

สรุปผลการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑
และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ
ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

ของ

คณะกรรมการวิสามัญวิชาการ ตรวจสอบร่างรัฐธรรมนูญ
และร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ
สภาร่างรัฐธรรมนูญ

สรุปผลการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๔๑

๑. ประเด็นโครงสร้างของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๘ มีหลักการที่ขัดแย้งกัน กล่าวคือ

มาตรา ๒๕ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

มาตรา ๒๘ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเลขาธิการคนหนึ่งซึ่งประธานกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งและรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นตรงต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง และจะให้รองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติงานรองจากเลขาธิการก็ได้

สภาพปัญหา

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งลงมากำกับดูแล มีการแบ่งงานแต่ละด้านของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง แบ่งงานออกเป็น ๕ ด้าน ได้แก่ ด้านกิจการบริหารงานกลาง ด้านกิจการการเลือกตั้ง ด้านกิจการการมีส่วนร่วม ด้านกิจการพรรคการเมืองและออกเสียงประชามติ และด้านกิจการสืบสวนสอบสวนและวินัย) และกรรมการการเลือกตั้งชุดที่ ๒ มีการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบ ทำให้มีปัญหาการปฏิบัติงานในรูปของ “คณะกรรมการ” ไม่เป็นจริง และงานทางธุรการซึ่งควรเป็นงานของสำนักงานที่มีเลขาธิการรับผิดชอบก็ถูกกรรมการการเลือกตั้งที่ดูแลด้านกิจการนั้น ๆ ลงไปสั่งการถึงพนักงานระดับปฏิบัติการ ในแง่ของพนักงานจึงต้องรับฟังทั้งเลขาธิการ และกรรมการการเลือกตั้งที่ดูแลด้านกิจการนั้นๆ จึงทำให้เกิดความสับสนในระบบการทำงาน

ข้อเสนอแนะ

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน่วยงานธุรการคือ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับศาลรัฐธรรมนูญ ดังนี้

คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน่วยธุรการที่เป็นอิสระ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาขึ้นตรงต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินงานอื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๔ และมาตรา ๑๔๕ และพระราชบัญญัติประกอบว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา ๑๐ ซึ่งเป็นการขยายอำนาจหน้าที่ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐	พ.ร.บ.ประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วย กกต.
ม.๑๔๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ ให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม	มาตรา ๑๐ (๑) ควบคุมและดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม
ม.๑๔๕ (๑) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติ ตามกฎหมายมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง	(๒) ออกประกาศกำหนดการทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
ม.๑๔๕ (๒) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง	(๓) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
	(๔) ออกข้อกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติหน้าที่ของผู้ได้รับแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับกาเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ
	(๕) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่

	ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
(๓) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นตามกฎหมายตามมาตรา ๑๔๔ วรรคสอง	(๖) สืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
(๔) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม	(๗) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้งหรือสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่ เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด
(๕) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ	(๘) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ
	(๙) ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือสนับสนุนองค์การเอกชนในการให้การศึกษาค่าประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
	(๑๐) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา
(๖) ดำเนินการอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ	(๑๑) ดำเนินการอื่นตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอื่น หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สภาพปัญหา

การใช้อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นการใช้อำนาจทั้งทางด้านการบริหาร (การควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้ง) นิติบัญญัติ (ออกข้อกำหนด ประกาศ ระเบียบ) และ (กึ่ง) ตุลาการ (การสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด) ทำให้ขาดการตรวจสอบถ่วงดุล (Check & balance) โดยเฉพาะอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายเลือกตั้งหรือทุจริตการเลือกตั้ง จึงทำให้หลายฝ่าย โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียในการเลือกตั้ง (พรรคการเมือง นักการเมือง ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง) กล่าวอ้างว่ามีการ “ขายสำนวน” หรือ “เป่าสำนวน” หรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกระบวนการพิจารณา สืบสวนสอบสวนและวินิจฉัย หรือมีการหาประโยชน์อันมิชอบ

ข้อเสนอแนะ

ควรตัดอำนาจการวินิจฉัยชี้ขาดในมาตรา ๑๐ (๖) ออก โดยบัญญัติให้เป็นอำนาจขององค์กรศาล แต่เนื่องจากยังมีความเห็นของอนุกรรมการบางท่านเห็นว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งยังมีการกิจหลายประการในกระบวนการจัดการเลือกตั้งที่ต้องมีการวินิจฉัยชี้ขาด อาทิ การวินิจฉัยชี้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น กรณีการรายงานกิจการของพรรคการเมือง เป็นต้น จึงอาจมีการตัดเฉพาะอำนาจการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบแดง)แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น

มติที่ประชุม ให้เขียนแยกอำนาจคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในเชิงบริหารและนิติบัญญัติออกจากอำนาจในเชิงตุลาการ

๑. อำนาจเชิงบริหาร

(๑) ควบคุมและดำเนินการจัดหรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

(๒) ออกระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนดทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๒. อำนาจเชิงตุลาการ ดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดในปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง ตลอดจนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ

๓ องค์ประชุมและมติที่ประชุม

มาตรา ๘ การประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องมีกรรมการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่า สี่ในห้าของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม ในกรณีที่กรรมการการเลือกตั้งคนใดไม่อาจมาประชุมได้ให้จดแจ้งเหตุนั้นไว้ในรายงานการประชุม

การลงมติในการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ใช้คะแนนเสียงข้างมาก โดยให้ กรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งมีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมมี สิทธิออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด เว้นแต่การลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาคำวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๑๐ (๕)(๖)(๗) และ(๘) ให้ใช้คะแนนเสียงเอกฉันท์

ให้ประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการการเลือกตั้ง ไม่มาประชุม ให้กรรมการการเลือกตั้งที่มาประชุมเลือกกรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งเป็นประธานในที่ ประชุม

