

มาตรการทางภาษีในการบริจาคเงินเพื่อสนับสนุนพรรคการเมือง

การดำเนินการของพรรคการเมืองนั้นจะเห็นได้ว่ามีค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดเวลา ทั้งในขณะที่มีการเลือกตั้งหรือในสภาวะปกติที่ไม่มีการเลือกตั้งซึ่งพรรคการเมืองต้องมีกิจกรรมกับภาคประชาชนเพื่อดำรงฐานเสียงของตนเองเอาไว้ ดังนั้น พรรคการเมืองจำเป็นต้องมีรายรับเพื่อนำมาใช้รองรับการดำเนินกิจกรรมดังกล่าว ซึ่งได้เคยมีแนวคิดในการนำมาตรการทางภาษีมาใช้เพื่อจูงใจให้มีการช่วยเหลือพรรคการเมืองให้มีรายรับเพื่อใช้ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง โดยแนวคิดดังกล่าวได้ถูกคัดค้านและต่อต้านหลายครั้งจนไม่สามารถออกมาเป็นกฎหมายและมีผลบังคับใช้ได้ จนกระทั่งได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พุทธศักราช 2541 ซึ่งถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ทำให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในกรณีนี้อย่างเป็นทางการ โดยมีการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมืองขึ้นทำหน้าที่ให้การอุดหนุนพรรคการเมือง โดยเงินที่ใช้อุดหนุนดังกล่าวส่วนหนึ่งนำมาจากเงินงบประมาณอันเป็นภาษีของประชาชนทั่วประเทศ และการกำหนดให้ผู้บริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองสามารถนำเงินที่บริจาคไปหักเป็นค่าลดหย่อนตามประมวลรัษฎากรได้ ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พุทธศักราช 2550 ก็ได้กำหนดหลักการดังกล่าวไว้ในทำนองเดียวกันแต่ได้กำหนดรายละเอียดต่างๆ ใ้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถสรุปวิวัฒนาการของการนำมาตรการดังกล่าวมาใช้ดังนี้

3.1 วิวัฒนาการในการนำมาตรการทางภาษีนำมาใช้ในการสนับสนุนพรรคการเมือง

แนวความคิดเกี่ยวกับการใช้มาตรการทางภาษีเพื่อการส่งเสริมประชาธิปไตยปรากฏขึ้นอย่างเด่นชัดภายหลังวิกฤตการณ์พฤษภาคม 2535 เมื่อบรรดาพ่อค่านายทุน นักธุรกิจต่างรำร้องที่จะมีบทบาทในการร่วมพัฒนาระบอบประชาธิปไตยส่วนหนึ่ง โดยการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง แต่ติดขัดที่เงินบริจาคดังกล่าวไม่สามารถนำมาหักค่าใช้จ่ายก่อนเสียภาษีเงินได้ตามประมวลรัษฎากรได้ เนื่องจากกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้น ไม่มีมาตรการที่ให้สิ่งจูงใจ

ทางด้านภาษีอากรในการส่งเสริมการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง¹ จึงเป็นที่มาของการเสนอแก้ไขกฎหมายเพื่อให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีในกรณีดังกล่าว

3.1.1 แนวความคิดในการนำภาษีประชาธิปไตยมาใช้ในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย พ.ศ. 2535

รัฐบาลในสมัย ชวน หลีกภัย ได้มีแนวคิดที่จะจัดเก็บ “ภาษีประชาธิปไตย” เพื่อนำรายได้ไปจ่ายเป็นเงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองต่างๆ โดยใช้วิธีการหักเงินจากผู้เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาคนละ 100 บาท จากภาษีที่ต้องเสียตามปกติ โดยกำหนดให้ผู้เสียภาษีแสดงความจำนงในแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา แล้วจึงนำเงินที่ได้รับไปจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองต่าง ๆ โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีเงินได้พึงประเมินมีทางเลือกในการให้การอุดหนุนแก่พรรคการเมือง 3 ประการ ดังต่อไปนี้²

1. ให้ผู้มีเงินได้พึงประเมินระบุชื่อพรรคการเมืองที่ตนต้องการให้เงินอุดหนุนเพื่อนำเงินที่ได้รับไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองตามความประสงค์ของประชาชนผู้เสียภาษีอันเป็นการวัดกระแสมโนชนนิยมของพรรคการเมืองได้ระดับหนึ่ง และเป็นการกระตุ้นให้พรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเพื่อให้พรรคของตนเป็นที่รู้จักของประชาชน เพื่อที่จะได้รับเงินสนับสนุนให้มากขึ้น

