

บันทึกการประชุม
คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ครั้งที่ ๒๓๕
วันพุธ ที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙
ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

กรรมการผู้มาประชุม คือ

๑. นายมีชัย ฤชุพันธุ์	ประธานกรรมการ
๒. นายสุพจน์ ไข่มุกด์	รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่ง
๓. นายอภิชาติ สุจริตานนท์	รองประธานกรรมการ คนที่สอง
๔. นายบรรณรักษ์ สิมเสณี	โฆษกกรรมการ
๕. นางกฤษณา สุมาวงศ์	กรรมการ
๖. นางจรี วิจิตรวาทการ	กรรมการ
๗. นายชาติชาย ณ เชียงใหม่	กรรมการ
๘. นายธิตินันท์ เชื้อบุญชัย	กรรมการ
๙. นายธีรชัย 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. นายอัชพร จารุจินดา	กรรมการ
๑๖. พลเอก อภิรัฐพร เจริญพานิช	กรรมการ
๑๗. นายปกรณ์ นิลประพันธ์	เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง
๑๘. นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง	เลขานุการกรรมการ คนที่สอง

กรรมการผู้ไม่มาประชุม คือ

๑. นายอุดม รัฐอมฤต	(ลาการประชุม)
๒. นายอมร วาณิชวิวัฒน์	(ลาการประชุม)

ผู้เข้าร่วมประชุม คือ**ผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ****สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา**

นายวราห์ แห่งพุ่ม

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

นายนาละ ดวงวิชัย

ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานประธานรัฐสภา

ผู้ชำนาญการประจำตัวกรรมการ

๑. นางสาวฐิติพร วิชัยธนพัฒน์

๒. นายณัฏฐ์ มโนกุลอนันต์

๓. นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๑. นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง

ผู้อำนวยการฝ่ายพัฒนาหลักกฎหมายปกครอง

๒. นายพัชโรดม ลิ้มปิยะเชิฐียร

ผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์การร่างกฎหมาย

๓. นางสาวคณินิจ แซ่เฮง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๔. นางสาวจิระ พุ่มพวง

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

๕. นางสาวสุจิตตา มโหธร

นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ

เริ่มประชุมเวลา ๑๓.๔๕ นาฬิกา

เมื่อกรรมการมาครบองค์ประชุมแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวเปิดประชุมและดำเนินการประชุมตามระเบียบวาระการประชุม สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

ระเบียบวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งต่อที่ประชุม

ไม่มี

ระเบียบวาระที่ ๒ รับรองบันทึกการประชุม

คณะกรรมการมีมติเลื่อนรับรองบันทึกการประชุม

(บันทึกการประชุม ครั้งที่ ๑๐ วันจันทร์ ที่ ๑๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ ถึงครั้งที่ ๒๓๔ วันอังคาร ที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ อยู่ระหว่างการตรวจทานของคณะอนุกรรมการพิจารณาตรวจบันทึกการประชุมและรายงานการประชุม)

ระเบียบวาระที่ ๓ เรื่องพิจารณา**พิจารณาแนวทางการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ**

ก่อนเข้าสู่ระเบียบวาระการประชุม นายนครชิต สิงหเสนี โฆษกกรรมการ รายงานการให้สัมภาษณ์กับพิธีกรรายการ “เจาะลึกทั่วไทย Inside Thailand” เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ว่าพิธีกรรายการได้สอบถามว่า การที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินกิจกรรม

ทางการเมืองจำนวนสี่เรื่องตามที่กำหนดในร่างมาตรา ๒๓ นั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญกำลังเร่งไปอยู่ที่หัวหน้าพรรคการเมืองหรือไม่ และคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีวัตถุประสงค์อื่นด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ได้อธิบายหลักการที่กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการว่า หากไม่ดำเนินการตามคำสั่งตามร่างมาตรา ๒๓ แล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแจ้งเตือนเป็นหนังสือให้ดำเนินการก่อน หากแจ้งเตือนแล้วไม่ดำเนินการตามจึงจะดำเนินคดีอาญาต่อหัวหน้าพรรคการเมือง และให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเพื่อให้ไม่สามารถกลับมาเป็นหัวหน้าพรรคการเมืองได้อีก

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ สอบถามว่า เคยมีกรณีที่พรรคการเมืองไม่มีหัวหน้าพรรคการเมือง ส่งผลให้ไม่มีผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรในขณะนั้น หากเกิดกรณีเช่นนี้อีกจะมีแนวทางแก้ไขปัญหานี้อย่างไร

ประธานกรรมการกล่าวว่า แม้ไม่มีหัวหน้าพรรคการเมืองก็ต้องมีผู้รักษาการแทนหัวหน้าพรรคการเมือง และสอบถามว่าร่างรัฐธรรมนูญนี้กำหนดวิธีการเลือกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรไว้อย่างไร

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า ร่างรัฐธรรมนูญนี้กำหนดให้เป็นผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรที่มีจำนวนสมาชิกมากที่สุด และสมาชิกมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎรโดยผลของกฎหมาย

ประธานกรรมการกล่าวว่า สภานิติบัญญัติแห่งชาติขอให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาในกรณีที่พรรคการเมืองกระทำความผิด ผู้อื่นจะสามารถฟ้องร้องพรรคการเมืองได้หรือไม่ เนื่องจากเคยมีกรณีมีผู้ฟ้องร้องพรรคการเมือง แต่ศาลฎีกามีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องไม่มีส่วนได้เสียจึงไม่สามารถฟ้องพรรคการเมืองได้ ดังนั้น ที่ประชุมจึงควรพิจารณาว่าจะกำหนดให้ผู้ใดเป็นผู้เสียหายในการกระทำความผิดของพรรคการเมืองได้บ้าง เช่น สมาชิกพรรคการเมืองจะเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดของพรรคการเมืองนั้นได้หรือไม่ เป็นต้น และหากกำหนดเช่นนั้นจะเข้าลักษณะการมาศาลด้วยมือไม่สะอาดหรือไม่ เพราะสมาชิกพรรคการเมืองดังกล่าวก็มีส่วนได้เสียในการกระทำความผิดด้วย แต่หากจะกำหนดให้ประชาชนเป็นผู้เสียหายจากการกระทำความผิดของพรรคการเมืองเห็นว่าอาจไม่เหมาะสม เพราะอาจก่อให้เกิดความวุ่นวายและจะเกิดผลเสียมากกว่าผลดี

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ในร่างมาตรา ๔๘ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนี้ กำหนดให้นายทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองผู้ใดแอบอ้างชื่อผู้ใดสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองของตนหรือจัดทำทะเบียนสมาชิกอันเป็นเท็จต้องระวางโทษตามที่กำหนด โดยผู้ที่ถูกแอบอ้างชื่อเป็นผู้เสียหาย ดังนั้น ผู้ใดจะเป็นผู้เสียหายจึงควรพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป

ประธานกรรมการสอบถามว่า พรรคการเมืองที่ไม่ดำเนินการตามร่างมาตรา ๒๓ ผู้ใดควรเป็นผู้เสียหาย

นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ กล่าวว่า ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดกรณีที่กรรมการบริษัททำให้เกิดความเสียหายแก่บริษัท แต่บริษัทไม่ยอมฟ้องร้อง ผู้ถือหุ้นคนหนึ่งคนใดจะเอาคดีนั้นขึ้นมาก็ได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้ศาลมีอำนาจวินิจฉัย ดังนั้น หลักการใดเป็นหลักการสำคัญ คณะกรรมการควรกำหนดกลไก มาตราการเฉพาะเพื่อรองรับกรณีดังกล่าว รวมทั้งกำหนดให้บุคคลที่รับความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวมีสิทธิที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีได้โดยตรง เพื่อลดขั้นตอนการพิสูจน์ในศาลว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียหายจริงหรือไม่ เช่น พรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามที่

บัญญัติในร่างมาตรา ๒๓ ส่งผลกระทบต่อสิทธิประโยชน์ของสมาชิกพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมือง ก็ควรเป็นผู้เสียหายและมีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลได้ หรือกรณีพรรคการเมืองกระทำการอันมีลักษณะต้องห้าม ตามร่างมาตรา ๔๓ หรือร่างมาตรา ๔๔ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ จะถือว่าผู้ใดถือเป็น ผู้เสียหาย ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาร่างมาตรา ๔๓ แม้ประชาชนทั่วไปสามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงาน สอบสวนได้ก็ตาม แต่ไม่มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีได้โดยตรงเนื่องจากประชาชนไม่อยู่ในฐานะเป็น ผู้เสียหาย ดังนั้น การไม่บัญญัติหลักการเปิดกว้างเพื่อรองรับการใช้สิทธิของประชาชนในฐานะเป็นผู้เสียหาย และมีอำนาจฟ้องคดีได้โดยตรง ก็จะทำให้หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๔ ไม่เกิดผลสัมฤทธิ์ในการบังคับ ใช้กฎหมาย

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- มีกรรมการสอบถามว่า กรณีประชาชนทั่วไปพบเห็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืน ร่างมาตรา ๔๔ จะสามารถดำเนินการทางกฎหมายอย่างไร