สภาพปัญหา

๑. การลงมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาคำวินิจฉัยตามอำนาจหน้าที่ในมาตรา ๑๐ (๕)(๖)(๗) และ(๘) เป็นอำนาจหน้าที่สำคัญในการจัดการเลือกตั้ง ตั้งแต่การแบ่งเขตเลือกตั้ง (ได้เปรียบเสียเปรียบกันได้ใน การต่อสู้ทางการเมือง) การสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และการประกาศผลการเลือกตั้ง กฎหมายจึงบัญญัติให้ต้องมีมติเป็นเอกฉันท์ หากแต่ข้อเท็จจริงกลับปรากฏว่า หากมีประเด็นการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวแม้ว่าเสียงส่วนใหญ่เกือบทั้งหมดของกรรมการการเลือกตั้งมีความเห็น โน้มเอียงไปในทางเดียวกัน หากแต่มีกรรมการท่านใด ไม่เห็นด้วยก็สามารถยับยั้งความเห็นส่วนใหญ่ นั้นได้

๒. เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับ การลงมติของที่ประชุมคณะกรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติแล้ว พบว่าพระราชบัญญัติพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ บัญญัติให้ใช้เสียงข้างมาก เว้นแต่การลงมติในการวินิจฉัยหรือให้ความเห็นชอบตามบทบัญญัติแห่งพระราช บัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มติของที่ประชุม ต้องไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

ข้อเสนอแนะ

๑. องค์ประชุมของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ต้องมีกรรมการการเลือกตั้งมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่ง หนึ่งของจำนวนกรรมการการเลือกตั้งทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

๒. มติคณะกรรมการการเลือกตั้งยกเลิกการลงมติพิเศษเกี่ยวกับการแบ่งเขตเลือกตั้ง การสืบสวน สอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาด การสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ และการประกาศผลการเลือกตั้ง โดยเห็นชอบให้ มติคณะกรรมการการเลือกตั้งทุกกรณีต้องใช้เสียงข้างมาก

๔. ประเด็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจมอบหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ปฏิบัติหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) อำนาจการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติที่กระทำภายในจังหวัดนั้น

(๒) เสนอแนะการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งต่อ คณะกรรมการการเลือกตั้ง

(๓) รวบรวมและตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติ

(๔) เสนอแนะต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อพิจารณาแต่งตั้งบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ ตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นกำหนดไว้

(๕) ปฏิบัติงานอื่นที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

หลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

สภาพปัญหา

เนื่องจากกฎหมายกำหนดโครงสร้างการบริหารงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ ๒ ระดับ คือ

(๑) ระดับชาติ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีจำนวน ๕ คน วาระ ๗ ปี

(๒) ระดับจังหวัด ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีจำนวนไม่เกิน ๕ คน (ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดและผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดกำหนดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด จังหวัดละ ๕ คน) วาระ ๔ ปี

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนจึงดูประหนึ่งว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ไม่มีก็ได้ หากคณะกรรมการการเลือกตั้งมิได้มอบอำนาจให้

ในข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดได้รับคำขอแทนเป็นประจำทุกเดือน แต่ภารกิจที่มีอยู่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้การปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดขึ้นอยู่กับตัวบุคคลที่มาดำรงตำแหน่งกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดที่จะสร้างงานขึ้นมา เว้นแต่งานในความรับผิดชอบตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นเท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

เห็นชอบกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดไว้ให้มีความชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดไว้เป็นอันมาก หากในอนาคตจะมีการกระจายอำนาจให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดในการเลือกตั้งท้องถิ่น ก็ควรจะได้มีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ไว้ให้ชัดเจน

๕. ประเด็นทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งจากหลักฐานทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรแยกเป็นรายจังหวัดไว้เป็นประจำ

ทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งให้ผู้มีส่วนได้เสียมีสิทธิตรวจสอบและขอแก้ไขให้ถูกต้องได้

สภาพปัญหา

๑. ทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ทำจากหลักฐานทะเบียนบ้านตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร ปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรอยู่ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (อายุ ๑๘ ปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคม) ของแต่ละปี ประมาณ ๔๕ ล้านคนเศษ ทำให้มีค่าใช้จ่ายที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจำเป็นต้องจ่ายให้กับกรมการปกครองปีละประมาณ ๑๓ ล้านบาทเศษ

๒. ในแต่ละปีมีการใช้ประโยชน์จากทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งน้อยมาก เนื่องจาก

(๑) การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๒๔) กำหนดให้คณะกรรมการประจำเขตเลือกตั้งเป็นผู้จัดทำ ซึ่งตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มอบให้นายทะเบียนราษฎรเป็นผู้จัดทำแทน และในทางปฏิบัติการปกครองใช้ระบบคอมพิวเตอร์จัดพิมพ์จากฐานข้อมูลที่มีอยู่แล้ว จึงทำให้การจัดทำทะเบียนรายชื่อซ้ำซ้อนกับบัญชีรายชื่อ

(๒) ในข้อเท็จจริง ไม่ปรากฏว่ามีผู้มีสิทธิเลือกตั้งใดไปขอตรวจสอบความถูกต้อง เพื่อนำไปสู่การแก้ไขฐานข้อมูลของกรมการปกครอง (ตาย ย้ายที่อยู่) ฐานข้อมูลของกรมการปกครองที่นำมาใช้พิมพ์บัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งทุกระดับจึงมาจากฐานข้อมูลของกรมการปกครองมิได้มาจากทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันแต่อย่างใด

(๓) การจัดทำทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องจัดทำไว้ทั้งจังหวัดจึงเป็นภาระในการจัดเก็บแก่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดอยู่ไม่น้อย และเมื่อไม่มีผู้ใดสนใจการจัดทำทะเบียนในระยะหลังจึงมิได้จัดทำขึ้นอีกเป็นเหตุให้บทบัญญัตินี้ไม่ได้ถูกนำมาปฏิบัติแต่อย่างใด

ข้อเสนอแนะ

เพื่อลดภาระทางการเงินและการจัดเก็บทะเบียนรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตลอดจนประโยชน์ที่เกิดจากการนำทะเบียนรายชื่อ ไปใช้น้อยมาก จึงเห็นควรยกเลิกความในมาตรานี้

