

ประเด็นการพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.

๑. การจัดตั้งพรรคการเมือง

๑.๑ วิธีการจัดตั้งพรรค - กำหนดหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดตั้งพรรคไว้ค่อนข้างมากกว่าหลักเกณฑ์และขั้นตอนตาม พรป. ปี ๕๐ (โดยนำแนวทางมาจากพระราชบัญญัติพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๒๔)

- ขั้นตอนการรับจดทะเบียนพรรคค่อนข้างมีหลายขั้นตอน เช่น ผู้ริเริ่มยื่นต่อนายทะเบียนพรรคการเมืองเพื่อออกหนังสือรับรองการแจ้งการจัดตั้งพรรค โดยผู้ริเริ่มต้องไปดำเนินการรวบรวมสมาชิกให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่าห้าพันคนจากทุกภูมิภาคในประเทศ ซึ่งจะต้องมีสมาชิกภาคละไม่น้อยกว่าห้าร้อยคน จึงมายื่นขอจดทะเบียนพรรคอีกครั้ง พร้อมนโยบายพรรคและข้อบังคับพรรค และเอกสารอื่น ๆ อีกจำนวนมาก แต่ตามพรป. ๕๐ เมื่อมีสมาชิกรับตามจำนวนและเงื่อนไขที่กำหนดนายทะเบียนจะรับจดทะเบียนให้แก่พรรคการเมืองโดยพรรคการเมืองยื่นพร้อมนโยบายพรรคและข้อบังคับพรรค และจะต้องรวบรวมสมาชิกให้ได้จำนวนห้าพันคนภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่จดทะเบียนพรรค

- จำเป็นหรือไม่ที่การจัดตั้งพรรคจะต้องมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนค่อนข้างมากในการจดทะเบียนจัดตั้งพรรค โดยเฉพาะเงื่อนไขการมีสมาชิกจากทุกภาคของประเทศ การส่งเสริมให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้านที่จะเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมือง เช่น ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านแรงงาน หรือด้านคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น จะทำได้ยาก

๑.๒ จำนวนสมาชิก

- ความสำคัญของจำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองแต่ละพรรค จะขึ้นอยู่กับจำนวนเป็นสำคัญหรือไม่ จะสะท้อนถึงกรณีที่พรรคการเมืองจะใช้เป็นการอ้างถึงค่านิยมของพรรค และการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองหรือไม่ เพราะข้อเท็จจริงที่ปรากฏ บางพรรคการเมืองมีสมาชิกจำนวนมากแต่จำนวน สส. กลับน้อยกว่าพรรคที่มีจำนวนสมาชิกน้อยกว่า เป็นต้น

- ควรที่จะนำจำนวนสมาชิกพรรคมาเป็นเครื่องมือในการคำนึงถึงการเลือกตั้ง สส. จะเหมาะสมหรือไม่ เช่น ในเขตเลือกตั้งใด หากพรรคประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีจำนวนสมาชิกจำนวนขั้นต่ำเท่าใดในเขตเลือกตั้งนั้น เพื่อสะท้อนให้เห็นการแข่งขันกันนโยบายของพรรคที่จะได้รับเลือกมาเป็นตัวแทนในสภาฯ และทางการเมือง

๑.๓ สาขาพรรค

- ร่างฯที่ กกต. เสนอ กำหนดให้เงื่อนไขในการดำเนินกิจกรรมพรรคการเมือง โดยภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่จดทะเบียนพรรค ต้องดำเนินการให้มีสาขาพรรคในแต่ละภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนกำหนด อย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา และการจัดตั้งสาขาพรรคต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าสองร้อยคนในพื้นที่รับผิดชอบ

- ความจำเป็นที่พรรคต้องมีสาขาพรรคในทุกแห่งที่พรรคการเมืองจะดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหรือของพรรคหรือไม่ จะใช้ระบบอื่นที่จะถือว่าเป็นตัวแทนของพรรคในการประสานกับสมาชิกพรรคหรือดำเนินกิจกรรมของพรรคในพื้นที่ และการกำหนดให้ต้องมีสาขาพรรคทุกภาคและจังหวัดที่กำหนด หากสมควรที่จะมีการส่งเสริมให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อดำเนินกิจกรรมเฉพาะด้าน ก็อาจทำไม่ได้ ซึ่งหากใช้ระบบตัวแทนของพรรคในการประสานกับสมาชิกอาจมีความเหมาะสมกว่า