- ร่างมาตรา ๔๔ ไม่ได้บัญญัติหลักการเพื่อรองรับให้สิทธิแก่ประชาชนทั่วไปที่พบเห็นการกระทำ ความผิดที่มีลักษณะฝ่าฝืนร่างมาตรา ๔๔ จะมีสิทธิร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนด้วยหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีประชาชนทั่วไปพบเห็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการฝ่าฝืน ร่างมาตรา ๔๔ สามารถร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนได้ แต่ไม่มีอำนาจฟ้องคดีได้โดยตรง เนื่องจากไม่ใช่ผู้เสียหาย อย่างไรก็ตาม ในคดีความผิดอาญาแผ่นดิน การดำเนินคดีของพนักงานสอบสวน ไม่จำเป็นต้องมีการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษเมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจพบเห็นการกระทำความผิดก็สามารถ ดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดได้ แต่ในทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ตำรวจกลับตีความว่าการจะดำเนินคดีอาญา แผ่นดินได้จะต้องมีการร้องทุกข์กล่าวโทษก่อน ซึ่งไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญา แผ่นดิน เช่น กรณีลักทรัพย์ในสถานที่ราชการ เจ้าหน้าที่ตำรวจไม่ดำเนินการในส่วนเกี่ยวข้องโดยให้เหตุผล ว่าไม่มีผู้เสียหายร้องทุกข์กล่าวโทษ เป็นต้น ดังนั้น การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ตำรวจกรณีความผิดตาม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ควรบัญญัติหลักการในลักษณะว่า เมื่อเจ้าพนักงานรู้ว่ามี การทำความผิดแล้วไม่ดำเนินการตามหน้าที่ย่อมเป็นความผิด แต่ความผิดดังกล่าวมิใช่ความผิดฐานละเว้น การปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๑๕๗ ของประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากลักษณะคดีตาม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองประชาชนทั่วไปมิใช่ผู้เสียหายโดยตรง เว้นแต่ บุคคลที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากการกระทำหรือไม่กระทำการตามหน้าที่ของเจ้าพนักงานจึงเท่านั้น จึงจะถือว่าเป็นผู้เสียหายโดยตรงและมีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีได้ ซึ่งในประเด็นดังกล่าว สภานิติบัญญัติ แห่งชาติได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับการกำหนดหลักการเกี่ยวกับขอบเขตการเป็นผู้เสียหายใน ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองว่าควรจะมีรูปแบบขอบเขตอย่างไร หรือจะ บัญญัติในลักษณะใดเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องการเป็นผู้เสียหาย

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า แนวทางการพิจารณาคณะกรรมการควรกำหนดขอบเขตบทบัญญัติ ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองก่อนว่า การกระทำในลักษณะใดที่จะ กำหนดให้ประชาชนเป็นผู้เสียหายโดยตรง อย่างไรก็ตาม การกำหนดหลักการในลักษณะดังกล่าวอาจขัด ต่อลักษณะคดีความผิดที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งถือเป็น ความผิดอาญาแผ่นดินทั้งหมด แม้ประชาชนไม่ร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนก็ตาม พนักงาน สอบสวนมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด

ประธานกรรมการกล่าวว่า อดีตที่ผ่านมาเคยเกิดเหตุประชาชนร้องเรียนต่อคณะกรรมการการ เลือกตั้งแล้วปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการใด ๆ ประชาชนได้ยื่นฟ้องคณะกรรมการการ

เลือกตั้งฐานละเลยการปฏิบัติหน้าที่ แต่ศาลพิพากษายกฟ้องเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง อย่างไรก็ตาม ลักษณะการกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ถือว่าพรรคการเมืองเป็นผู้เสียหาย แต่การวินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสียหายหรือไม่นั้น เป็นอำนาจดุลพินิจของศาล ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการควรบัญญัติหลักการในเรื่องการกำหนดตัวผู้เสียหายที่จะมีอำนาจฟ้องคดีได้โดยตรง ก็จะสามารถแก้ไขปัญหาคือที่เกิดขึ้นในอดีตได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ร่างมาตรา ๒๓ เป็นร่างมาตราหนึ่งที่มีผู้อภิปรายแสดงความเห็นเป็นจำนวนมาก ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในร่างมาตรา ๒๓ แล้วพบว่าเนื้อหาบทบัญญัติไม่มีความชัดเจน เช่น บทบัญญัติในวรรคสองกำหนดให้พรรคการเมืองจัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขซึ่งมีทั้งสิ้นสี่เรื่องตามที่กำหนดในร่างมาตรา ๒๓ (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการจัดทำแผนหรือโครงการดังกล่าวมีความผิดและต้องรับโทษตามที่กำหนดในร่างมาตรา ๔๖ ทั้งนี้ หากปรากฏข้อเท็จจริงว่าพรรคการเมืองได้ดำเนินการจัดทำแผนหรือโครงการดังกล่าวแล้ว แต่ดำเนินการไม่ครบทั้งสี่เรื่อง หรือระบุในแผนหรือโครงการว่าจะดำเนินการเพียงอย่างใดอย่างหนึ่งเท่านั้น จะถือว่าเป็นการดำเนินการตามวรรคสองแล้วหรือไม่ รวมทั้งองค์กรใดจะเป็นองค์กรที่มีอำนาจในการวินิจฉัยว่าแผนหรือโครงการที่พรรคการเมืองจัดทำนั้นถูกต้องครบถ้วนตามหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๒๓

- ความว่า “พรรคการเมืองใดมิได้ดำเนินการตามวรรคสอง” ในวรรคสามของร่างมาตรา ๒๓ มีความหมายอย่างไร หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามแผนหรือโครงการที่กำหนดในร่างมาตรา ๒๓ วรรคสาม จะเป็นความผิดตามร่างมาตรา ๔๖ หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความว่า “พรรคการเมืองใดมิได้ดำเนินการตามวรรคสอง” ในวรรคสามของร่างมาตรา ๒๓ เป็นกรณีไม่ดำเนินการตามแผนหรือโครงการ ซึ่งในขั้นการพิจารณาหลักการ คณะกรรมการมีความเห็นว่า การจะมอบหมายให้องค์กรใดเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์เรื่องการจัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ไม่สามารถกำหนดองค์กรไว้ในกฎหมายได้ เนื่องจากเป็นประเด็นที่มีขอบเขตกว้างขวางมาก คณะกรรมการจึงกำหนดให้พรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดเองว่าจะจัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างไร โดยให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบว่าพรรคการเมืองได้ดำเนินการตามแผนหรือโครงการหรือไม่ หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามแผนหรือโครงการ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจที่จะให้พรรคการเมืองดำเนินการให้เป็นไปตามแผนหรือโครงการได้

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักการในร่างมาตรา ๒๓ หน้าที่ของพรรคการเมืองมิใช่ดำเนินการเฉพาะจัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเท่านั้น พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการกิจกรรมทางการเมืองให้เป็นไปตามแผนหรือโครงการที่เสนอด้วย เมื่อดำเนินการตามแผนหรือโครงการแล้ว จะสำเร็จหรือไม่เป็นอีกประเด็นหนึ่ง

- การพิจารณากำหนดว่าบุคคลที่ได้รับความผู้เสียหายจากการกระทำความผิดตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองลักษณะใดที่จะถือว่าเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีได้โดยตรงนั้น เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในพรรคการเมือง และต้องการให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่แท้จริงเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ในเรื่องการกำหนดผู้เสียหาย คณะกรรมการควรกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้เสียหายจากการกระทำฝ่าฝืนร่างมาตรา ๒๓ ประกอบร่างมาตรา ๔๖ ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมือง

มีหน้าที่จัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมือง หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการ ก็ควรกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิฟ้องคดีได้โดยตรง

- ความว่า “และให้นายทะเบียนเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป” ในวรรคสองของ ร่างมาตรา ๒๓ หากนายทะเบียนไม่เผยแพร่จะมีความผิดหรือไม่ เนื่องจากในร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ไม่มีบทกำหนดโทษสำหรับนายทะเบียน หากนายทะเบียนไม่กระทำการ ตามที่กฎหมายกำหนด การลงโทษให้ใช้กฎหมายทั่วไปลงโทษใช้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ในหมวดว่าด้วยบทกำหนดโทษไม่มีบทบัญญัติลงโทษเจ้าหน้าที่ที่กระทำความผิด แต่มุ่งบัญญัติบทกำหนด โทษแต่เฉพาะประชาชนเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย พรรคการเมืองจะไม่มีบทบัญญัติบทลงโทษเจ้าหน้าที่ ในทางปฏิบัติก็สามารถลงโทษเจ้าหน้าที่โดยบท กฎหมายทั่วไปคือ มาตรา ๑๕๗ ของประมวลกฎหมายอาญาได้ ดังนั้น เสนอแก้ไขความในวรรคสองของ ร่างมาตรา ๒๓ เป็นดังนี้ “ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมตามวรรคหนึ่ง ในแต่ละปีส่งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี และให้นายทะเบียนเผยแพร่ให้ประชาชน ทราบเป็นการทั่วไป” และเสนอแก้ไขความในวรรคสามของร่างมาตรา ๒๓ เป็นดังนี้ “ในกรณีที่ นายทะเบียนรายงานต่อคณะกรรมการว่า พรรคการเมืองใดมิได้ดำเนินการตามแผนหรือโครงการตามวรรคสอง โดยไม่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการจะสั่งเป็นหนังสือให้หัวหน้าพรรคการเมืองดำเนินการภายในเวลา ที่กำหนดก็ได้” และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๙๖ เป็นดังนี้ “มาตรา ๙๖ หัวหน้าพรรคการเมืองใด ไม่ดำเนินการตามคำสั่งตามมาตรา ๒๓ วรรคสาม หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา ๒๓ วรรคสาม ต้อง ระวางโทษปรับไม่เกินสองหมื่นแสนบาท และขั้วซีทีวีสหพันธ์พรรคการเมืองที่ซึ่งมิได้ปฏิบัติให้ ถูกต้องให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า หลักคิดในเรื่องการเป็นผู้เสียหาย ในพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้เสียหาย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ปัญหาที่ผ่านมาคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการตามหน้าที่ ทำให้มีประชาชนร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งละเว้นการปฏิบัติ หน้าที่ตามมาตรา ๑๕๗ ของประมวลกฎหมายอาญา แต่พนักงานสอบสวนไม่รับคำร้องทุกข์กล่าวโทษ โดยเห็นว่าผู้ร้องทุกข์กล่าวโทษไม่ใช่ผู้เสียหาย ประชาชนจึงฟ้องคดีโดยตรงต่อศาล คดีดังกล่าวศาลฎีกา มีคำพิพากษายกฟ้องเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่ใช่ผู้เสียหาย ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ควรบัญญัติหลักการ ให้ชัดเจนว่าการกระทำลักษณะใดจะกำหนดให้บุคคลใดเป็นผู้เสียหาย เช่น ร่างมาตรา ๙๖ อาจกำหนดให้ สมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้เสียหาย เป็นต้น