๖. ประเด็นกระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่มีเหตุให้คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องสืบสวนสอบสวนเพิกหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการโดยพลัน

ในการสืบสวน สอบสวนตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องให้โอกาสผู้ร้อง ผู้ถูกคัดค้าน หรือผู้ถูกกล่าวหา มีหนังสือชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงหลักฐานรวมทั้งต้องให้โอกาสมาให้ถ้อยคำต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

การวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งให้ทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อของกรรมการการเลือกตั้งที่พิจารณาวินิจฉัยทุกคน

วิธีการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สภาพปัญหา

(๑) ระเบียบการสืบสวน สอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดเป็นหัวใจของการอำนวยความสะดวกให้แก่คู่กรณีในการเลือกตั้ง และการออกเสียงประชามติ ตลอดจนกิจการพรรคการเมือง แต่การให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดระเบียบดังกล่าวขึ้นเองโดยไม่ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติจึงทำให้ผู้มีส่วนได้เสียไม่มีโอกาสได้พิจารณา

(๒) จากอดีตที่ผ่านมามีข้อเรียกร้องจากนักการเมืองทุกระดับขอให้มีการบัญญัติกระบวนการสืบสวนสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดในรูปของกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเชื่อถือในการดำเนินการของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เนื่องจากระเบียบดังกล่าวมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยครั้งและบางครั้งผู้มีส่วนได้เสียไม่มีโอกาสรับทราบล่วงหน้า ก่อให้เกิดความสงสัยหรือมีข้อครหาต่อการกระทำของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ข้อเสนอแนะ

ให้มีการบัญญัติกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการสืบสวน สอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นอีกหมวดหนึ่งต่างหาก ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเชื่อถือในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพราะกระบวนการดังกล่าวจะเข้าสู่กระบวนการนิติบัญญัติต่างจากที่คณะกรรมการการเลือกตั้งไปกำหนดในลักษณะระเบียบภายในขึ้นมาเอง

๗. ประเด็นสถานะของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

มาตรา ๒๕ ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นหน่วยงานของรัฐมีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้กำกับดูแลของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีประธานกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด

กิจการของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พระราชบัญญัติการประกันสังคม และพระราชบัญญัติเงินทดแทน

สภาพปัญหา

ปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีการขยายอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ไปเกินกว่าเจตนารมณ์ของการจัดตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้น ก่อให้เกิดภาวะทางการเงินการคลังเป็นอย่างยิ่ง ส่งผลให้มีเม็ดเงินสำหรับนำไปใช้ในกิจกรรมหรือโครงการเพื่อการพัฒนาประชาธิปไตยน้อยมาก การเป็นหน่วยงานของรัฐทำให้สถานะของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้อยกว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญ การบำรุงขวัญกำลังใจโดยเฉพาะการได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ไม่ทัดเทียมกับข้าราชการ ทั้ง ๆ ที่ภารกิจและความรับผิดชอบไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าข้าราชการแต่ประการใด

ข้อเสนอแนะ

ให้มีสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นส่วนราชการที่เป็นหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญ มีฐานะเป็นกรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งคนหนึ่งรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นตรงต่อประธานกรรมการการเลือกตั้ง และเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๘. ประเด็นการงบประมาณ

มาตรา ๓๔ ให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนองบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของคณะกรรมการการเลือกตั้งและสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งหรือการจัดทำประชามติมากกว่างบประมาณที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับ ให้รับอุดหนุนค่าใช้จ่ายให้พอเพียงกับการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สภาพปัญหา

การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีของคณะกรรมการการเลือกตั้งต่อคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารทำให้ความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อาจสูญเสียไปได้ เนื่องจากการครอบงำผ่านกระบวนการวิธีงบประมาณ เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งทำหน้าที่จัดการเลือกตั้งให้เกิดมีฝ่ายบริหาร แต่ในขณะเดียวกันก็ต้องไปให้ฝ่ายบริหารที่มาจากจัดการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้จัดสรรงบประมาณให้กับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งในการจัดทำคำขอตั้งงบประมาณก็จะมีการต่อรอง เพื่อให้ได้ประโยชน์ทั้งสองฝ่าย

ข้อเสนอแนะ

ควรให้มีการจัดตั้งงบประมาณไว้ที่ฝ่ายนิติบัญญัติแล้วให้จัดสรรกับองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาและสภาพัฒนาเศรษฐกิจการเมือง หรือ มีฉะนั้น ให้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแยกต่างหาก จากยุทธศาสตร์ของรัฐบาล

๕. ประเด็นการแบ่งเขตเลือกตั้ง

มาตรา ๑๘ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไว้ทุกจังหวัด เพื่อให้ประชาชนได้ทราบล่วงหน้า

การแบ่งเขตเลือกตั้งตามวรรคหนึ่งจะต้องกำหนดพื้นที่ในแต่ละเขตเลือกตั้งให้ติดต่อกันและมีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งใกล้เคียงกัน โดยถือเกณฑ์ดังนี้

(๑) ในกรณีอำเภอหรือตำบลใดมีจำนวนราษฎรเพียงพอที่จะกำหนดเป็นเขตเลือกตั้งไว้ ให้กำหนดอำเภอหรือตำบลนั้นเป็นเขตเลือกตั้ง

(๒) ในกรณีที่ไม่เป็นไปตาม (๑) ให้รวมอำเภอต่าง ๆ เป็นเขตเลือกตั้ง โดยคำนึงถึงพื้นที่ที่ติดต่อกัน ความสะดวกในการคมนาคมระหว่างกัน และการเคยอยู่ในเขตเลือกตั้งเดียวกัน ถ้าการรวมอำเภอในลักษณะนี้ จะทำให้มีจำนวนประชากรมากหรือน้อยเกินไป ให้แยกหรือรวมพื้นที่ตำบลเพื่อให้ได้จำนวนประชากรพอเพียงสำหรับการเป็นเขตเลือกตั้ง แต่จะแยกหรือรวมเฉพาะเพียงบางส่วนของตำบลไม่ได้

