

ด่วนที่สุด

ที่ (รธน) ๖๓๑ /๒๕๖๐



คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ถนนอุทองใน เขตดุสิต
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

อ้างถึง หนังสือสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ สว(สนช) ๐๐๐๗/๓๒๙๒
ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐

สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือพรรคชาติไทยพัฒนา ที่ ชพน. ๓๐/๒๕๖๐
ลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๖๐

(๒) สำเนาหนังสือพรรคเพื่อไทย ที่ พท. ๐๐๒๖/๒๕๖๐
ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

(๓) สำเนาหนังสือเครือข่ายภาคประชาสังคมและวิชาการธรรมมาภิบาลเพื่อชาติไทย
เลขที่ ๑ กวช/๒๕๖๐ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๖๐

(๔) สำเนาข่าวจากหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๖๐
(ความเห็นของหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์)

ตามหนังสือที่อ้างถึง สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว มาเพื่อคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๒๖๗ วรรคห้า ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ความละเอียดทราบแล้ว นั้น

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. การพิจารณาว่าบทบัญญัติแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาบทบัญญัติแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวประกอบกับบทบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศด้านการเมืองตามมาตรา ๒๕๘ ก. (๒) ของรัฐธรรมนูญอันแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนว่าประสงค์ให้การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองเป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เพื่อให้พรรคการเมืองพัฒนาเป็นสถาบันทางการเมืองของประชาชนซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองร่วมกัน มีกระบวนการให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมและมีความรับผิดชอบอย่างแท้จริงในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง และการคัดเลือกผู้มีความรู้ความสามารถ ซื่อสัตย์สุจริต และมีคุณธรรมจริยธรรม เข้ามาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม รวมทั้งกรอบการจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญที่กำหนดว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต้องมุ่งหมายให้มีการขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ “ทุกรูปแบบ”

๒. เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า กระบวนการให้สมาชิกพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการสรรหาผู้มีความรู้ความสามารถ ชื่อสัตย์สุจริต และมีคุณธรรมจริยธรรมเข้ามาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ยังอาจมีกรณีที่ทำให้กระบวนการนั้นเป็นไปโดยไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรมขึ้นได้ เนื่องจากไม่มีมาตรการจัดการกับการทุจริตในชั้นการประชุมสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดเพื่อลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวยังไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งหมายให้มีการจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบ “ทุกรูปแบบ” และหากมีกรณีดังกล่าวเกิดขึ้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการอย่างไร เพราะหากถือว่าการเลือกตั้งดังกล่าวเป็น “การดำเนินงานภายในของพรรคการเมือง” ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ได้กำหนดบทลงโทษไว้ จึงไม่เป็นความผิด แต่หากจะถือว่าการเลือกตั้งดังกล่าว “เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการเลือกตั้ง” เพื่อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะใช้อำนาจดำเนินการกับผู้ทุจริตได้ กรณีก็จะมีปัญหาข้อกฎหมายขึ้นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบให้พรรคการเมืองดำเนินการแทนได้อย่างไรเพราะพรรคการเมืองเป็นผู้มีประโยชน์ได้เสียโดยตรงกับการเลือกนั้น

๓. การที่มาตรา ๕๑ (๔) แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองต้องอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งลำดับที่หนึ่งในบัญชีรายชื่อเท่านั้น เป็นบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติต่อหัวหน้าพรรคการเมืองโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๒๗ แห่งรัฐธรรมนูญ เพราะทำให้หัวหน้าพรรคการเมืองไม่สามารถสมัครรับเลือกตั้งในแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้ทั้งที่เป็นสิทธิทางการเมืองขั้นพื้นฐานของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมือง คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๔. กรณีมาตรา ๓๕ ประกอบกับมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ กำหนดให้จังหวัดที่มีได้เป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือสาขาพรรคการเมือง ต้องมีสมาชิกในทุกเขตเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่าห้าสิบคน เพื่อให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้น ทำให้พรรคการเมืองที่ยังมีสมาชิกในเขตเลือกตั้งไม่ถึงจำนวนดังกล่าวไม่ว่าเพราะเหตุใดไม่สามารถจัดให้สมาชิกเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนั้นได้ และไม่สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้ ย่อมเป็นการตัดสิทธิพรรคการเมืองมิให้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกระทบต่อหลักการของรัฐธรรมนูญที่มุ่งหมายให้ทุกคะแนนเสียงของประชาชนมีความหมายต่อการเลือกตั้ง แม้จะออกเสียงลงคะแนนไม่เลือกผู้ใด ก็มีความหมายต่อผลการเลือกตั้ง บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ การที่มาตรา ๕๐ (๕) และมาตรา ๕๑ (๕) กำหนดให้มีการลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตหรือแบบบัญชีรายชื่อใหม่ในกรณีที่ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองกับคณะกรรมการสรรหาไม่เห็นชอบด้วยกับผลการเลือกโดยไม่มีจุดสิ้นสุด อาจทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ภายในกำหนดเวลาที่รัฐธรรมนูญและคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ทำให้การเลือกตั้งอาจไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ทั้งยังเป็นช่องทางในการทำให้

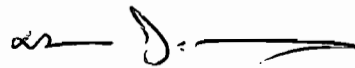
พรรคการเมืองคู่แข่งไม่สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้อีกด้วยอันเป็นการกระทำที่ทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตและไม่เที่ยงธรรม ซึ่งไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