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ในชั้นพิจารณาหลักการของร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง โดยเฉพาะหลักการในร่างมาตรา ๒๓ คณะกรรมการมีความประสงค์ที่จะ ให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมือง เนื่องจากที่ผ่านมาพรรคการเมืองไม่ทำหน้าที่ในฐานะ พรรคการเมืองในหลายประการ ในทางกลับกันคณะกรรมการการเลือกตั้งกลับทำหน้าที่นั้นแทน พรรคการเมืองโดยสำคัญผิดคิดว่าเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะต้องดำเนินการ เช่น การจัด ฝึกอบรมหลักสูตรต่างๆ เป็นต้น เป็นเหตุให้เกิดความไม่ชัดเจนเรื่องกรอบหน้าที่ในเรื่องการส่งเสริม ให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องการเมืองระหว่างคณะกรรมการการเลือกตั้งกับพรรคการเมือง นอกจากนั้น

เมื่อพิจารณาหน้าที่ของพรรคการเมืองซึ่งมีหน้าที่สำคัญหลายประการ เช่น การคัดเลือกสมาชิกเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือคัดเลือกบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมือง การรับฟังความคิดเห็นของประชาชน เพื่อเป็นส่วนหนึ่งในการร่างนโยบายของพรรคการเมือง การทำหน้าที่ในการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ประชาชน หรือการทำหน้าที่บริหารประเทศทั้งในฐานะที่เป็นรัฐบาลหรือฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาบทบาทหน้าที่ของพรรคการเมืองบางประการ พรรคการเมืองก็ไม่ได้ดำเนินการ เช่น การทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ของประชาชน แต่พรรคการเมืองกลับทำหน้าที่เป็นตัวแทนของนายทุนพรรคการเมืองเพียงอย่างเดียว เป็นต้น

- เหตุผลที่คณะกรรมการบัญญัติหลักการในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อแก้ไขปัญหาดังนี้ (๑) เรื่องธุรกิจการเมือง หรือพรรคการเมืองเป็นของนายทุน (๒) ระบบการเงินของพรรคการเมืองให้มีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ และ (๓) ให้พรรคการเมืองเป็นของประชาชน ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ฉะนั้น การบัญญัติร่างมาตรา ๒๓ เพื่อกำหนดความชัดเจนว่าพรรคการเมืองจะต้องดำเนินการในเรื่องใดบ้าง ซึ่งเนื้อหาของบทบัญญัติในร่างมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) และ (๔) เป็นการนำบทบัญญัติในร่างรัฐธรรมนูญมาบัญญัติไว้ในร่างมาตรา ๒๓ นี้ ซึ่งในประเด็นดังกล่าวพรรคการเมืองกลับมองว่าไม่ควรเป็นภาระหน้าที่ของพรรคการเมือง ดังนั้น หากปรับบทบัญญัติในร่างมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๒) กำหนดให้ชัดเจนว่าภารกิจตามที่ระบุในร่างมาตรา ๒๓ เป็นภารกิจของพรรคการเมืองที่จะต้องปฏิบัติ เมื่อกำหนดให้เป็นหน้าที่ของพรรคการเมืองแล้วพรรคการเมืองไม่ดำเนินการก็จะนำไปสู่หลักการเรื่องความรับผิดชอบของหัวหน้าพรรคการเมืองตามที่บัญญัติในร่างมาตรา ๔๖ ต่อไป

ประธานกรรมการกล่าวว่า หลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๒๓ ไม่มีประเด็นที่กั๊กท้วงจากพรรคการเมือง ยกเว้นเรื่องบทกำหนดโทษเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการได้ปรับปรุงบทบัญญัติในเรื่องบทกำหนดโทษให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นแล้ว แต่เนื่องจากประเด็นที่เกี่ยวข้องกับร่างมาตรา ๒๓ มีลักษณะประเด็นเล็กที่ขยายไปสู่ประเด็นใหญ่ จึงไม่สามารถกำหนดในกฎหมายได้ว่าจะให้พรรคการเมืองหรือบุคคลไปกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งได้ คณะกรรมการจึงกำหนดให้พรรคการเมืองมีหน้าที่จัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองว่าจะดำเนินการในเรื่องใดบ้าง เมื่อพรรคการเมืองจัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองก็ควรเปิดเผยให้ประชาชนได้รับทราบ หากพรรคการเมืองทำแผนหรือโครงการไม่ประสิทธิภาพ ประชาชนจะได้มีข้อมูลประกอบการพิจารณาว่าสมควรลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองดังกล่าวหรือไม่ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ติดตาม ตรวจสอบ แต่เพียงว่าพรรคการเมืองได้ดำเนินการตามแผนหรือโครงการที่เสนอมานหรือไม่เท่านั้น ส่วนผลสัมฤทธิ์การดำเนินการของพรรคการเมืองว่าเป็นไปตามแผนหรือโครงการหรือไม่ ไม่มีมาตรการหรือบทลงโทษใดที่จะลงโทษแก่พรรคการเมือง ยกเว้นตรวจสอบพบว่าการดำเนินการของพรรคการเมืองผิดปกติไปจากแผนหรือโครงการที่นำเสนอ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจที่จะกั๊กท้วงให้พรรคการเมืองดำเนินการให้สอดคล้องกับแผนหรือโครงการที่นำเสนอนั้นได้ หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการตามข้อกั๊กท้วงของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือไม่ปฏิบัติตามแผนหรือโครงการอย่างจริงจัง คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจจะสั่งให้พรรคการเมืองดำเนินการได้ หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการมีความผิดและต้องรับโทษ

- หลักการในเรื่องบทกำหนดโทษ คณะกรรมการได้ปรับลดอัตราโทษแล้ว ยกเว้นกรณีการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนอย่างร้ายแรงต้องถูกลงโทษตัดสิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น บัญญัติในร่างมาตรา ๒๓ มีประเด็นพิจารณาเพียงว่าการกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองเป็นผู้เสียหายมีความเหมาะสมหรือไม่ ซึ่งเชื่อมโยงกับบทบัญญัติในร่างมาตรา ๔๓ และร่างมาตรา ๔๔

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า คณะกรรมการควรบัญญัติหลักการในร่างมาตรา ๒๓ ในลักษณะเชิงสร้างสรรค์ เช่น การกำหนดโครงสร้างของพรรคการเมือง โดยกำหนดให้สมาชิกพรรคการเมืองให้ความร่วมมือกันในการทำงาน เป็นต้น ไม่ควรกำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจไปกำหนดหลักเกณฑ์เข้มงวดมากจนส่งผลกระทบต่อในทางปฏิบัติของพรรคการเมืองในกระบวนการจัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมือง

- การออกแบบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งมากเกินไป ทำให้หน้าที่และความรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งมีลักษณะใกล้เคียงกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่กลับไม่บัญญัติให้มีองค์กรที่จะถ่วงดุลการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้มีผู้เสียหายถือเป็นการสร้างระบบการถ่วงดุลตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการบัญญัติหลักการเปิดกว้างแบบไม่จำกัดไว้แต่เพียงให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งที่จะมีอำนาจในการฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล รูปแบบการบัญญัติลักษณะดังกล่าวจะเป็นวิธีการหนึ่งในการควบคุมการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ และหากคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ปฏิบัติตามหน้าที่อาจถูกฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลได้ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการไม่ควรบัญญัติหลักการแบบเปิดกว้างมากจนส่งผลกระทบต่อการทำงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และสอบถามว่าในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งได้บัญญัติบทลงโทษคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในร่างมาตราใด

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๒๓ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “กรรมการ เลขาธิการ ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ผู้ตรวจการเลือกตั้ง กรรมการหรืออนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ผู้ใดกระทำการหรือละเว้นการกระทำอันมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งเป็นเวลาสิบปี” และวรรคสอง “ถ้าการกระทำตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง”

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีกรรมการการเลือกตั้งกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ ควรกำหนดโทษประหารชีวิต และสอบถามว่าอัตราโทษตามมาตรา ๑๔๙ ของประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติอย่างไร