๑.๔ การจ่ายเงินบำรุงพรรคของสมาชิก

- ร่างฯ กำหนดให้สมาชิกต้องจ่ายค่าบำรุงพรรคการเมืองทุกคนตามอัตราที่พรรคกำหนด เพื่อนำไปเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมของพรรค และต้องชำระด้วยเงินตนเอง ผู้ใดจะชำระแทนให้แก่สมาชิกมิได้ เพื่อวัตถุประสงค์ให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมของพรรค และมีความรู้สึกเป็นเจ้าของพรรค

- การเรียกเก็บค่าสมาชิก (เงินบำรุงพรรคการเมือง)

๒. การบริหารพรรคการเมือง

๒.๑. การตั้งกรรมการบริหารพรรคการเมือง

- หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองและการควบคุมสมาชิกพรรคให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย นโยบายพรรค ข้อบังคับพรรค และมติพรรค่างรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๔๕ กำหนดให้พรรคต้องมีมาตรการในการกำกับดูแลมิให้สมาชิกพรรคกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

- มาตรการที่จะทำให้การบริหารพรรคต้องเป็นไปโดยเปิดเผยและสามารถตรวจสอบได้จากทั้งสมาชิกและบุคคลภายนอก

- การกำหนดมาตรการที่มีให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการบริหารพรรคอยู่ในความครอบงำของบุคคลใด โดยเฉพาะผู้ซึ่งมิใช่สมาชิกพรรค

๒.๒ การมีส่วนร่วมของสมาชิกในการบริหารพรรค

- การเปิดโอกาสให้สมาชิกพรรคเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารพรรค การกำหนดนโยบายพรรค การดำเนินกิจกรรมของพรรค การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง การกำหนดนโยบายในการหาเสียงเลือกตั้งของพรรค การสนับสนุนพรรคในด้านต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของนโยบายพรรค

๒.๓ กลไกมิให้มีการครอบงำการบริหารพรรคการเมือง

- มาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญ กำหนดต้องมีมาตรการที่จะทำให้การบริหารพรรคการเมืองสามารถดำเนินการได้โดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกพรรค

- การห้ามมิให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทยเข้ามาเป็นสมาชิกและดำรงตำแหน่งใด ๆ ในพรรค หรือหาประโยชน์จากพรรคการเมือง หรือการครอบงำจากผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- การรับประโยชน์ในเงินหรือทรัพย์สินจากบุคคลใดเพื่อกระทำการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือกระทำการใดโดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๓. การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง

๓.๑ การกำหนดนโยบายของพรรคในการหาเสียงและการบริหารประเทศ

- ตามร่าง พรบ. กำหนดให้การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองที่ใช้ในการประกาศโฆษณาหาเสียงเลือกตั้ง พรรคการเมืองต้องจัดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบ ความคุ้มค่า และความเสี่ยงของนโยบายดังกล่าว ซึ่งจะต้องประกอบด้วยที่มาของงบประมาณที่ใช้ในการดำเนินนโยบาย ระยะเวลาในการดำเนินการ ความคุ้มค่าและประโยชน์ และผลกระทบและความเสี่ยง โดยต้องส่งข้อมูลให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเผยแพร่ให้สาธารณชนทราบ และในการหาเสียงเลือกตั้งพรรคการเมืองจะหาเสียงในเรื่องที่มีได้กำหนดไว้ในนโยบายที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้

- การกำหนดมาตรการดังกล่าวเพื่อป้องกันการหาเสียงแบบประชานิยม โดยใช้นโยบายในการหาเสียงแก่ผู้สมัคร แต่การกำหนดมาตรการดังที่ระบุไว้ตามร่างฯ อาจไม่เหมาะสมกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ควรมีการกำหนดให้เกิดความยืดหยุ่นการหาเสียงโดยการกำหนดนโยบายเช่นนี้สามารถกระทำได้ โดยอาจจะให้มีการแจ้งล่วงหน้าเพื่อให้ประชาชนทราบทั่วไป และระหว่างการหาเสียงเพิ่มเติมได้แต่มีการกำหนดระยะเวลาก่อนการเลือกตั้ง ห้ามมีการหาเสียงในทางนโยบายเพิ่มเติมในช่วงเวลาที่กำหนด อันจะทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบกัน และการห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ มีการสนับสนุนหรือใช้ทรัพย์สินของรัฐให้การช่วยเหลือในการหาเสียงในทำนองดังกล่าว

