

วิวัฒนาการพรรคการเมืองของไทย

วิวัฒนาการพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑

(บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, ๒๕๕๕)

เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แล้ว ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๒๓ ให้ดำเนินการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองให้แล้วเสร็จภายใน ๒๔๐ วัน โดยรัฐธรรมนูญกำหนดเป็นกรอบกว้างๆ ไว้ว่า ในพระราชบัญญัติที่จะมีการยกร่างขึ้นใหม่นั้นจะต้องมีประเด็นสำคัญๆ ประเด็นใดบ้าง ซึ่งนับได้ว่าเป็นระยะเวลาที่ค่อนข้างจำกัด เพราะมีกฎหมายที่ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จพร้อมๆ กันหลายฉบับ ทำให้การกำหนดรายละเอียดในบางเรื่องขาดตกบกพร่องไป จนกลายเป็นจุดอ่อนของระบบพรรคการเมืองตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวในที่สุด

๑. หลักเกณฑ์สำคัญของกฎหมาย

ประเด็นที่เป็นหลักเกณฑ์ใหม่ๆ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้แก่ การให้คำจำกัดความของคำว่า ‘พรรคการเมือง’ แต่เป็นการกำหนดเฉพาะในแง่ของรูปแบบ โดยกำหนดในมาตรา ๔ ว่า ‘พรรคการเมือง’ หมายความว่า พรรคการเมืองที่คณะบุคคลรวมกันจัดตั้ง โดยได้รับการจัดแจ้งการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งจะเห็นได้ว่ามิได้มีการกำหนดลักษณะเชิงเนื้อหาของพรรคการเมืองไว้ สำหรับการจัดตั้งพรรคการเมืองกฎหมายกำหนดให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองง่ายขึ้นกว่าเดิม กล่าวคือกลุ่มบุคคลเพียง ๑๕ คนก็สามารถรวมตัวกันขอจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองได้ (มาตรา ๘) แต่มาตรา ๒๙ กำหนดต่อไปว่า ภายใน ๑๘๐ วันจะต้องดำเนินการให้มีสมาชิก ๕,๐๐๐ คน โดยสมาชิกดังกล่าวมีการกระจายกันอยู่ตามภาคและจังหวัดที่นายทะเบียนกำหนด และมีสาขาพรรคอย่างน้อยภาคละ ๑ สาขา

มาตรา ๔๗ กำหนดให้การบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองสามารถหักเป็นค่าลดหย่อนตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากรได้ มาตรา ๕๖ กำหนดให้มีกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง และจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองตามมาตรา ๕๘ พรรคการเมืองตามกฎหมายนี้ดูเหมือนจะมีเสถียรภาพมากขึ้น เนื่องจากการยุบพรรคมีการกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ แต่ปรากฏว่าเหตุแห่งการยุบพรรคบางเรื่อง เช่น การไม่ส่งรายงานการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินแก่นายทะเบียนพรรคการเมืองภายในระยะเวลาที่กำหนด ก็เป็นสาเหตุให้ยุบพรรคได้ ตามมาตรา ๓๕ ประกอบกับมาตรา ๖๕ (๕)

เป็นที่น่าสังเกตว่า แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๗ วรรคสอง จะกำหนดว่า การจัดองค์กรภายใน การดำเนินกิจการและข้อบังคับของพรรคการเมือง ต้องสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข แต่กฎหมายพรรคการเมืองมิได้มีการกำหนดในรายละเอียดเพื่อทำให้หลักการตามรัฐธรรมนูญในข้อนี้เป็นจริงในทางปฏิบัติขึ้นมาได้ ในส่วนที่ได้รับความสนใจเป็นพิเศษกลับเป็นกรณีการสนับสนุนทางการเงินแก่พรรคการเมือง (มาตรา ๕๖ - ๖๔)