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า มาตรา ๑๔๙ ของประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปีหรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต”

ประธานกรรมการกล่าวว่า กรณีกรรมการการเลือกตั้งกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ควรแก้ไข อัตราทักษะในร่างมาตรา ๖๓ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งให้มี อัตราทักษะลักษณะเดียวกับโทษที่บัญญัติในมาตรา ๑๔๙ ของประมวลกฎหมายอาญา ทั้งนี้ ขอให้ ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการยกร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการปรับปรุง ร่างมาตรา ๖๓

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ควรกำหนดกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า กลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง คือ การกำหนดให้บุคคลที่ได้รับความเสียหายมีสิทธิที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีได้โดยตรง แต่ขณะนี้ ยังไม่สามารถกำหนดได้ ซึ่งแตกต่างจากหลักการที่บัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดกระทำการทุจริตการเลือกตั้ง ผู้สมัคร รับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองอื่นเป็นผู้เสียหาย ซึ่งแตกต่างจากบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กำหนดหลักการบังคับให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการตามเงื่อนไข ตามที่กฎหมายกำหนด หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการ คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ตรวจสอบได้ อย่างไรก็ตาม การกระทำตามร่างมาตรา ๔๔ หากกำหนดให้พรรคการเมืองซึ่งมีสมาชิกดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เสียหาย มีความเหมาะสมหรือไม่

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการยกร่าง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิधिพิจารณา ของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า กรณีการกระทำที่มีลักษณะเป็นการก่อกวนแก่งการเมือง ควรกำหนดอัตราทักษะประหารชีวิตด้วย เพื่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบระหว่างพรรคการเมืองด้วยกันเอง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ไม่ควรจำกัดเฉพาะพรรคการเมืองที่มีสมาชิกดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหาย ควรกำหนดให้พรรคการเมืองทุกพรรคเป็นผู้เสียหายตาม ร่างมาตรา ๔๔ ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากกำหนดให้พรรคการเมืองทุกพรรคเป็นผู้เสียหายอาจเกิดการจัดตั้ง พรรคการเมืองโดยอาศัยร่างมาตรา ๔๔ ใช้เป็นเครื่องมือข่มขู่พรรคการเมืองอื่นได้ ดังนั้น การพิจารณา กำหนดหลักการในเรื่องความเป็นผู้เสียหายควรพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ อย่างไรก็ตาม หากกำหนดให้พรรคการเมืองที่มีสมาชิกดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหาย จะสามารถป้องกันมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อฟ้องคดีต่อศาลโดยอาศัยตาม ร่างมาตรา ๔๔

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความผิดตามร่างมาตรา ๔๔ เป็นความผิดต่ออาญาแผ่นดิน หากมี ผู้ร้องเรียนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการสืบสวนหรือ ไล่สวน หากปรากฏว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ดำเนินการสืบสวนหรือไล่สวนถือว่าคณะกรรมการการ เลือกตั้งละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ย่อมมีความผิดตามมาตรา ๑๕๗ ของประมวลกฎหมายอาญา

- การกำหนดให้พรรคการเมืองเป็นผู้เสียหายนั้น ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองจะเป็นผู้ร้องเรียนว่า มีการกระทำความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อดำเนินการ สืบสวนหรือไล่สวนอยู่แล้ว หากกำหนดให้พรรคการเมืองเป็นผู้เสียหายก็อาจมีการฟ้องร้องดำเนินคดีกันได้ อย่างไรก็ตาม ซึ่งอาจเกิดปัญหาอีกปัญหาหนึ่งขึ้นได้

- กรณีมีการกระทำความผิดตามร่างมาตรา ๔๔ ควรกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจในการดำเนินการสืบสวนและไต่สวนได้ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า ผู้กระทำการฝ่าฝืนร่างมาตรา ๔๔ ไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ หากกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเข้ามามีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวน อาจผิดเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องการทำหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า บทบัญญัติร่างมาตรา ๒๓ ควรบัญญัติหลักการเพิ่มเติมโดยกำหนดว่าแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองนั้น จะต้องดำเนินกิจกรรมที่ครอบคลุมหลักการที่บัญญัติในร่างมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้ครบถ้วนทั้งสี่ประการ เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติในอนาคต

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากบัญญัติในลักษณะดังกล่าวจะกระทบต่อการดำเนินงานของพรรคการเมืองได้ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกรดำเนินการของส่วนราชการแม้จะกำหนดหน้าที่ให้ดำเนินการไว้ในกฎหมายเพื่อขอรับการจัดสรรงบประมาณ แต่ในทางปฏิบัติส่วนราชการก็ไม่เคยปฏิบัติครบทุกเรื่อง ดังนั้น การกำหนดในลักษณะดังกล่าวจะเป็นอุปสรรคต่อพรรคการเมืองมากเกินความจำเป็น ส่วนความว่า “อย่างน้อยพรรคการเมืองต้องมีกิจกรรมดังต่อไปนี้” ในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๒๓ ในทางปฏิบัติการดำเนินงานของพรรคการเมืองในบางเรื่องไม่สามารถจัดทำในลักษณะที่เป็นแผนหรือโครงการได้ เช่น พรรคการเมืองไม่เห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาล พรรคการเมืองอาจมีข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลได้ ซึ่งไม่จำเป็นต้องทำเป็นแผนหรือโครงการ หรือกรณีการฝึกอบรมสมาชิกหรือประชาชน พรรคการเมืองอาจดำเนินการแบบปีเว้นปีก็ได้ เป็นต้น ดังนั้น ประเด็นการพิจารณาของคณะกรรมการว่าจะกำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการจัดทำแผนหรือโครงการตามที่กำหนดในร่างมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) และ (๔) โดยให้ทำทุกปี หรือจะเลือกทำขึ้นอยู่กับความเหมาะสมได้หรือไม่เท่านั้น

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า บทบัญญัติในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๒๓ บัญญัติในลักษณะเป็นมาตรการเชิงบังคับให้พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการให้ครบทั้งสี่เรื่อง โดยวรรคสองกำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจะต้องดำเนินกิจกรรมทางการเมืองที่ระบุไว้ในแผนหรือโครงการโดยในแต่ละปีจะต้องเสนอรายงานต่อนายทะเบียน หากเกิดกรณีปีใดพรรคการเมืองเลือกดำเนินกิจกรรมในบางเรื่อง จะทำให้เกิดประเด็นปัญหาทางปฏิบัติหรือไม่

- มีกรรมการสอบถามว่า กิจกรรมตามร่างมาตรา ๒๓ เป็นกิจการอื่นที่บัญญัติในร่างมาตรา ๓๗ (๗) ซึ่งมีลักษณะเป็นกิจการที่ต้องผ่านความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่พรรคการเมืองหรือไม่ เนื่องจากกิจกรรมลักษณะดังกล่าวหากต้องผ่านความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่พรรคการเมือง ก็จะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของร่างรัฐธรรมนูญในเรื่องการให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมทางการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ในทางปฏิบัติพรรคการเมืองจะนำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเข้าสู่การพิจารณาของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมือง เพราะเหตุว่าเมื่อนำเข้าที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองแล้ว การจะปรับเปลี่ยนแก้ไขเพิ่มเติมแตกต่างไปจากที่ผ่านความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ของพรรคการเมืองแล้วไม่สามารถกระทำได้ พรรคการเมืองอาจใช้วิธีการให้กรรมการบริหารพรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดก็ได้ ซึ่งเดิมการจัดทำแผนหรือโครงการของพรรคการเมืองวัตถุประสงค์หลักเพื่อขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งในหลักการดังกล่าว

แต่คณะกรรมการได้ปรับเปลี่ยนหลักการใหม่เป็นให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้พิจารณาจัดสรรเงิน
 ดังนั้น คณะกรรมการควรพิจารณาว่ารูปแบบการบัญญัติในเรื่องการกำหนดภารกิจของพรรคการเมือง
 ควรมีรูปแบบการบัญญัติลักษณะใดเพื่อมิให้พรรคการเมืองเข้าใจว่าจะต้องจัดทำเป็นประจำทุกปี ปีละสี่เรื่อง
 ตามที่บัญญัติในร่างมาตรา ๒๙ หรือไม่

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ความว่า “เสริมสร้างให้สมาชิกและประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่
 ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและการใช้สิทธิและ
 เสรีภาพอย่างมีเหตุผลและมีความรับผิดชอบ” ในวรรคหนึ่ง (๑) ของร่างมาตรา ๒๙ แต่ไม่มีบทบัญญัติ
 เกี่ยวกับหน้าที่ของพลเมืองไว้เลย ดังนั้น ควรเพิ่มหลักการเพื่อกำหนดให้พรรคการเมืองมีหน้าที่ดำเนินการ
 เสริมสร้างให้สมาชิกและประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้อง ตระหนักและให้ความสำคัญเกี่ยวกับหน้าที่
 พลเมืองด้วย

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่งของร่างมาตรา ๒๓ เป็นดังนี้ “ในการ
 ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น
 ประมุข ๗๗๗๗๗๗๗๗ในแต่ละปีพรรคการเมืองต้องมีกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างดังต่อไปนี้”
 และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคหนึ่ง (๑) เป็นดังนี้ “(๑) เสริมสร้างให้สมาชิกและประชาชนมีความรู้
 ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข๗๗๗๗๗๗๗๗
 การใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างมีเหตุผลและมีความรับผิดชอบ ความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ของปวงชนชาวไทย”

