

มาตรการทางกฎหมายจัดตั้งพรรคการเมืองการเก็บเงินค่าสมัครสมาชิกพรรคและมีให้ บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพรรค ควบคุม ครอบงำ หรือชี้นำกระหนาบต่อการยุบพรรค และสิทธิเสรีภาพต่อการจัดตั้งพรรคการเมือง¹

นิติพันธ์ อินทโชติ²

จากการศึกษาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายการจัดตั้งพรรคการเมืองการเก็บเงินค่าสมัครสมาชิกพรรคและมีให้บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพรรคควบคุมครอบงำ หรือชี้นำกระหนาบต่อการยุบพรรคและสิทธิเสรีภาพการจัดตั้งพรรคการเมืองมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาแนวคิดและทฤษฎีการจัดตั้งพรรคการเมืองการเก็บเงินค่าสมัครสมาชิกพรรคและมีให้บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพรรคควบคุมครอบงำ หรือชี้นำกระหนาบต่อการยุบพรรคและสิทธิเสรีภาพการจัดตั้งพรรคการเมืองทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจในการจัดตั้งพรรคการเมือง

ประเทศไทยเป็นประเทศที่ยึดถือระบอบประชาธิปไตยในการพัฒนาและดำรงอยู่ได้เนื่องจากเป็นองค์กรที่เชื่อมโยงกับประชาชนกับอำนาจรัฐเข้าไว้ด้วยกันโดยประชาชนจะเป็นผู้เลือกสมาชิกของพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองที่ตรงกับความคิดของประชาชนเข้ามาเป็นผู้แทนของตนในสภา และหากพรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งเป็นจำนวนเสียงข้างมาก พรรคการเมืองนั้นก็จะมีโอกาสในการจัดตั้งรัฐบาลเพื่อบริหารประเทศตามนโยบายที่ตนได้ประกาศให้ประชาชนทราบก่อนการเลือกตั้ง สิ่งที่ขาดมิได้ในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั้นคือพรรคการเมือง ที่มีบทบาทสำคัญ มีหน้าที่สรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองสร้างความคิดเห็นทัศนคติทางการเมืองของประชาชน ประกอบกับรัฐธรรมนูญให้การรับรองถึงสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกชนในการรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองพรรคการเมืองถือเป็นสถาบันการเมืองที่มีบทบาทในระบอบเสรีประชาธิปไตย การจัดตั้งพรรคการเมืองในประเทศไทยนั้นมิมาเป็นเวลานานแล้วตั้งแต่สมัยที่ประเทศไทยยังปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งได้มีการจัดตั้งเมืองดุสิตธานีขึ้นเพื่อประชาชนในสมัยนั้นได้เรียนรู้ถึงหลักการ และวิธีการในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยมีการให้สิทธิในการเลือกผู้ปกครอง มีการแบ่งกลุ่มทางการเมืองออกเป็นสองกลุ่มโดยเรียกชื่อเป็นคณะ โบนแดง และคณะโบนน้ำเงิน แต่อย่างไรก็ตามการเรียกชื่อกลุ่มโดยใช้สีเป็นสัญลักษณ์แม้พอที่จะสื่อความหมายได้แต่ย่อมไม่อาจเป็นที่เข้าใจได้โดยทั่วไปอีกทั้งยังไม่มีมีการแบ่งแยกตามอุดมการณ์ทางการเมือง ส่งผลให้

¹มาตรการทางกฎหมายจัดตั้งพรรคการเมืองการเก็บเงินค่าสมัครสมาชิกพรรคและมีให้บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพรรค ควบคุม ครอบงำ หรือชี้นำกระหนาบต่อการยุบพรรคและสิทธิเสรีภาพต่อการจัดตั้งพรรคการเมือง โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษาคือรองศาสตราจารย์จุฑามาศ นิสารัตน์ และคณะกรรมการคณะกรรมการสอบคือรองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ ตันตาสว่าง และรองศาสตราจารย์ภาศรี บัวสวรรค์

²นักศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (บางนา) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

