬิกา

นายสกันธ์ พรหมบุญตา

นิติกรชำนาญการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นางสาวศิริณา จันทร์หงษ์

นิติกรปฏิบัติการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง
สำนักกรรมาธิการ ๒
นายอัครเดช คนชื่อ
นิติกรชำนาญการพิเศษ
กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง
ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์
วรรณวิภา เนตรประไพ/พิมพ์
ภัทธนนัน ทัดธนนันท์/พิมพ์