นายธนาวัฒน์ สังข์ทอง เลขานุการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่าง
 กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา
 ของศาลรัฐธรรมนูญ ชี้แจงว่า บทบัญญัติในวรรคหนึ่งที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น พรรคการเมืองมีหน้าที่ต้อง
 จัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตาม (๑) เป็นประจำทุกปี ส่วน (๒) (๓) หรือ (๔)
 พรรคการเมืองสามารถเลือกทำได้ให้เป็นดุลพินิจของพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ปัจจัยสำคัญในเรื่องการจัดทำแผนหรือโครงการคือ การเผยแพร่ให้
 ประชาชนทราบตามที่บัญญัติในวรรคสอง

- มีกรรมการสอบถามว่า ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ
 การเลือกตั้ง มีบทบัญญัติในเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน่วยงานที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการ
 กำกับดูแลการดำเนินการในส่วนกิจกรรมของพรรคการเมืองต่าง ๆ หรือไม่

- ในทางปฏิบัติแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเป็นแผนหรือโครงการในปีถัดไป
 ใช้หรือไม่ เนื่องจากในร่างมาตรา ๒๓ กำหนดให้พรรคการเมืองต้องจัดส่งแผนหรือโครงการภายในเดือน
 มีนาคมของทุกปี การกำหนดเวลาดังกล่าวอาจเกิดผลกระทบต่อการดำเนินงานของพรรคการเมือง

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องระยะเวลาที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินกิจกรรมอาจเป็น
 ช่วงเวลาสั้นๆ เช่น ทำในช่วงปิดสมัยประชุมรัฐสภา เป็นต้น ดังนั้น กรอบระยะเวลาไม่ควรกำหนดแน่นอน
 เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานของพรรคการเมืองได้ และไม่ควรกำหนดให้คณะกรรมการ
 การเลือกตั้งเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจไปกำหนด
 หลักเกณฑ์และวิธีการเป็นเงื่อนไขเข้มงวดมากจนส่งผลกระทบในทางปฏิบัติของพรรคการเมือง

นายปรกรณ์ นิลประพันธ์ เลขานุการกรรมการ คนที่หนึ่ง ชี้แจงว่า ร่างมาตรา ๒๓ ต้องการให้พรรค
 การเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพื่อการปฏิรูปทางด้านการเมืองตามที่บัญญัติในมาตรา ๒๕๘ ของร่าง
 รัฐธรรมนูญ ดังนั้น วรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) และ (๔) ของร่างมาตรา ๒๓ จะเป็นกรอบหลักการเดียวกับที่
 บัญญัติในมาตรา ๒๕๘ ก. ด้านการเมือง ทั้งหมด ซึ่งเดิมพรรคการเมืองไม่มีความคิดว่าเรื่องดังกล่าวเป็น

หน้าที่ที่พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการ คณะกรรมการจึงได้กำหนดไว้ทั้งในร่างรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองว่าต่อไปนี้เป็นเรื่องที่ยกเว้นในวรรคหนึ่ง (๑) (๒) (๓) และ (๔) ของร่างมาตรา ๒๓ เป็นหน้าที่ที่พรรคการเมืองจะต้องดำเนินการ และจะต้องดำเนินการอย่างจริงจัง ดังนั้น ในร่างมาตรา ๒๓ จึงกำหนดความชัดเจนไว้ในวรรคสองและวรรคสาม อย่างไรก็ตาม กระบวนการตรวจสอบตามที่บัญญัติในวรรคสามอาจไม่มีความจำเป็น เนื่องจากพรรคการเมืองไม่มีฐานะเป็นหน่วยงานราชการ แต่พรรคการเมืองมีหน้าที่ทำงานด้านการเมืองจึงไม่ควรกำหนดมาตรการตรวจสอบตามที่บัญญัติในวรรคสาม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อพรรคการเมืองว่าในอนาคตไม่สามารถคิดนอกกรอบหรือคิดนวัตกรรมทางการเมืองใหม่ได้เพราะจะขัดต่อบัญญัติของวรรคสาม

ประธานกรรมการกล่าวว่า การตรวจสอบที่บัญญัติในวรรคสาม เป็นการกำหนดเงื่อนไขแบบไม่เข้มงวดมากเกินไปจนความจำเป็น พรรคการเมืองยังคงสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ เพียงแต่หากพบการกระทำที่ไม่ถูกต้องคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถแจ้งพรรคการเมืองให้ดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องได้เท่านั้น หากพรรคการเมืองไม่ดำเนินการคณะกรรมการการเลือกตั้งจึงจะมีอำนาจสั่งได้แต่ต้องมีเหตุอันสมควร

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๒๓ เป็นดังนี้

“มาตรา ๒๓ ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ขั้วพรรคในแต่ละปีพรรคการเมืองต้องมีกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ดังต่อไปนี้

(๑) เสริมสร้างให้สมาชิกและประชาชนมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างมีเหตุผลและมีความรับผิดชอบ ความรู้เกี่ยวกับหน้าที่ของปวงชนชาวไทย

(๒) เสนอแนวทางพัฒนาประเทศและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม อย่างมีเหตุผล โดยคำนึงถึงความสมดุลระหว่างการพัฒนาด้านวัตถุ กับการพัฒนาด้านจิตใจ และความอยู่เย็นเป็นสุขของประชาชน ประกอบกัน

(๓) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง รวมตลอดทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างมีเหตุผล

(๔) สร้างเสริมให้สมาชิกและประชาชนมีความสามัคคีปรองดอง รู้จักยอมรับความเห็นทางการเมืองโดยสุจริตที่แตกต่าง และแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองโดยสันติวิธี เพื่อประโยชน์สุขของประเทศชาติและประชาชน

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำแผนหรือโครงการที่จะดำเนินกิจกรรมตามวรรคหนึ่งในแต่ละปีส่งให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปี และให้นายทะเบียนเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

ในกรณีที่นายทะเบียนรายงานต่อคณะกรรมการว่า พรรคการเมืองใดมิได้ดำเนินการตามแผนหรือโครงการตามวรรคสองโดยไม่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการจะสั่งเป็นหนังสือให้หัวหน้าพรรคการเมืองดำเนินการภายในเวลาที่กำหนดก็ได้”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๙๖ เป็นดังนี้

“มาตรา ๙๖ หัวหน้าพรรคการเมืองใดไม่ดำเนินการ**ตามคำสั่ง**ตามมาตรา ๒๓ วรรคสามสอง หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา ๒๓ วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสอง**หมื่น**แสนบาท และ**รั้ง** **สิทธิ์สหพันธ์พรรคตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง**ให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง**มีกำหนดห้าปี**”

จากนั้น นายประพันธ์ นัยโกวิท กรรมการ ขอให้ที่ประชุมพิจารณาร่างมาตรา ๘๐ (๕) เนื่องจากในการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีประเด็นเชื่อมโยงกับร่างมาตรา ๘๐ (๕) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองว่า กรณีพรรคการเมืองไม่ส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปสองครั้งติดต่อกันให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง ซึ่งมีผู้เสนอเสนอแนะว่า ควรปรับลดหลักเกณฑ์ดังกล่าว หรือยกเว้นให้พรรคการเมืองสามารถส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งระดับท้องถิ่นแทนได้ เพื่อให้พรรคการเมืองขนาดเล็กในระดับจังหวัดหรือระดับภาคที่ไม่ได้มุ่งประสงค์ทางการเมืองระดับประเทศสามารถดำเนินกิจกรรมทางการเมืองในระดับจังหวัดได้

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความคิดเห็น ดังนี้

- ในการจัดสัมมนาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชนต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีผู้เสนอความคิดเห็นว่า ควรกำหนดในบทเฉพาะกาลขยายเวลาตามที่กำหนดในร่างมาตรา ๘๐ (๕) ของร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองขนาดเล็กสามารถดำเนินการได้

ประธานกรรมการกล่าวว่า บทบัญญัติในร่างมาตรา ๘๐ (๕) เป็นหลักการเดียวกับที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ประกอบกับร่างรัฐธรรมนูญกำหนดว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรคการเมือง แต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไม่ได้กำหนดว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้นบทบัญญัติในร่างมาตรา ๘๐ (๕) ไม่ได้ปิดกั้นสิทธิการรวมกลุ่มของประชาชนในระดับจังหวัดเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หากอนาคตกลุ่มการเมืองดังกล่าวมีความพร้อมจะลงสมัครรับเลือกตั้งการเมืองระดับประเทศก็สามารถดำเนินการจัดตั้งพรรคการเมืองได้ มีข้อเสนอจัดตั้งพรรคการเมืองในระดับจังหวัดเพื่อหวังเงินจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง

- มีกรรมการแสดงความคิดเห็นว่า ปัจจุบันการเมืองระดับท้องถิ่นเป็นเหมือนฐานทางการเมืองให้การเมืองระดับชาติ ซึ่งหลายฝ่ายเห็นว่าควรทำให้การเมืองระดับท้องถิ่นลดระดับความเป็นการเมืองลง เพื่อให้การเมืองส่งผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่ในท้องถิ่นน้อยลง การแก้ไขปัญหาดังกล่าวอาจดำเนินการโดยการออกแบบโครงสร้างของสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นใหม่ หรือกำหนดให้เป็นการเลือกตั้งในรูปแบบใหม่ที่แตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ประธานกรรมการกล่าวว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่ค่อยให้ความสนใจในการดูแลการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นมากเท่าที่ควร และในการเลือกตั้งท้องถิ่นนั้นจะมีปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกการเลือกตั้งซึ่งทำให้การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เพราะปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความใกล้ชิดกับนักการเมืองท้องถิ่นซึ่งส่งผลให้การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นมีการทุจริตเพิ่มมากขึ้น จำนวนเงินที่ใช้ในการซื้อเสียงก็มากขึ้นส่งผลให้การทุจริตคอร์รัปชันในท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย เมื่อจำนวนเงินที่ใช้ในการซื้อเสียงมากขึ้นการกำหนดให้เรียกเงินที่ประชาชนในท้องถิ่นได้รับจากการซื้อเสียงก็จะทำให้ประชาชนเดือดร้อนมากขึ้นไปด้วย ในระยะหลังมีการร้องขอให้ถอดถอนกำนันและ

ผู้ใหญ่บ้านโดยประชาชนในพื้นที่แต่นายอำเภอซึ่งเป็นผู้รับคำร้องกลับให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านเข้ามาชี้แจง แสดงพยานหลักฐาน และเรียกประชาชนผู้ร้องให้เข้ามายืนยันข้อเท็จจริงเนื่องจากเกรงว่าจะเป็นการ กลั่นแกล้งกัน ทำให้กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่ถูกร้องทราบบว่าผู้ใดเป็นคนร้องเรียนตนซึ่งเป็นการดำเนินการ ที่ไม่ถูกต้อง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า ควรกำหนดมาตรการในการควบคุมหรือป้องกันการจ่ายเงิน ค่าตอบแทนเป็นรายเดือนให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองหรือไม่ เพราะที่ผ่านมาค่อนข้าง ชัดเจนว่าพรรคการเมืองใหญ่หลายพรรคจ่ายเงินค่าตอบแทนเป็นรายเดือนให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ สังกัดพรรคนั้น ๆ

ประธานกรรมการสอบถามว่า บทบัญญัติมาตราใดในประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดความผิดใน กรณีที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน

นางพรพิมล สัมฤทธิ์ผ่อง อนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง ชี้แจงว่า มาตรา ๑๔๙ ของประมวลกฎหมายอาญา กำหนดว่า ผู้ใดเป็นเจ้าของพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับ ตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการ หรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่ง ไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือ มิชอบด้วยหน้าที่

ประธานกรรมการกล่าวว่า ความในมาตรา ๑๔๙ ของประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายมีการ กำหนดให้เป็นความผิดไว้แล้ว ปัญหาของการดำเนินการกับกรณีดังกล่าวอยู่ที่การบังคับใช้กฎหมายของผู้ที่ ต้องทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเป็นสำคัญ ทั้งนี้ คนส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตาม รัฐธรรมนูญ เพราะเห็นว่าการไม่ปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเป็นเพียงเรื่องเล็กน้อยเท่านั้นซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้อง

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า เรื่องต่าง ๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการนั้น ประชาชนไม่ทราบว่าจะต้องไปฟ้องร้องผู้ใดให้ดำเนินการในหลายเรื่องที่ไม่มีการดำเนินการให้เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ จึงทำให้ประชาชนไม่ให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญจึงขาดความศักดิ์สิทธิ์

ประธานกรรมการกล่าวว่า อาจกำหนดในลักษณะของบทสันนิษฐานว่า สมาชิกพรรคการเมือง หรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับเงินจากผู้อื่นที่มีใช้พรรคการเมือง ถือว่าเป็นความผิดตามประมวลกฎหมาย อาญา มาตรา ๑๔๙ พรรคการเมืองจะจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายเดือนให้กับสมาชิกพรรคการเมืองหรือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคตนก็ได้แต่จะต้องลงรายการในบัญชีค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองด้วย เพื่อให้สามารถตรวจสอบได้ว่าเงินที่พรรคการเมืองจ่ายนั้นมีที่มาจากที่ใด

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า การกำหนดให้พรรคการเมืองสามารถจ่ายเงินค่าตอบแทนเป็น รายเดือนให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจขัดกับบทบัญญัติในร่างมาตรา ๗๗ ที่กำหนดให้พรรคการเมือง ต้องใช้จ่ายเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง การเลือกตั้ง และการบริหารพรรคการเมืองเท่านั้น และร่าง มาตรา ๗๘ ก็กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง และเหรัญญิกพรรค การเมืองต้องดูแลมิให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินไปเพื่อการอื่นใดนอกจากที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๗๘ ด้วย

ประธานกรรมการกล่าวว่า การกำหนดให้พรรคการเมืองจ่ายเงินค่าตอบแทนเป็นรายเดือนให้กับ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจเป็นการแก้ไขปัญหาในการนำเงินนอกระบบมาจ่ายให้กับสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร เพราะการกำหนดไว้ในลักษณะเช่นนั้นเป็นการบังคับให้พรรคการเมืองต้องแสดงบัญชีรายจ่ายของ เงินในส่วนนั้นด้วย ทั้งนี้ หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับเงินจากบุคคลอื่นนอกจากพรรคการเมืองต้อง กำหนดให้ถือว่าเป็นการรับสินบนซึ่งเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๙

นายธนาววัฒน์ สังข์ทอง เลขาธิการกรรมการ คนที่สอง ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ในประเด็นนี้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเคยพิจารณาว่าการให้โดยเสนาหาของญาติพี่น้อง หรือเงินกู้ยืมที่ลูกหนี้นำมาชำระหนี้ จะถือว่าผิดกฎหมายหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า การรับเงินจากการให้โดยเสนาหา หรือการรับเงินที่ให้กู้ยืมคืนจากลูกหนี้ ไม่ถือว่าเป็นการเรียกรับสินบนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๙

ต่อจากนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

มาตรา ๑๑๙

“มาตรา ๑๑๙ พรรคการเมืองตามมาตรา ๑๑๘ ต้องดำเนินการในเรื่องและภายในระยะเวลาดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งการเปลี่ยนแปลงสมาชิกที่แตกต่างจากที่ปรากฏในทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๑๘ ให้นายทะเบียนทราบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๒) พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับยังมีสมาชิกไม่ถึงห้าร้อยคน ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบห้าร้อยคนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๓) จัดให้มีทุนประเดิมจำนวนหนึ่งล้านบาท และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ในกรณีที่พรรคการเมืองมีเงินหรือทรัพย์สินอยู่แล้ว จะกันเงินหรือทรัพย์สินที่มีอยู่แยกไว้เป็นทุนประเดิมก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบพร้อมด้วยหลักฐานการกันเงินภายในกำหนดเวลาดังกล่าว

(๔) จัดให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ประสงค์จะยังเป็นสมาชิกอยู่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับซึ่งต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองที่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองในระยะเวลาดังกล่าว จำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคน และให้พรรคการเมืองแจ้งให้คณะกรรมการทราบพร้อมด้วยหลักฐานแสดงการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในสิบห้าวันนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว

(๕) จัดให้สมาชิกพรรคการเมืองชำระเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนภายในสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนดเวลาสี่ปีดังกล่าวแล้ว ให้สมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นเป็นอันสิ้นสุดลง และให้นายทะเบียนสมาชิกแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามรายการและวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมิได้มีข้อบังคับกำหนดให้เรียกเก็บเงินค่าบำรุงพรรค หรือกำหนดให้เรียกเก็บในอัตราต่ำกว่าที่กำหนดในมาตรา ๑๕ (๑๔) ให้ถือว่าข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้นกำหนดให้เรียกเก็บในอัตราขั้นต่ำตามที่กำหนดในมาตรา ๑๕ (๑๔)

(๖) จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับและจัดทำคำประกาศอุดมการณ์และนโยบายของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และเลือกหัวหน้าพรรค

การเมือง เற்றுญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิก และกรรมการบริหารพรรคการเมือง ตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่แก้ไขใหม่ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ การประชุมใหญ่ดังกล่าวนอกจากต้องดำเนินการตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่ใช้บังคับอยู่แล้ว ต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าสี่สาขา และมีสมาชิกของพรรคการเมืองที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดแต่ละจังหวัด ๆ ละไม่น้อยกว่าสามคนสำหรับจังหวัดที่มีสมาชิกตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป เข้าร่วมประชุม และมีสิทธิลงคะแนนเสียงในการแก้ไขข้อบังคับและเลือกหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคด้วย

(๗) จัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้พร้อมทั้งแจ้งรายการตามมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๔ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ในกรณีที่ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ถือว่าการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แต่ให้แจ้งเป็นหนังสือยืนยันให้นายทะเบียนทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ระยะเวลาที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๑๑๙ (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๖) พรรคการเมืองอาจทำหนังสือขอยายเวลาออกไปตามที่จำเป็นก็ได้ แต่เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อครบสามปีแล้วพรรคการเมืองโดยยังมิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพไป ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาที่พรรคการเมืองยังปฏิบัติตามวรรคสองไม่ครบถ้วน จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้