การเมืองในอุดมคติทางจิตวิญญาณ ของการต่อสู้ทางความคิดซึ่งเป็นหลักสำคัญของประชาธิปไตย และพรรคการเมืองการจัดตั้งพรรคการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยพรรคการเมืองถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาการเมือง การรวมตัวกันตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกันบุคคลที่รวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง อาจเกิดจากอุดมการณ์หรือแนวความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจสังคมตรงกัน หรือมีส่วนได้เสียในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเหมือนกัน มีฐานนะทางสังคม หรืออาชีพเดียวกันมารวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อคุ้มครองหรือส่งผลประโยชน์ของกลุ่มตน การรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองย่อมมีการตกลงกันในหลักการบางอย่างเพื่อใช้เป็นหลักการดำเนินการของพรรคโดยเฉพาะเกี่ยวกับอุดมการณ์ของพรรค เพราะบุคคลที่เข้ามารวมตัวกันก่อตั้งพรรคการเมืองต้องสมัครเข้ามาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองและต้องเสียเงินค่าสมัครสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อเข้ามาสนับสนุนพรรคการเมืองการจัดตั้งพรรคการเมืองในการปกครองระบอบประชาธิปไตยพรรคการเมืองถือเป็นสถาบันทางการเมืองที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาการเมือง การรวมตัวกันตามแนวความคิดเห็นหรือหลักการบางอย่างที่เห็นพ้องต้องกันบุคคลที่รวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมือง อาจเกิดจากอุดมการณ์หรือแนวความคิดเห็นทางการเมือง เศรษฐกิจสังคมตรงกัน หรือมีส่วนได้เสียในทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมเหมือนกัน มีฐานนะทางสังคม หรืออาชีพเดียวกันมารวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อคุ้มครองหรือส่งผลประโยชน์ของกลุ่มตน การรวมตัวกันจัดตั้งพรรคการเมืองย่อมมีการตกลงกันในหลักการบางอย่างเพื่อใช้เป็นหลักการดำเนินการของพรรคโดยเฉพาะเกี่ยวกับอุดมการณ์ของพรรค เพราะบุคคลที่เข้ามารวมตัวกันก่อตั้งพรรคการเมืองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ได้มีการบัญญัติให้เสรีภาพในการ จัดตั้งพรรคการเมืองไว้ใน มาตรา 45บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วยซึ่งจากบทบัญญัติทั้งสองมาตราจะสะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้การจัดตั้งพรรคการเมืองสามารถ กระทำได้โดยง่าย

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายการจัดตั้งพรรคการเมืองการเก็บเงินค่าสมัครสมาชิกพรรคและมีให้บุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่สมาชิกพรรคควบคุมครอบงำ หรือขึ้นำกระทบต่อการยุบพรรคและสิทธิเสรีภาพการจัดตั้งพรรคการเมืองมีปัญหาจากการศึกษาพอสรุปได้ดังนี้

1. ประเด็นปัญหาที่หนึ่งการจัดตั้งพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2560 มาตรา 9 บุคคลซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกัน และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามจำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนอาจรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท

2. ประเด็นปัญหาที่สอง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ตามมาตรา 15(15) รายได้ของพรรคการเมือง และอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองซึ่งต้องเรียกเก็บจากสมาชิกไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งร้อยบาท สมาชิกที่ไม่ได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลงจะทำให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพการจัดตั้งพรรคการเมือง

3. ประเด็นปัญหาที่สาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 28 ห้ามมิให้พรรคการเมืองยินยอมหรือกระทำการใดอันทำให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกกระทำการอันเป็นการควบคุม ครอบงำ หรือชี้นำ กิจกรรมของพรรคการเมืองในลักษณะที่ทำให้พรรคการเมืองหรือสมาชิกขาดความอิสระ ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อม

สรุปประเด็นปัญหาที่หนึ่งการจัดตั้งพรรคการเมืองมาตรา 9 บุคคลซึ่งมีอุดมการณ์ทางการเมืองในแนวทางเดียวกัน และมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามจำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคนอาจรวมกันจัดตั้งพรรคการเมือง จากการที่จัดตั้งพรรคการเมืองต้องมีสมาชิกห้าร้อยคนนั้นพรรคเล็กที่ไม่มีศักยภาพไม่มีปัจจัยพื้นฐานในการจัดตั้งพรรคการเมืองและต้องลงไปพื้นที่เพื่อหาสมาชิกพรรคเพื่อให้มาร่วมอุดมการณ์กระทำได้อย่างและผู้ร่วมอุดมการณ์เดียวกันเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องมีทุนประเดิมไม่น้อยกว่าหนึ่งล้านบาท โดยผู้ร่วมกันจัดตั้งพรรคการเมืองทุกคนต้องร่วมกันจ่ายเงินเพื่อเป็นทุนประเดิมคนละไม่น้อยกว่าหนึ่งพันบาทแต่ไม่เกินคนละห้าหมื่นบาท