๕. นอกจากนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญยังมีความเห็นด้วยว่า การที่มาตรา ๑๓๘ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติว่าในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งแรกที่มีขึ้นภายหลังจากวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ หากพรรคการเมืองใดได้จัดตั้งสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดไว้แล้วในจังหวัดใด ให้พรรคการเมืองนั้นสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ทุกเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้น ทำให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับและเป็นพรรคการเมืองขนาดใหญ่ ได้เปรียบพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับแต่เป็นพรรคการเมืองขนาดกลางและขนาดเล็กรวมทั้งพรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นใหม่ภายหลังจากวันที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ เพราะมาตรา ๔๗ แห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวกำหนดว่าพรรคการเมืองซึ่งประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ต้องมีสาขาพรรคหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดที่มีเขตพื้นที่รับผิดชอบในเขตเลือกตั้งนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเข้าลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามมาตรา ๒๗ วรรคสามของรัฐธรรมนูญ เพราะกระบวนการในการจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดตามร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ต้องใช้เวลาและความอดทนสาหะในการดำเนินการ ซึ่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้เองก็ยอมรับข้อเท็จจริงดังกล่าวในมาตรา ๑๓๔ (๕) และ (๗) ที่ผ่อนเวลาให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นก่อนวันที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้แต่ยังจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองหรือตัวแทนพรรคการเมืองประจำจังหวัดไม่ครบถ้วน ให้ดำเนินการดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ซึ่งในกรณีนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำความเห็นของพรรคการเมืองต่าง ๆ ซึ่งเป็นผู้เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ตั้งรายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติลงมติให้ความเห็นชอบแล้ว บางประการไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฯ ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายมีชัย ฤชุพันธุ์)

ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ

กลุ่มงานประธานรัฐสภา

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๔๙๗

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๑๔๙๗

7 พฤษภาคม 22 มี.ย. 60

“มาร์ค” ย้ำไม่ขวางแต่ปัญหาเยอะ

ด้านนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์กล่าวในรายการ “ต้องถาม” ทางสถานีโทรทัศน์ฟ้าวันใหม่ ว่า การท้วงติงระบบไพรมารีโหวต ไม่ใช่ไม่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วม แต่การปฏิบัติอาจไม่เป็นอย่างที่คิด และในร่างกฎหมายพรรคการเมืองยังสับสนอยู่มาก เช่น กำหนดให้มีสาขาพรรคประจำเขตเลือกตั้ง แต่หากจังหวัดใดไม่มีก็อนุโลมให้มีตัวแทนพรรคประจำจังหวัดได้ ปัญหาคือถ้าจังหวัดนั้นมีหลายเขตเลือกตั้ง ต้องมีตัวแทนพรรคหลายคนหรือไม่ และการลงคะแนนเป็นอย่างไร จึงต้องถามเพื่อความชัดเจน ก่อนจะมีการปฏิบัติ พรรคประชาธิปัตย์เคยทดลองในบางจังหวัดมาแล้ว ขณะนั้นสมาชิกยังไม่ต้องจ่ายค่าบำรุงพรรค ผลปรากฏว่ามีคนเลือกตั้งหลักร้อย ไม่ได้ช่วยให้เกิดการมีส่วนร่วม หรือกลั่นกรองผู้สมัครได้ดีขึ้น

ท้าวเอาให้สุดทางต้องแบบอังกฤษ

นายอภิสิทธิ์กล่าวต่อว่า ยกตัวอย่าง จ.ระนอง มีเขตเลือกตั้งเดียว พรรคประชาธิปัตย์ไม่มีสาขาอยู่ หากต้องส่งผู้สมัครในคราวนี้ก็ต้องไปตั้งสาขาหาสมาชิกมา 500 คน ทุกคนต้องจ่ายเงินร้อยบาท หรือไม่กี่ต้องไปตั้งตัวแทนประจำจังหวัด ต้องไปหาสมาชิกมา 100 คน พอจะจัดลงคะแนนไพรมารีสาขาหรือตัวแทน จากอำเภออื่นพร้อมเสียค่ารถไปโหวตหรือไม่ จะไปออกเงินค่ารถให้ก็คงไม่ได้ เป็นปัญหาอีก แต่ทุกคะแนนของประชาชนมีความหมาย เพราะนำไปคำนวณจำนวน ส.ส. ในสภได้ แต่กลายเป็นว่าอาจไม่มีสิทธิ์ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งเพราะหาสมาชิกที่จะจ่ายเงินเพื่อตั้งสาขา หรือเป็นตัวแทนไม่ได้ หมายความว่าหมดสิทธิ์ส่งผู้สมัครจะบอกว่า 100-500 คนหาไม่ยากนั้น ไม่จริง ต้องใช้เวลาพอสมควรที่พรรคต้องทำความเข้าใจเรื่องเสียค่าสมาชิกถือว่าหลักการขัดกันเอง จึงบอกว่าคนเขียนกฎหมายมีความตั้งใจดี แต่ไม่มีประสิทธิภาพ และถ้าจะไปแนวทางนี้ทำไม่ไปให้มันสุดเลย คือเลิก ส.ส.บัญชีรายชื่อไปเลย ให้ทุกคนไปอยู่กับเขต แล้วทำแบบสากลดีกว่าหรือไม่ อย่างที่อังกฤษประเพณีเขาไม่มีเอาคนนอกมาเป็นรัฐมนตรี ถ้าบอกว่าอยากให้มีกระบวนการเข้มข้นก็ไปให้สุดทางเลย โดยเฉพาะต้องคิดถึงพรรคการเมืองใหม่ด้วยว่าเขาจะส่งผู้สมัคร ส.ส. ในระยะเวลาค่อนข้างสั้นนี้เขาจะทำกันหรือไม่