การวินิจฉัยเรื่องใด ๆ ตามมาตรานี้ที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมือง ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะวินิจฉัย ในกรณีที่พรรคการเมืองไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๑๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๑๙ พรรคการเมืองตามมาตรา ๑๑๘ ต้องดำเนินการในเรื่องและภายในระยะเวลาดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งการเปลี่ยนแปลงสมาชิกที่แตกต่างจากที่ปรากฏในทะเบียนสมาชิกพรรคการเมืองตามมาตรา ๑๑๘ ให้นายทะเบียนทราบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๒) พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับยังมีสมาชิกไม่ถึงห้าร้อยคน ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบห้าร้อยคนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๓) จัดให้มีทุนประเดิมจำนวนหนึ่งล้านบาท และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ในกรณีที่พรรคการเมืองมีเงินหรือทรัพย์สินอยู่แล้วจะกันเงินหรือทรัพย์สินที่มีอยู่แยกไว้เป็นทุนประเดิมก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบพร้อมด้วยหลักฐานการกันเงินภายในกำหนดเวลาดังกล่าว

(๔) จัดให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ ประสงค์จะเข้าสมาชิกอยู่จำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ซึ่งได้ขอมีสมาชิกพรรคตามวิธีที่ชั่วคราวพรรคตามวิธีในระยะเวลาดังกล่าว ซึ่งหาพบไม่

ข้อขต๗หัวข๑๓ และให้พรรคการเมืองแจ้งให้คณะกรรมการทราบพร้อมด้วยหลักฐานแสดงการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในสิบห้าวันนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว

(๕) จัดให้สมาชิกพรรคการเมืองชำระเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนภายในสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนดเวลาสี่ปีดังกล่าวแล้ว ให้สมาชิกภาพของสมาชิกผู้หนึ่งที่มีได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองเป็นอันสิ้นสุดลง และให้นายทะเบียนสมาชิกแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ตามรายการและวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด **ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมิได้มีข้อบังคับที่กำหนดให้เรียกเก็บเงินค่าบำรุงพรรค หรือที่กำหนดให้เรียกเก็บในอัตราต่ำกว่าที่กำหนดในมาตรา ๑๕ (๑๕) ให้ที่ขอว่าข้อบังคับของพรรคการเมืองนั้นที่กำหนดให้เรียกเก็บในอัตราขั้นต่ำตามที่กำหนดในมาตรา ๑๕ (๑๕)**

(๖) จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับและจัดทำคำประกาศอุดมการณ์และนโยบายของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และเลือกหัวหน้าพรรคการเมือง เหนรัญญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิก และกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมือง ตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่แก้ไขใหม่ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ การประชุมใหญ่นี้ดังกล่าวนอกจากต้องดำเนินการตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่ใช้บังคับอยู่แล้ว ต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าสี่สาขา และมีสมาชิกของพรรคการเมืองที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดแต่ละจังหวัด ๆ ละไม่น้อยกว่าสามคนสำหรับจังหวัดที่มีสมาชิกตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิลงคะแนนเสียงในการแก้ไขข้อบังคับและเลือกหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคด้วย

(๗) จัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้พร้อมทั้งแจ้งรายการตามมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๔ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ในกรณีที่ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ถือว่าเป็นการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แต่ให้แจ้งเป็นหนังสือยืนยันให้นายทะเบียนทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ระยะเวลาที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๑๑๙ (๑) (๒) (๓) (๔) **๕๕ (๖) และ (๗)** พรรคการเมืองอาจทำหนังสือขอขยายเวลาออกไปตามที่จำเป็นก็ได้ แต่เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อครบสามปีแล้วพรรคการเมืองใดยังมีได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพไป ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาที่พรรคการเมืองยังปฏิบัติตามวรรคสองหนึ่งไม่ครบถ้วน จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้

การวินิจฉัยเรื่องใด ๆ ตามมาตรานี้ที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมือง ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะวินิจฉัย ในกรณีที่พรรคการเมืองไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ”

ที่ประชุมสอบถามและแสดงความเห็น ดังนี้

- มีกรรมการสอบถามว่า ความใน (๕) ความว่า “มิได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง” หมายความว่าไม่ได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมือง หรือไม่ได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองในปีใดปีหนึ่งหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า เรื่องการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองต้องพิจารณาว่าจะกำหนดให้พรรคการเมืองเริ่มเก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองใหม่ทั้งหมด หรือจะกำหนดให้พรรคการเมืองจะต้องเก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองที่ยังคงค้างการชำระอยู่ตามที่กำหนดให้จัดเก็บตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐

นายอัชพร จารุจินดา กรรมการ ในฐานะประธานอนุกรรมการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กล่าวว่า ควรกำหนดให้พรรคการเมืองทุกพรรคการเมืองเริ่มเก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองใหม่ทั้งหมด นอกจากนี้ ในบทเฉพาะกาลกำหนดว่า เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองนี้ใช้บังคับ สมาชิกพรรคการเมืองที่มีได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองภายในกำหนดระยะเวลา ให้สมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นเป็นอันสิ้นสุดลง แต่หากได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองครั้งหนึ่งแล้วจะเป็นกรณีตามร่างมาตรา ๒๗ คือหากไม่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองเป็นเวลาสองปีติดกัน ให้สมาชิกภาพของสมาชิกผู้นั้นสิ้นสุดลง

ประธานกรรมการกล่าวว่า ควรนิรโทษกรรมพรรคการเมืองที่ไม่ได้เก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองตามที่จะต้องจัดเก็บตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ เนื่องจากบางพรรคการเมืองกำหนดไว้ในข้อบังคับให้จัดเก็บเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองไว้ แต่ไม่ได้จัดเก็บตามที่กำหนดมาเป็นเวลาหลายปี จึงเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความใน (๔) เป็นดังนี้

“(๔) จัดให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองจำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับซึ่งต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองที่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองในระยะเวลาสองปีติดกัน สิ้นสุดลงไม่น้อยกว่าห้าร้อยคน และให้พรรคการเมืองแจ้งให้คณะกรรมการทราบพร้อมด้วยหลักฐานแสดงการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในสิบห้าวันนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว สมาชิกที่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว หากยังค้างค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีก่อน ๆ อยู่เป็นจำนวนเท่าไร ให้เป็นอันพับไป”

- มีกรรมการแสดงความเห็นว่า จากการรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนพรรคการเมืองเสนอว่าความใน (๖) และ (๗) ของร่างมาตรานี้ กำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติไว้หนึ่งร้อยแปดสิบวันเหมือนกัน ซึ่งควรกำหนดระยะเวลาการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองตาม (๗) ให้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองแล้วเสร็จก่อนการจัดให้มีการประชุมใหญ่ตาม (๖) จึงจะเหมาะสม และสอบถามว่า หากพรรคการเมืองยังมีสาขาพรรคการเมืองไม่ครบตามที่กฎหมายกำหนดจะสามารถจัดให้มีการประชุมใหญ่ได้หรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ กำหนดให้พรรคการเมืองจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาภายในหนึ่งปี ดังนั้นพรรคการเมืองในขณะนี้จึงมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขาแล้ว ซึ่งจะจัดการประชุมใหญ่ได้ต้องมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยสี่สาขา ส่วนเหตุที่กำหนดระยะเวลาใน (๖) และ (๗) ไว้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันเหมือนกัน เนื่องจากให้เป็นดุลพินิจของพรรคการเมืองที่จะจัดสรรระยะเวลาเองซึ่งจะเหมาะสมกว่า และเสนอแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสอง เป็นดังนี้

“ระยะเวลาที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๑๑๙ (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗) วรรคหนึ่ง พรรคการเมืองอาจทำหนังสือขอย้ายเวลาออกไปตามที่จำเป็นก็ได้ แต่เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับสิ้นสุดกำหนดระยะเวลาตาม

วรรคหนึ่ง เมื่อครบสามปีแล้วกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือครบระยะเวลาที่ได้รับการขยายแล้ว พรการการเมืองโดยังมิได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ให้พรการเมืองนั้นสิ้นสภาพไป ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาที่ พรการเมืองยังปฏิบัติตามวรรคสองหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗) ไม่ครบถ้วน จะส่งผู้สมัครรับ เลือกตั้งไม่ได้”

- มีกรรมการตั้งข้อสังเกตว่า ความในวรรคสองของร่างมาตรานี้มีได้กำหนดให้ผู้ใดมีอำนาจพิจารณา หรือใช้ดุลพินิจในการอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้มีการขยายระยะเวลาได้หรือไม่

ประธานกรรมการเสนอเพิ่มความเป็นวรรคสาม ดังนี้

“การยื่นขอขยายระยะเวลาตามวรรคสองให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนก่อนสิ้นสุด ระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติ และให้นายทะเบียนมีอำนาจอนุญาตให้ขยายเวลาได้ แต่ในกรณีที่จะไม่อนุญาต ให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

- มีกรรมการสอบถามว่า ได้กำหนดหลักเกณฑ์การขอขยายระยะเวลาไว้อย่างไร พรการการเมืองจะ สามารถขอขยายระยะเวลาได้จำนวนกี่ครั้ง

ประธานกรรมการกล่าวว่า เมื่อมีได้กำหนดหลักเกณฑ์การขอขยายระยะเวลาไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมืองนี้ พรการเมืองจึงสามารถขอขยายระยะเวลาได้ไม่จำกัด จำนวนครั้ง แต่เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินสามปี

- มีกรรมการสอบถามว่า เหตุผลของการนิรโทษกรรมพรการเมืองตามความใน (๔) มีอย่างไร และเสนอความเห็นว่าเป็นดุลพินิจของพรการเมืองที่จะจัดเก็บค่าบำรุงพรการเมืองจากสมาชิกที่ ยังไม่ชำระค่าบำรุงพรการเมืองหรือไม่