ปัจจัยสำคัญคือเงินที่พรรคเล็ก ๆ ไม่สามารถจะหาได้ตามกฎหมายบัญญัติถึงแม้ในช่วงแรกอาจจะหาสมาชิกมาร่วมอุดมการณ์ได้จัดตั้งพรรคการเมืองได้แต่ก็จะพบปัญหาหลักจากนายทะเบียนรับจดทะเบียนแล้วภายในหนึ่งปีต้องมีสมาชิกเพิ่มห้าพันคนและสี่ปีหนึ่งหมื่นคนถ้าหาไม่ได้ก็สิ้นสุดสมาชิกภาพไป

สรุปประเด็นปัญหาที่สองตามมาตรา 15(15) รายได้ของพรรคการเมือง และอัตราค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองซึ่งต้องเรียกเก็บจากสมาชิกไม่น้อยกว่าปีละหนึ่งร้อยบาท สมาชิกที่ไม่ได้ชำระค่าบำรุงพรรคการเมืองต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพลงจะทำให้กระทบต่อสิทธิเสรีภาพการจัดตั้งพรรคการเมือง จะเห็นว่ารายได้ของพรรคการเมืองที่ได้มาหลังจากที่ได้ทำตามระเบียบของพรรคการเมืองแล้วจะมีเงินสนับสนุนแต่ก็ไม่เพียงพอที่จะพัฒนาพรรคการเมืองของตนเองได้ปัญหาสำคัญคือก่อนที่จะเข้า

มาเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต้องเสียเงินค่าสมัครสมาชิกพรรคการเมืองคนละหนึ่งร้อยบาทและต้องเสีย
ทุกปีซึ่งบุคคลทั่ว ๆ ไปมองว่าไม่น่าจะต้องมาเสียและเสียทุกปีเท่ากับเพิ่มภาระให้ประชาชนที่มีความ
สนใจการเมืองข้อสำคัญต้องเก็บจากสมาชิกทุกคนแล้วเมื่อยังหาสมาชิกไม่ได้หรือได้ไม่ครบก็ย่อมจะ
สิ้นสุดสภาพพรรคการเมือง

สรุปประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.2560
มาตรา28 ห้ามมิให้พรรคการเมืองยินยอมหรือกระทำการใดอันทำให้บุคคลอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกกระทำ
การอันเป็นการควบคุม ครอบงำ หรือชี้นำ กิจกรรมของพรรคการเมืองในลักษณะที่ทำให้พรรค
การเมืองหรือสมาชิกขาดความอิสระ ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือโดยทางอ้อมจะเห็นว่าในมาตรานี้
พรรคการเมืองยินยอมหรือให้คนอื่นเข้ามาร่วมขบวนการของพรรคมาเสนอแนะให้ทำโน้นทำนี้หรือ
เป็นนายทุนให้พรรคเพื่อหวังสิ่งตอบแทนจากทางพรรคร่วมวางแผนโครงการเสนอนโยบายของ
พรรคเป็นการครอบงำหรือชี้นำในกิจกรรมของพรรคการเมืองโดยที่ตนเองไม่ได้เป็นสมาชิกพรรค
การเมืองพรรคก็อาจถูกยุบได้

ข้อเสนอแนะ จากทั้งสามประเด็นการจัดตั้งพรรคการเมืองควรจะต้องจัดตั้งได้ง่ายและเป็นสิทธิ
เสรีในระบอบประชาธิปไตยและตามรัฐธรรมนูญให้สิทธิเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองไม่มีการ
ครอบงำหรือจำกัดสิทธิหรือกำหนดผูกมัดให้ประชาชนต้องทำตามยกเลิกเก็บเงินค่าสมาชิกเงินทุน
ประเดิมการจัดตั้งพรรคการเมืองการกำหนดต้องมีสมาชิกห้าร้อยคนในการจัดตั้งพรรคการเมือง
พรรคเล็ก ๆ จะอยู่ไม่ได้คนที่มียศถาบรรดาศักดิ์แต่ขาดปัจจัยก็ไม่สามารถลงสู่การเมืองได้ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า
ควรยกเลิกกฎหมายนี้