(๓) ในกรณีที่การกำหนดพื้นที่ตามเกณฑ์ใน (๒) จะทำให้ราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนไม่ใกล้เคียงกันหรือไม่มีสภาพเป็นชุมชนเดียวกัน ให้ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งตามสภาพของชุมชนที่ราษฎรมีการติดต่อกันเป็นประจำในลักษณะที่เป็นชุมชนเดียวกัน หรือใกล้เคียงกันและสามารถเดินทางติดต่อกันได้โดยสะดวก โดยจะต้องทำให้ราษฎรของแต่ละชุมชนในเขตเลือกตั้งแต่ละแห่งมีจำนวนใกล้เคียงกันมากที่สุด

เมื่อได้ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดการแบ่งเขตเลือกตั้ง ทั้งนี้ การเปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้งให้กระทำได้เฉพาะเมื่อต้องมีการรวมเขตเลือกตั้ง หรือเพิ่มเขตเลือกตั้งใหม่เพื่อให้เป็นไปตามเกณฑ์ในวรรคสอง

ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดเขตเลือกตั้งในคราวนั้น โดยถือเขตเลือกตั้งที่มีการประกาศกำหนดไว้ในมาตรานี้ เว้นแต่มีกรณีจำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงเขตเลือกตั้งตามวรรคสาม

สภาพปัญหา

๑. การดำเนินการแบ่งเขตที่กฎหมายบัญญัติไว้คำนึงประชากรให้มีจำนวนใกล้เคียงกันมากเกินไป หรือเคร่งครัดในการใช้หลักคณิตศาสตร์มากเกินไป ปรากฏว่ามีบางเขตปกครอง (อำเภอหรือกิ่งอำเภอ) ถูกแบ่งไปอยู่ในหลายเขตเลือกตั้ง (๒-๓เขตเลือกตั้ง)

๒. การเปลี่ยนแปลงการแบ่งเขตในการเลือกตั้งทั่วไปไม่สามารถกระทำได้ทุกจังหวัด ยกเว้นกรณีรวมเขตหรือเพิ่มเขต (มีประชากรเปลี่ยนแปลง) ทำให้ในบางจังหวัดแม้ว่าการแบ่งเขตไว้เดิมไม่เหมาะสมก็ไม่สามารถเปลี่ยนแปลงได้

ข้อเสนอแนะ

๑. การแบ่งเขตเลือกตั้งควรยึดเขตปกครอง(อำเภอ/กิ่งอำเภอ) เป็นหลัก เพื่อความสะดวกในการอำนวยความสะดวกและประโยชน์ดูแลทุกข์สุขของประชาชน ตลอดจนการบริหารจัดการเลือกตั้ง ยกเว้นในเขตปกครองของเมืองหลวงที่อาจใช้ชุมชนเป็นหลัก เนื่องจากมีความหนาแน่นของประชากร

๒. คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจพิจารณาเปลี่ยนแปลงการแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ได้เฉพาะกรณีมีการเลือกตั้งทั่วไปเท่านั้น

อนึ่งการจะแบ่งเขตในลักษณะใดให้ยึดหลักการกำหนดจำนวนและวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของคณะกรรมการการเลือกตั้งรัฐธรรมนูญเป็นหลัก

๑๐. ประเด็นอื่น ๆ

นอกจากนี้ คณะกรรมการได้ร่วมกันศึกษาประเด็นเกี่ยวกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยใช้เอกสารการวิจัยส่วนบุคคลของวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร เรื่อง ระบบการเลือกตั้งเปรียบเทียบ : กรณีศึกษา ราชอาณาจักรกัมพูชา ญี่ปุ่น มาเลเซีย สาธารณรัฐอินเดีย เครือรัฐออสเตรเลีย และไทย โดยนายสมชาติ เจศรีชัย พบว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งประเทศต่าง ๆ มีความแตกต่างกันดังนี้

หัวข้อ	กัมพูชา	ญี่ปุ่น	มาเลเซีย	อินเดีย	ออสเตรเลีย	ไทย
องค์กร	คณะกรรมการการเลือกตั้ง มี ๓ ระดับ - ระดับชาติ - ระดับจังหวัด - ระดับท้องถิ่น	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง	คณะกรรมการการเลือกตั้ง
องค์ประกอบ	- ผู้ทรงคุณวุฒิ ๒ คน - ประชาชน 2๒คน - ข้าราชการ 2๒คน	- ประธาน กรรมการ 4๔คน แต่งตั้งโดย นายกรัฐมนตรี	- ประธาน กรรมการ -รอง ประธาน กรรมการ -สมาชิก ๓	- ประธาน กรรมการ ๒ คน มาจากการสรรหาโดย	- ประธาน กรรมการ 1 คน - สมาชิกสมทบ	- ประธาน กรรมการ ๔ คน มาจากการสรรหาโดย