ประธานกรรมการกล่าวว่า หากไม่นิรโทษกรรมให้กับพรการเมืองที่ไม่เรียกเก็บเงินค่าบำรุง พรการเมือง อาจเป็นปัญหาในภายหลังได้ เช่น หากมีผู้ร้องเรียนว่ามีพรการเมืองเคยเรียกเก็บค่าบำรุง พรการเมืองแต่กลับไม่จัดเก็บอีกเลย เป็นต้น จะดำเนินการอย่างไรกับพรการเมืองนั้น กลายเป็นว่า พรการเมืองที่ไม่เคยเรียกเก็บค่าบำรุงพรการจะได้เปรียบพรการเมืองที่เคยเรียกเก็บค่าบำรุง พรการเมือง จึงต้องกำหนดให้เริ่มจัดเก็บค่าบำรุงพรการเมืองใหม่ทั้งหมด

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๑๑๙ เป็นดังนี้

“มาตรา ๑๑๙ พรการเมืองตามมาตรา ๑๑๘ ต้องดำเนินการในเรื่องและภายในระยะเวลา ดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งการเปลี่ยนแปลงสมาชิกที่แตกต่างจากที่ปรากฏในทะเบียนสมาชิกพรการเมืองตาม มาตรา ๑๑๘ ให้นายทะเบียนทราบ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้ บังคับ

(๒) พรการเมืองที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ และในวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับยังมีสมาชิกไม่ถึงห้าร้อยคน ต้องดำเนินการให้มีสมาชิกให้ครบห้าร้อยคนภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ

(๓) จัดให้มีทุนประเดิมจำนวนหนึ่งล้านบาท และแจ้งให้นายทะเบียนทราบภายในหนึ่งร้อยแปดสิบ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ในกรณีที่พรการเมืองมีเงินหรือทรัพย์สินอยู่ แล้วจะกันเงินหรือทรัพย์สินที่มีอยู่แยกไว้เป็นทุนประเดิมก็ได้ แต่ต้องแจ้งให้นายทะเบียนทราบพร้อมด้วย หลักฐานการกันเงินภายในกำหนดเวลาดังกล่าว

(๔) จัดให้สมาชิกพรรคการเมืองที่ประสงค์จะตั้งเป็นสมาชิกอยู่จำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับซึ่งต้องมีสมาชิกพรรคการเมืองที่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองในระยะเวลาดังกล่าว มีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคน และให้พรรคการเมืองแจ้งให้คณะกรรมการทราบพร้อมด้วยหลักฐานแสดงการชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับภายในสิบห้าวันนับแต่วันพ้นกำหนดเวลาชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว สมาชิกที่ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองดังกล่าว หากยังค้างค่าบำรุงพรรคการเมืองสำหรับปีก่อน ๆ อยู่เป็นจำนวนเท่าไร ให้เป็นอันพับไป

(๕) จัดให้สมาชิกพรรคการเมืองชำระเงินค่าบำรุงพรรคการเมืองให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ และให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งหมื่นคนภายในสี่ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เมื่อพ้นกำหนดเวลาสี่ปีดังกล่าวแล้ว ให้สมาชิกภาพของสมาชิกผู้หนึ่งที่มีได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองเป็นอันสิ้นสุดลง และให้นายทะเบียนสมาชิกแจ้งให้นายทะเบียนทราบ ตามรายการและวิธีการที่นายทะเบียนกำหนด ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมิได้มีชื่อชั่งชั่งตวงวัดให้เรียกเก็บเงินค่าบำรุงพรรค หรือตวงวัดให้เรียกเก็บในอัตราต่ำกว่าที่กำหนดในหมวด ๑๕ (๑๕) ให้ชื่อชั่งชั่งตวงวัดของพรรคการเมืองนั้นกำหนดให้เรียกเก็บในอัตราขั้นต่ำตามที่กำหนดในหมวด ๑๕ (๑๕)

(๖) จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขข้อบังคับและจัดทำคำประกาศอุดมการณ์และนโยบายของพรรคการเมืองให้ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ และเลือกหัวหน้าพรรคการเมือง เหนรัญญิกพรรคการเมือง นายทะเบียนสมาชิก และกรรมการบริหารอื่นของพรรคการเมืองตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่แก้ไขใหม่ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ การประชุมใหญ่นี้ต้องมีนอกจากต้องดำเนินการตามข้อบังคับของพรรคการเมืองที่ใช้บังคับอยู่แล้ว ต้องมีหัวหน้าสาขาพรรคการเมืองไม่น้อยกว่าสี่สาขา และมีสมาชิกของพรรคการเมืองที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดแต่ละจังหวัด ๆ ละไม่น้อยกว่าสามคนสำหรับจังหวัดที่มีสมาชิกตั้งแต่ห้าคนขึ้นไป เข้าร่วมประชุมและมีสิทธิลงคะแนนเสียงในการแก้ไขข้อบังคับและเลือกหัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคด้วย

(๗) จัดตั้งสาขาพรรคการเมือง และตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดให้ครบถ้วนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้พร้อมทั้งแจ้งรายการตามมาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๔ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ในกรณีที่ได้มีการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ถือว่าเป็นการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แต่ให้แจ้งเป็นหนังสือยืนยันให้นายทะเบียนทราบภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ระยะเวลาที่กำหนดให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จตามมาตรา ๑๑๙ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) วรรคหนึ่ง พรรคการเมืองอาจทำหนังสือขอขยายเวลาออกไปตามที่จำเป็นก็ได้ แต่เมื่อรวมแล้วต้องไม่เกินสามปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับสิ้นกำหนดระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง เมื่อครบสามปีแล้วกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่งหรือครบระยะเวลาที่ได้รับการขยายแล้ว พรรคการเมืองโดยยังมีได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ ให้พรรคการเมืองนั้นสิ้นสภาพไป ทั้งนี้ ในระหว่างเวลาที่

พรรคการเมืองยังปฏิบัติตามวรรคสองหนึ่ง (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗) ไม่ครบถ้วน จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่ได้

การยื่นขอขยายระยะเวลาตามวรรคสองให้ทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนก่อนสิ้นสุดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติ และให้นายทะเบียนมีอำนาจอนุญาตให้ขยายเวลาได้ แต่ในกรณีที่จะไม่อนุญาตให้เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

การวินิจฉัยเรื่องใด ๆ ตามมาตรานี้ที่มีผลกระทบต่อพรรคการเมือง ให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการที่จะวินิจฉัย ในกรณีที่พรรคการเมืองไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันได้รับทราบคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ”

มาตรา ๑๒๒

“มาตรา ๑๒๒ ให้คณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๐ ดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีคณะกรรมการกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้”

ประเด็นการพิจารณา

- ไม่มี

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติเห็นชอบร่างมาตรา ๑๒๒ โดยไม่มีการแก้ไข

มาตรา ๑๒๓

“มาตรา ๑๒๓ ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดยังดำเนินการตามมาตรา ๑๑๙ ไม่ครบถ้วน ห้ามมิให้จัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้แก่พรรคการเมืองนั้น”

ประเด็นการพิจารณา

ประธานกรรมการเสนอให้นำหลักการของร่างมาตรา ๑๒๓ ไปบัญญัติเป็นร่างมาตรา ๑๑๙/๑ เนื่องจากหลักการที่กำหนดในร่างมาตรา ๑๒๓ มีความต่อเนื่องกับร่างมาตรา ๑๑๙

มติที่ประชุม

คณะกรรมการมีมติตัดร่างมาตรา ๑๒๓ ออกทั้งมาตรา ทั้งนี้ ให้นำหลักการของร่างมาตรา ๑๒๓ ที่ตัดออกไปบัญญัติเป็นร่างมาตรา ๑๑๙/๑ ดังนี้

“มาตรา ๑๑๙/๑ ในระหว่างที่พรรคการเมืองใดยังดำเนินการตามมาตรา ๑๑๙ (๑) (๒) (๓) (๔) (๖) และ (๗) ไม่ครบถ้วน ห้ามมิให้จัดสรรเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองให้แก่พรรคการเมืองนั้น”

ระเบียบวาระที่ ๔ เรื่องอื่น ๆ

ที่ประชุมมีมติให้นัดประชุมคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญครั้งต่อไปในวันพฤหัสบดี ที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๓

เมื่อประชุมเป็นเวลาพอสมควรแล้ว ประธานกรรมการได้กล่าวขอบคุณผู้เข้าร่วมประชุมและกล่าวปิดการประชุม

เลิกประชุมเวลา ๑๖.๐๐ นาฬิกา

นางสาวศิริินภา จันทร์หงษ์

นิติกรปฏิบัติการ

นายรัฐภูมิ คำศรี

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายเฉลิมศักดิ์ ใจขำนิ

วิทยากรชำนาญการ

นายรัฐกฤต สดศรีประเวศ

นิติกรปฏิบัติการ

ผู้จัดบันทึกการประชุม

นางสาวจินดารักษ์ แสงกาญจนวนิช

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

สำนักกรรมมาธิการ ๒

นายอัครเดช คนชื่อ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานคณะกรรมการการปกครอง

ผู้ตรวจทาน

เอกพล ยุทธนากรชัย/พิมพ์

วรรณวิภา เนตรประไพ/พิมพ์

ภัทธรันัน ทัตธนันท์/พิมพ์