

|                           |  |
|---------------------------|--|
| สารนิพนธ์เรื่อง           | ปัญหากฎหมายการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองไทย       |
| คำสำคัญ                   | การกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง/บริจาค/พรรคการเมือง |
| นักศึกษา                  | ศุภชัย บุญฤทธิ์                                  |
| อาจารย์ที่ปรึกษาสารนิพนธ์ | รองศาสตราจารย์ ภัฏฐิญา สิริบรรพิตพัฒน์           |
| หลักสูตร                  | นิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน          |
| คณะ                       | นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม                    |
| พ.ศ.                      | 2564   |

### บทคัดย่อ

สารนิพนธ์เล่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาปัญหากฎหมายการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองไทย จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยที่ 5/2563 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่ มีใจความว่า “ปัญหาประการที่สองมีว่า พรรคการเมืองสามารถกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้หรือไม่ การกู้ยืมเงินเป็นการบริจาคตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ได้หรือไม่ เห็นว่า การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมือง ต้องอาศัยรายได้ของพรรคการเมืองจากแหล่งที่มาที่กฎหมายกำหนดแหล่งที่มาไว้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 62 ดังนั้นเงินส่วนใดที่พรรคการเมืองนำมาใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ซึ่งมีได้มีแหล่งที่มาและวิธีการตามที่กฎหมายระบุไว้ ย่อมถือว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติมาตรา 62 ถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มิได้บัญญัติห้ามการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองไว้โดยชัดเจน แต่ก็ไม่ได้รับรองว่าให้กระทำได้ ประกอบกับพรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน และเงินที่กู้ยืมมิได้เป็นรายได้แต่เป็นรายรับและเป็นเงินทางการเมือง การดำเนินการเกี่ยวกับการได้มาและการใช้จ่ายเงินเพื่อดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ และกำกับให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินการโดยอิสระ ไม่ถูกรอปรงหรือชี้นำโดยบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใด โดยอาศัยการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแล้วการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองจึงต้องสอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง..”

จากบทความตอนหนึ่งของคำวินิจฉัย พบว่าการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองในประเทศไทย ไม่ได้ได้รับการรับรองโดยกฎหมาย แต่เมื่อเป็นคดีความก็มีการตีความว่าเงินกู้ดังกล่าวเป็นเงินบริจาค และอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 66 เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศต่าง ๆ อาทิ สหรัฐอเมริกา การกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่กฎหมายอนุญาต โดยพรรคการเมืองมีหน้าที่ต้องใช้คืนในกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนด หากไม่มีการใช้คืนจะถูกคิดเงินสนับสนุนทางการเมือง ซึ่งจะต้องถูกจำกัดปริมาณเงินภายใต้วงจำกัดการสนับสนุนทางการเมือง ผลของการฝ่าฝืนกฎหมายการบริจาคจากคำพิพากษาข้างต้น มาตรา 66 วรรคสอง เป็นการกู้ยืมเงินที่หลีกเลี่ยงการรับบริจาคตามมาตรา 66 เป็นการที่พรรคคอนาคติใหม่ รับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามที่บัญญัติในมาตรา 72 มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการ ฝ่าฝืนมาตรา 72 จึงสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสอง กรณีดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญ พิพากษา สหประชาชาติรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคคอนาคติใหม่ที่ดำรงตำแหน่ง อยู่ในวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคคอนาคติใหม่มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งยุบพรรคตามมาตรา 92 วรรคสอง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่คำสั่งให้ยุบพรรคตามมาตรา 94 วรรคสอง ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับคดีฝ่าฝืนวงจำกัดการสนับสนุนทางการเมือง ในสหรัฐอเมริกาพบว่า ศาลพิพากษาให้รับโทษปรับแต่เพียงเท่านั้น

จากการศึกษาวิจัยได้สรุปแนวทางการแก้ไขปัญหากฎหมายการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองไทย การที่ประเทศไทยปัจจุบัน ยังไม่มีบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 เกี่ยวกับการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองที่ชัดเจนในเรื่องดังกล่าว ซึ่งในที่นี่จะเสนอแนวทางการแก้ไขค่านियามมาตรา 4 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 โดยบัญญัติคำว่า "การกู้ยืมเงินของพรรคการเมือง" ไว้ใน ค่านियาม "บริจาค" หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมืองนอกจากค่าธรรมเนียม และค่าบำรุงพรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึง การกู้ยืมเงิน การให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมือง บรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ตามที่คณะกรรมการกำหนดด้วยการเพิ่มบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ให้การกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองจากสถาบันการเงิน ไม่ถือว่าเป็นการบริจาค หากพรรคการเมืองสามารถชำระเงินกู้ดังกล่าวได้ ภายหลังการเลือกตั้งในระยะเวลาที่ไม่นานนัก เพิ่มบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 โดยการบัญญัติให้มี

กระบวนการแก้ไขการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองที่ชอบด้วยกฎหมาย ที่เกินวงจำกัดการบริจาค ตาม มาตรา 66 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 เช่นการเก็บเงิน ส่วนเกินไว้ใช้ในการเลือกตั้งครั้งถัดไป โดยนับเป็นวงจำกัดการบริจาคเงินตามมาตรา 66 ของ การเลือกตั้งครั้งถัดไป แก้ไขบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 โดยบัญญัติให้โทษการฝ่าฝืนการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ซึ่งมีที่มาชอบด้วยกฎหมาย มีบทลงโทษเป็นโทษปรับ เพิ่มบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 โดยการบัญญัติ ให้มีการรวมกลุ่มของประชาชนในการระดมทุนบริจาคให้กับพรรค ในทำนองเดียวกับคณะกรรมการ ดำเนินการทางการเมือง (PAC) เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยไม่มากนัก สามารถมีส่วนร่วม ให้กับผู้สมัครที่ตนชื่นชอบได้ ตลอดจนสร้างอำนาจต่อรองกับพรรคการเมืองให้กับประชาชนอีกด้วย เพิ่มบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ให้มีการ เปิดเผยยอดการบริจาคเงินตามสื่อต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน เพิ่มบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 62 พรรคการเมืองอาจมีรายได้อื่น (8) การกู้ยืมเงิน เพื่อเพิ่ม โอกาสให้การกู้ยืมเงินสามารถทำได้ โดยให้มี หนังสือสัญญากู้ยืมเงินชัดเจน มีความน่าเชื่อถือที่สามารถชำระเงินได้ อาทิ มีหลักประกันการชำระหนี้ หรือค้ำประกันด้วยบุคคลซึ่งหากได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาปัญหากฎหมายการกู้ยืมเงินของ พรรคการเมืองไทยไปในทิศทางข้างต้นแล้ว ย่อมทำให้ปัญหาการกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองได้รับการเยียวยามากขึ้น เป็นโอกาสให้พรรคการเมืองใหม่ ๆ ที่ไม่ได้รับเงินสนับสนุนสามารถระดมทุน ใช้ในการเลือกตั้งได้ทันทั่วทั้งที่ อีกทั้งยังป้องกันการบงการพรรคของนายทุนพรรค ตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญอีกด้วย