	-ตัวแทน พรรคการเมืองที่มี สมาชิกใน สภา	มนตรี	คน	ประธานาธิบดี		วุฒิสภา
วาระ การดำรง ตำแหน่ง	๕ ปี	๓ ปี	อายุ ๖๕ ปี	๖ ปี	๗ ปี กลับมา ดำรง ตำแหน่งได้ อีก	๗ ปี ดำรง ตำแหน่งได้ วาระเดียว
อำนาจหน้าที่	๑. แต่งตั้ง คณะ กรรมการ การเลือกตั้ง ประจำ จังหวัด/เทศ บาล และ ชุมชน ๒. ออกกฎ ระเบียบการ ดำเนินงาน ๓. กำหนด ปริมาณพล ของสถานที่ เลือกตั้ง ๔. การ กำหนด สถานที่ลง ทะเบียน เลือกตั้งและ หน่วยเลือก ตั้ง ๕. จัดหา และแจกจ่าย	ควบคุม กำกับ การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้ แทนราษฎร สมาชิกวุฒิ สภา และ การเลือกตั้ง องค์กรส่วน ท้องถิ่นทั้ง หมด	๑. จัดการการ เลือกตั้งทั้ง ระดับสห พันธ์และ ระดับรัฐ ๒. เตรียมและ จัดบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง ๓. ตรวจสอบ ความเรียบร้อย ของเขต เลือกตั้งทุก ๆ ๘ ปี ๔. ตรวจสอบเขต พื้นที่เลือกตั้ง อันเนื่องจาก ประชากร เปลี่ยนแปลง ๕. ออก ระเบียบการ ดำเนินการ	๑. จัดเตรียม และปรับปรุง ทะเบียนรายชื่อ ผู้มีสิทธิ เลือกตั้ง ๒. ตรวจสอบ และควบคุม ดูแลผู้สมัคร รับเลือกตั้ง ๓. รับจด ทะเบียน พรรคการเมือง ๔. ตรวจสอบ การหาเสียง เลือกตั้งและ แหล่งเงินทุน ของผู้สมัคร ลงเลือกตั้ง ๕. อำนาจ ความสะดวก ให้กับสื่อ มวลชน ๖. จัดหา	๑. จัดการ เลือกตั้ง สมาชิกรัฐ สภาและที่มี ใช้สมาชิกรัฐ สภา ๒. จัดทำ บัญชีรายชื่อผู้ มีสิทธิเลือก ตั้ง ๓. ให้ ความรู้และ การศึกษา ๔. จัดทำ ทะเบียน และ สนับสนุน เงินทุนแก่ พรรคการเมือง ๕. ช่วยเหลือใน การกำหนด แนวทางการ จัดการเลือก ตั้งให้กับรัฐ เขตปกครอง	๑. จัดการ เลือกตั้ง ส.ส. ส.ว. สมาชิก สภาท้องถิ่นผู้ บริหารท้องถิ่น และการเมือง ออกเสียง ประชามติ ๒. ออกระเบียบ ข้อกำหนด ๓. แบ่งเขต เลือกตั้ง ๔. สืบสวน สอบสวนหา ข้อเท็จจริง และวินิจฉัยชี้ ขาด ๕. สั่งให้มีการ เลือกตั้งใหม่ ๖. ประกาศผล การเลือกตั้ง ๗. ให้ความรู้ และการศึกษา แก่ประชาชน

	วัสดุ อุปกรณ์ที่ ใช้ในการ เลือกตั้ง ๖. ตรวจสอบ และ ปรับปรุง บัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิลง คะแนนให้ เป็นปัจจุบัน			สถานที่ตั้ง ของหน่วย เลือกตั้ง ๗. คู่มือการ นับคะแนน และประกาศ ผลการเลือก ตั้ง	และท้องถิ่น	๘. แต่งตั้ง บุคคล คณะ บุคคล หรือ องค์การเอก ชนปฏิบัติงาน
--	---	--	--	---	-------------	--

.....

สรุปผลการศึกษาพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑

๑. ประเด็นการจัดตั้งพรรคการเมือง

มาตรา ๒๕ ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนจัดตั้งพรรคการเมือง พรรคการเมืองต้องดำเนินการให้มีสมาชิกตั้งแต่ห้าพันคนขึ้นไปซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนประกาศกำหนดและมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา

สภาพปัญหา

๑. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ต้องการให้ชนชาวไทยมีการรวมตัวกันจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองได้ง่าย แต่เมื่อมีการจดทะเบียนจัดตั้งแล้ว กฎหมายพรรคการเมืองยังกำหนดขั้นตอนการหาสมาชิกพรรคและจัดตั้งสาขาพรรคการเมืองเป็นเงื่อนไขบังคับไว้ด้วย ทำให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งมีพัฒนาการที่ไม่เป็นไปตามธรรมชาติ และต้องถูกยุบไปเมื่อไม่สามารถดำเนินการตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ได้

๒. ในทางปฏิบัติเป็นเรื่องซับซ้อน เพราะหากพรรคจดทะเบียนจัดตั้งและส่งผู้สมัครแล้ว (ครบ 90 วัน) แต่ใน 180 วันหาสมาชิกไม่ครบ 5000 คนหรือจัดตั้งสาขาพรรคได้ไม่ครบก็จะต้องถูกยุบพรรคไป หากสมาชิกพรรคการเมืองพรรคนั้น ไปสมัครรับเลือกตั้งแล้วได้รับการเลือกตั้งก็ต้องไปหาพรรคการเมืองใหม่ ซึ่งก็จะไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง

ข้อเสนอแนะ

ควรยกเลิกมาตราดังกล่าว หรือไม่นำอากรณื่อดังกล่าวมาเป็นเหตุให้มีการยุบพรรคการเมือง ในทางตรงข้ามควรมีมาตรการในการส่งเสริมสนับสนุนให้พรรคการเมืองที่จดทะเบียนจัดตั้งใหม่มีโอกาสเติบโต และนำเสนอข้อบัญญัติที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน หากนโยบายของพรรคและการทำงานของคณะกรรมการบริหารพรรคไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชนพรรคการเมืองนั้นก็จะเป็นที่นิยมของประชาชน และจะต้องยุบเลิกตัวเองไปในที่สุด

๒. ประเด็นสมาชิกพรรคการเมือง

มาตรา ๓๔ หัวหน้าพรรคการเมืองต้องจัดทำทะเบียนสมาชิกให้ตรงตามความเป็นจริงเก็บรักษาไว้ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง และพร้อมที่จะให้นายทะเบียนหรือผู้ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายตรวจสอบได้

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งจำนวนสมาชิกที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาพร้อมด้วยรายชื่อ อาชีพ และที่อยู่ของสมาชิกดังกล่าวตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดให้นายทะเบียนทราบ ภายในเดือนมกราคมของทุกปี

ถ้าหัวหน้าพรรคการเมืองไม่เจ้ียงนายทะเบียนภายในระยะเวลาตามวรรคสองให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองเจ้ียงภายในระยะเวลาที่กำหนด

ทะเบียนสมาชิกให้เป็นไปตามแบบที่นายทะเบียนกำหนด

สภาพปัญหา

๑. เดิมกฎหมายมิได้มีการกำหนดว่าผู้ที่จะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองสามารถเป็นสมาชิกได้กี่พรรค ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน

๒. ไม่มีการกำหนดกระบวนการและเอกสารหลักฐานการสมัครเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองไว้ อย่างชัดเจน ทำให้การตรวจสอบ เพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมือง อาทิ การสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความยุ่งยาก และทำให้การวินิจฉัยสิทธิการสมัครรับเลือกตั้งของศาลมีปัญหาใน ข้อเท็จจริง ซึ่งก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองในอดีตที่ผ่านมา

๓. การเป็นสมาชิกพรรคมิได้เกิดจากความเห็นพ้องในอุดมการณ์ทางการเมืองจึงเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรค การเข้าร่วมกิจกรรมในฐานะสมาชิกพรรคอย่างเอากานเอการ(active member)จึง ไม่อาจเกิดขึ้นได้ ส่งผลให้การดำเนินกิจการทางการเมืองทั้งหลายของพรรคการเมืองขึ้นอยู่กับชนชั้นนำ(Elite)ของพรรคเพียงไม่กี่คน พรรคการเมืองจึงขาดสภาพการเป็นพรรคมวลชน

ข้อเสนอแนะ

๑. บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองให้บุคคลที่มีสัญชาติไทยมีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้เพียงพรรคเดียว

๒. ให้พรรคการเมืองกำหนดขั้นตอนและเอกสารหลักฐาน ในการสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองไว้ในข้อบังคับพรรค เป็นหน้าที่ของพรรคการเมืองที่ต้องตรวจสอบสถานภาพการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเพื่อป้องกันความซ้ำซ้อน และสมาชิกภาพจะมีผลสมบูรณ์เมื่อคณะกรรมการบริหารพรรครับรองแล้ว

๓. ให้พรรคการเมืองบันทึกข้อมูลของสมาชิกพรรคและออกบัตรประจำตัวสมาชิกพรรคให้กับผู้ที่สมัครเป็นสมาชิกและผ่านการรับรองจากคณะกรรมการบริหารพรรคแล้ว

๔. การบันทึกข้อมูลของสมาชิกพรรคให้บันทึกลงในฐานข้อมูลระบบดิจิทัล (Digital file) ที่เชื่อมโยงฐานข้อมูลไปยังสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

๕. พรรคการเมืองจะต้องบันทึกการเปลี่ยนทะเบียนสมาชิกพรรคภายใน ๗ วันนับแต่วันที่รับ องค์การเข้าเป็นสมาชิกพรรคหรือรับทราบการลาออกจากสมาชิกพรรคการเมือง

๓. ประเด็นการจัดทำรายงานกิจการของพรรคการเมือง

มาตรา ๓๕ ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินที่ผ่านมาให้ถูกต้องตามความเป็นจริงตามวิธีการที่นายทะเบียนกำหนดและเจ้ียงให้นายทะเบียนทราบภายในเดือนมีนาคมของทุกปีเพื่อประกาศให้สาธารณชนทราบ เว้นแต่พรรคการเมืองที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ถึงเก้าสิบวันนับจนถึงวันสิ้นปีปฏิทิน

สภาพปัญหา

๑. การกำหนดให้พรรคการเมืองต้องรายงานกิจการในรอบปีที่ผ่านมามีต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปเป็นเรื่องที่ดี แต่การกำหนดให้พรรคการเมืองถูกขยุบเลิกพรรคได้หากมิได้ดำเนินการรายงานกิจการของพรรคจะเป็นเรื่องรุนแรงเกินไป เพราะพรรคการเมืองควรเป็นสถาบันควรดำเนินการเช่นเดียวกับนิติบุคคลอื่น อาทิ ห้างหุ้นส่วนจำกัด หรือบริษัทจำกัดที่หากกรรมการบริษัทมิได้ดำเนินการตามกฎหมาย กรรมการบริหารซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาควรต้องได้รับการลงโทษ แล้วหาบุคคลคนใหม่มาบริหารกิจการแทน

๒. การกำหนดระยะเวลาการรายงานกิจการของพรรคการเมือง ในรอบปีปฏิทินภายในเดือนมีนาคม อาจเป็นปัญหาสำหรับพรรคการเมืองที่มีการจัดตั้งจัดตั้งขึ้นใหม่ หรือพรรคการเมืองที่มีปัญหาการบริหารงานภายใน เนื่องจากระยะเวลาค่อนข้างสั้น

ข้อเสนอแนะ

๑. ควรกำหนดระยะเวลาการรายงานกิจการของพรรคการเมืองอย่างน้อย 180 วันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน เพื่อให้พรรคการเมืองที่จัดตั้งจัดตั้งใหม่และ/หรือยังอยู่ในระยะการพัฒนาระบบการบริหารงานสามารถดำเนินการได้

๒. ไม่ควรนำเอากรณีการไม่รายงานกิจการภายในกำหนดระยะเวลามาเป็นเหตุแห่งการขยุบเลิกพรรคการเมือง แต่ควรลงโทษกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ไม่สามารถบริหารกิจการของพรรคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๔. ประเด็นการเข้าร่วมสนับสนุนสมาชิกวุฒิสภาของพรรคการเมือง

มาตรา ๓๖ ห้ามมิให้พรรคการเมืองช่วยเหลือหรือสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

สภาพปัญหา

๑. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภากำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งทำได้เพียงการแนะนำตัว ไม่สามารถหาเสียงได้ จึงทำให้ผู้สมัครหลายคนไปอาศัยฐานเสียงของนักการเมืองระดับชาติ หรือระดับท้องถิ่นแทนการหาเสียงโดยตรง

๒. ในร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ปี ๒๕๕๐ บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากการสรรหาแทนการเลือกตั้ง จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติความในมาตรานี้ไว้

ข้อเสนอแนะ

ควรยกเลิกบทบัญญัติดังกล่าวเพราะในทางปฏิบัติสมาชิกวุฒิสภาก็คือนักการเมือง เนื่องจากเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของภาคการเมืองหรือสถาบันการเมือง คือ รัฐสภา

๕. ประเด็นการจัดทำบัญชีแสดงทรัพย์สินของกรรมการบริหารพรรคการเมือง

มาตรา ๔๒ ให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมืองและกรรมการสาขาพรรคการเมือง มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อนายทะเบียนภายในสามสิบวันนับแต่วันที่เข้าดำรงตำแหน่งและภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง

บัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่ง ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะตามกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลนั้นอาจส่งสำเนาบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน และหนี้สินที่ยื่นไว้ตามกฎหมายอื่นนั้นต่อนายทะเบียนแทนก็ได้

สภาพปัญหา

๑. โดยข้อเท็จจริงการทำงานของสาขาพรรคส่วนใหญ่ประธานสาขา และเหรียญกษาปณ์ของสาขาพรรคจะมีบทบาทโดยตรง

๒. การกำหนดให้กรรมการบริหารสาขาพรรคทุกคนต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน ไม่ค่อยมีประโยชน์ เพราะสาขาพรรคส่วนใหญ่ไม่มีบทบาทต่อการดำเนินโครงการที่มีผลประโยชน์ต่อรัฐ ส่วนมากกรรมการสาขาพรรคมักจะต้องจ่ายเงินส่วนตัวเป็นส่วนใหญ่ ไม่ค่อยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานใหญ่

๓. การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินของกรรมการสาขาพรรคภายในสามสิบวันหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ส่วนใหญ่แล้วบุคคลเหล่านี้อยู่ในต่างจังหวัด ขาดความรู้และมักปล่อยปละละเลย จึงไม่ค่อยมีกรรมการบริหารสาขาท่านใดสนใจ เพราะคิดว่าตนเองพ้นจากตำแหน่งแล้ว เมื่อกฎหมายกำหนดโทษทางอาญากรณีไม่แจ้งบัญชีรายการแสดงทรัพย์สินฯ จึงทำให้ต้องถูกลงโทษอย่างน่าเห็นใจ

ข้อเสนอแนะ

ควรให้ประธานสาขาพรรค และเหรียญกษาปณ์ของสาขาพรรคเท่านั้นที่ต้องมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ

๖. ประเด็นการควบคุมค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง

มาตรา ๔๓ เมื่อได้มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองต้องควบคุมพรรคการเมืองไม่ให้ใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นเกินวงเงินที่นายทะเบียนกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และควบคุมไม่ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองใช้จ่ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งเกินวงเงินตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา

สภาพปัญหา

ความในมาตรานี้ขัดกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๔๑ ที่กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือกับหัวหน้าพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง เพื่อกำหนดวงเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งมิใช่กำหนดให้นายทะเบียนกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ข้อเสนอแนะ

ควรยกเลิกบทบัญญัติในมาตรานี้เพราะบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภากำหนดไว้แล้ว

๓. ประเด็นการจัดสรรเงินกองทุนสนับสนุนกิจการของพรรคการเมือง

มาตรา ๕๔ ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองให้จัดสรรให้เป็นรายปีตามโครงการและแผนงานในการดำเนินกิจการของแต่ละพรรคการเมืองที่ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด โดยให้คำนึงถึงจำนวนสมาชิกซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง จำนวนคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่พรรคการเมืองได้รับในการเลือกตั้งทั่วไปครั้งหลังสุด จำนวนสมาชิกของพรรคการเมือง และจำนวนสาขาพรรคตามลำดับ

มาตรา ๕๕ ให้พรรคการเมืองใช้จ่ายเงินสนับสนุนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของเงินสนับสนุนที่พรรคการเมืองได้รับเพื่อการบริหารพรรคการเมืองและสาขาพรรคการเมือง การหาสมาชิกเพิ่ม การใช้จ่ายในการเลือกตั้ง และการให้ความรู้ทางการเมืองแก่สมาชิกและประชาชนทั่วไป

สภาพปัญหา

การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้พรรคการเมืองมีการ “ปั้นแต่ง” จำนวนสมาชิกของพรรคการเมืองขึ้น เพื่อให้มีจำนวนสมาชิกมาก ๆ โดยไม่กระบวนกรสรรหาสมาชิกอย่างถูกต้อง ส่งผลให้เกิดความซ้ำซ้อนของสมาชิกพรรคการเมืองในแต่ละพรรคการเมืองขึ้น มีการคำนวณเงินกองทุนให้กับพรรคการเมืองจากหลักเกณฑ์ดังกล่าว โดยที่พรรคการเมืองพยายามทำตาม โครงการที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่เกิดประสิทธิภาพในทางปฏิบัติ หรือการใช้จ่ายเงินไม่คุ้มค่า จึงทำให้เกิดสภาวะของการตั้งพรรคการเมืองขึ้นมาเพื่อขอรับการสนับสนุนเงินจากกองทุน หรือการสนับสนุนเงินให้กับกิจกรรมตามโครงการไม่ได้ตรงกับวัตถุประสงค์ของกองทุน การติดตามการใช้จ่ายเงินทำได้ยาก เพราะให้เงินสนับสนุนกับพรรคการเมืองที่สำนักงานใหญ่มากกว่าให้สาขาพรรคโดยตรง

ข้อเสนอแนะ

๑. ควรกำหนดเกณฑ์การจัดสรรใหม่ โดยอาจกำหนดจากการจัดทำแผนงานในลักษณะยึดผลสัมฤทธิ์ (RBM : Result based Management) เป็นหลัก (ไม่ต้องกำหนดเพดานเงินของแต่ละพรรคการเมืองเป็นหลักตั้งเช่นเดิม)

๒. ให้สาขาพรรคการเมือง ซึ่งเป็นกลไกที่สำคัญของพรรคในพื้นที่เป็นหลักเป็นผู้ทำโครงการ เสนอผ่านสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดผลดีมีดังนี้

- ๒.๑ ส่งเสริมให้พรรคการเมืองสนใจจัดตั้งสาขาพรรคในแต่ละจังหวัด
- ๒.๒ สาขาพรรคเป็นฐานทางการเมืองให้กับพรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง
- ๒.๓ สามารถจัดสรรเงินได้ตรงกับความต้องการในแต่ละพื้นที่
- ๒.๔ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดทำหน้าที่ส่งเสริมสาขาพรรคได้

๘. ประเด็นการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินกองทุนของพรรคการเมือง

มาตรา ๖๒ พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

สภาพปัญหา

๑. การจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ส่วนใหญ่พรรคขนาดกลางและขนาดเล็กไม่สามารถดำเนินการได้ทันเนื่องจากขาดข้อจำกัดเกี่ยวกับบุคลากรที่มาดำเนินการ
๒. มีการยุบพรรคเพราะเหตุที่พรรคการเมืองไม่สามารถจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงและยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ทันภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป ซึ่งหากเกิดกรณีดังกล่าวควรลงโทษกรรมการบริหารพรรคมากกว่าการยุบพรรคเพื่อให้พรรคเป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง และการยุบพรรคในกรณีนี้ก็ไม่ค่อยเกิดประโยชน์มาก เพราะสามารถจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ในชื่อเดิมได้

ข้อเสนอแนะ

ขยายระยะเวลาการจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินออกไปจากภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไปเป็น “ภายใน 180 วันนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน”

๙. ประเด็นการเลิกหรือยุบพรรคการเมือง

มาตรา ๖๕ พรรคการเมืองย่อมเลิกหรือยุบด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

- (๑) มีเหตุต้องเลิกตามข้อบังคับพรรคการเมือง
- (๒) มีจำนวนสมาชิกเหลือไม่ถึงสิบห้าคน
- (๓) มีการยุบพรรคการเมืองไปพร้อมกับพรรคการเมืองอื่นตามหมวด ๕
- (๔) มีคำสั่งศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมือง
- (๕) ไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ หรือมาตรา ๖๒

เมื่อปรากฏค่อนายทะเบียนว่าพรรคการเมืองใดมีเหตุตามที่ระบุไว้ใน(๑)(๒)(๓) หรือ(๕) ให้นายทะเบียนยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ความปรากฏค่อนายทะเบียน เมื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่าเหตุดังกล่าวเกิดขึ้นกับพรรคการเมืองตามคำร้องของนายทะเบียน ให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคการเมืองใดแล้ว ให้นายทะเบียนประกาศคำสั่งยุบพรรคการเมืองนั้นในราชกิจจานุเบกษา

สภาพปัญหา

การยุบเลิกพรรคการเมืองตามอนุมาตรา ๕ เป็นกรณีที่ได้กล่าวมาแล้วในประเด็นที่ ๓ และ ๘ ซึ่งข้อเท็จจริงที่ปรากฏส่วนใหญ่พรรคที่ถูกยุบมักจะเป็นพรรคขนาดกลาง และพรรคขนาดเล็ก ซึ่งยังมีข้อจำกัดในการบริหารจัดการภายในพรรคที่ยังด้อยประสิทธิภาพ และขาดแรงจูงใจจากบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเข้าไปทำงานให้พรรคการเมืองดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

ควรปรับปรุงมาตราดังกล่าว โดยไม่กำหนดให้ถึงกับต้องยุบพรรคการเมืองด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น แต่ต้องลงโทษกรรมการบริหารพรรค เพื่อให้โอกาสพรรคการเมืองมีการพัฒนาไปสู่การเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งต่อไปในอนาคต

๑๐. ประเด็นการรวมพรรคการเมือง

มาตรา ๘๑ การรวมพรรคการเมืองอาจเป็นการรวมกันเพื่อจัดตั้งเป็นพรรคการเมืองใหม่ หรืออาจเป็นการรวมเข้าเป็นพรรคเดียวกับอีกพรรคการเมืองที่เป็นหลักก็ได้

สภาพปัญหา

มีการรวมพรรคการเมืองภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปทำให้เจตนารมณ์ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งบิดเบือนทำให้เกิดระบบเผด็จการทางรัฐสภา

ข้อเสนอแนะ

ควรบัญญัติห้ามมิให้มีการ(ควบ)รวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อป้องกันมิให้เกิดสภาวะ “เผด็จการทางสภา” เหมือนในอดีต เพราะจะทำให้สภาเสียสมดุล เนื่องจากขาดพลังในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร

๑๑. ประเด็นการเสริมสร้างให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็ง

สภาพปัญหา

กฎหมายพรรคการเมืองส่วนใหญ่เน้นการควบคุมกำกับ (Controlling) การดำเนินกิจการของพรรคการเมืองมากกว่าการส่งเสริม(Promotion) ทำให้พรรคการเมืองต้องทำตามกรอบของกฎหมาย มากกว่าการส่งเสริมการริเริ่มกระทำสิ่งใหม่ ๆ เพื่อเสริมสร้างให้เกิดเสถียรภาพทางการเมือง มิฉะนั้นพรรคการเมืองอาจได้รับโทษถึงขั้นถูกยุบพรรคการเมือง แม้ว่าการยุบพรรคการเมืองคณะกรรมการการเลือกตั้งจะไม่มี

อำนาจโดยตรง ต้องส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดการยุบพรรคการเมืองไว้ในมาตรา ๖๓ ความว่า

“มาตรา ๖๓ บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้รู้เห็นการกระทำดังกล่าวย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้”

ข้อเสนอแนะ

๑. กำหนดบทบาทและหน้าที่ความรับผิดชอบของกรรมการบริหารพรรคที่เป็นตำแหน่ง อาทิ หัวหน้าพรรค เลขานุการพรรค เหรัญญิกพรรค โฆษกพรรค ให้ชัดเจน
๒. จัดทำมาตรฐานการบริหารพรรคการเมือง มาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง และสาขาพรรคการเมือง
 ๓. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผ่านพรรคการเมืองในด้านต่าง ๆ อาทิ
 - ๓.๑ การช่วยรณรงค์การเลือกตั้งของพรรคการเมืองที่ตนเองขึ้นชื้อบ
 - ๓.๒ การเข้าร่วมศึกษาอบรมทางการเมือง
 - ๓.๓ การบริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมือง (ผ่านสาขาพรรคการเมือง)
 - ๓.๔ การอาสาลงสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั้งระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยผ่านกระบวนการสรรหาของชุมชนหรือมวลชนสมาชิกของพรรคการเมือง