๓.๒ การคัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง

- มาตรา ๔๕ และมาตรา ๘๐ ของร่างรัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นหลักการพื้นฐานว่าพรรคการเมืองต้องให้สมาชิกพรรคมีส่วนร่วมในการพิจารณาเสนอรายชื่อผู้สมควรส่งสมัครรับเลือกตั้ง โดยเฉพาะแบบบัญชีรายชื่อต้องคำนึงถึงผู้สมัครจากภูมิภาคต่าง ๆ และความเท่าเทียมกันระหว่างชายหญิง

- การกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการส่งรายชื่อบุคคลที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและบัญชีรายชื่อ โดยจังหวัดใดที่มีสาขาพรรคต้องส่งรายชื่อมารับการคัดเลือก (กรณีที่ไม่ใช่สาขาพรรคต้องมีสมาชิกอย่างน้อยสองร้อยคน) โดยคณะกรรมการบริหารพรรคและคณะกรรมการคัดเลือกผู้สมัครของพรรคเป็นผู้พิจารณา หรือโดยมติของที่ประชุมใหญ่พรรคเป็นผู้มีมติเลือกผู้สมัคร และกำหนดไว้หากไม่ดำเนินการในหลักเกณฑ์ดังกล่าวพรรคไม่สามารถส่งผู้สมัครในเขตเลือกตั้งนั้นได้ เป็นการกีดกันการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคหรือไม่ (พรบ. พรรคการเมือง ๕๐ กำหนดไว้เป็นเพียงแนวทางไม่ส่งผลกระทบต่อกรการส่งผู้สมัครของพรรค)

๓.๓ ความรับผิดชอบของพรรคในการกำกับดูแลการหาเสียงของผู้สมัคร

- ความรับผิดชอบของพรรค หัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรคการเมือง ในการดำเนินกิจการของพรรคและการดำเนินการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ในกรณีที่สมาชิกหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคกระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง จะมีขอบเขตเพียงใด

๔. การเงินของพรรคการเมือง

๔.๑ ที่มาของรายได้ในการดำเนินกิจการพรรค

- ประเภทของรายได้ของพรรคการเมือง โดยเฉพาะที่มาจากเงินบริจาคซึ่งจะต้องเป็นไปโดยเปิดเผย สามารถตรวจสอบความถูกต้องและที่มาได้ รวมทั้งมีมาตรการควบคุมมิให้พรรคได้รับมาจากบุคคลหรือนิติบุคคลสัญชาติอื่น

๔.๒ กลไกตรวจสอบการใช้จ่ายเงินของพรรค

- การทำให้ระบบบัญชีของพรรคซึ่งแสดงถึงฐานะทางการเงินของพรรคและรายได้และค่าใช้จ่ายของพรรค ที่ต้องแสดงให้เห็นสาระณะได้ทราบนั้น สามารถรวบรวมข้อมูลทางการเงินทั้งหมดในการดำเนินกิจกรรมของพรรคอย่างแท้จริง

๕. การส่งเสริมพรรคการเมืองโดยรัฐ

- หลักเกณฑ์การจัดสรรเงินอุดหนุนพรรคการเมือง จำเป็นต้องใช้เกณฑ์คำนวณตามระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามร่างรัฐธรรมนูญ ควรพิจารณาประกอบกับรายได้ของพรรคการเมืองและค่าใช้จ่ายของพรรค หรือเกณฑ์อื่น เพื่อกระตุ้นให้พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมตามเป้าหมาย

๖. การสิ้นสุดของพรรคการเมือง

- เหตุแห่งการสิ้นสุดกรณีไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปเพียงครั้งเดียวพรรคการเมืองนั้นจะต้องสิ้นสุดสภาพความเป็นพรรค เหมาะสมหรือไม่

- เหตุแห่งการให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมือง เหมาะสมหรือไม่
หรืออาจให้องค์กรอื่นทำหน้าที่ดังกล่าว