2. ในกรณีผู้มีเงินได้พึงประเมินมีความประสงค์จะจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมือง แต่ไม่ต้องการระบุชื่อพรรค ก็ให้นำเงินที่ได้รับเข้ากองทุนส่วนกลาง เพื่อจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองต่างๆตามหลักเกณฑ์ซึ่งจะกำหนดขึ้นโดยกฎกระทรวง

3. ในกรณีที่ผู้มีเงินได้พึงประเมินแสดงเจตนารมณ์ในการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาว่าไม่ต้องการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองใด กรมสรรพากรจะไม่นำภาษีเงินได้ในรายการนั้นไปจ่ายเป็นภาษีประชาธิปไตย และนำเข้าสู่คลังเพื่อใช้เป็นเงินงบประมาณของแผ่นดินต่อไป

ในขณะเดียวกัน กรมสรรพากรก็ได้แสวงหามาตรการในการนำมาใช้ผ่อนคลายภาระภาษีแก่ผู้ที่ต้องการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองทั้งการบริจาคในกรณีที่ผู้เสียภาษีเป็นบุคคลธรรมดาและผู้เสียภาษีเป็นนิติบุคคล ซึ่งในขณะนั้นแนวความคิดดังกล่าวได้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา อันพอสรุปได้ดังนี้³

¹ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “ภาษีประชาธิปไตย (ตอนที่สอง)” รวมบทความเศรษฐกิจการคลังกับบทบาทรัฐบาลไทย, (กรุงเทพมหานคร:โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2539), น.80

² รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “ภาษีประชาธิปไตย (ตอนที่หนึ่ง)” รวมบทความเศรษฐกิจการคลังกับบทบาทรัฐบาลไทย, (กรุงเทพมหานคร:โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, 2539), น. 74-75

³ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1, น. 80-81

1. กรณีภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ในเบื้องต้นได้มีข้อเสนอที่จะให้บริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองได้ไม่เกิน 10% ของเงินได้สุทธิหลังจากหักค่าใช้จ่ายอื่น ๆ แล้ว โดยที่เงินบริจาคดังกล่าวนี้สามารถหักจากฐานเงินได้สุทธีก่อนเสียภาษีเงินได้ ซึ่งต่อมาข้อเสนอก็ก่เปลี่ยนแปลงเป็นเงินบริจาคพรรคการเมืองสามารถหักออกจากเงินได้พึงประเมินก่อนคำนวณภาษีที่ต้องเสียได้ แต่เงินบริจาคนี้ต้องไม่เกิน 100 บาท

2. กรณีภาษีเงินได้นิติบุคคล ในเบื้องต้นมีข้อเสนอว่า เงินบริจาคแก่พรรคการเมืองจะถือเป็นค่าใช้จ่ายที่สามารถหักออกจากเงินได้พึงประเมินก่อนเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ แต่เงินบริจาคนั้นจะต้องไม่เกิน 2% ของกำไรสุทธิหลังหักภาษีแล้ว ซึ่งประมวลรัษฎากรที่มีผลบังคับใช้อยู่ในขณะนั้นได้กำหนดให้เงินที่บริจาคแก่องค์กรสาธารณะกุศลสามารถถือเป็นค่าใช้จ่ายที่หักจากเงินได้พึงประเมินได้แต่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ ทั้งนี้ เมื่อเงินบริจาคแก่พรรคการเมืองมิได้ถือเป็นเงินที่บริจาคให้กับองค์กรสาธารณะกุศลจึงไม่เข้าข่ายที่จะได้รับยกเว้นภาษี ดังนั้นหากต้องการให้การบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลก็จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร เพื่อขยายวงเงินบริจาคที่ไม่ต้องเสียภาษีเป็น 4 % ของกำไรสุทธิ

ต่อมาอธิบดีกรมสรรพากรมีความเห็นว่า ควรจะมีการกำหนดวงเงินบริจาคสูงสุดสำหรับนิติบุคคลด้วย เพราะวงเงินบริจาค 2% ของกำไรสุทธิสำหรับบริษัทขนาดใหญ่ที่มีจำนวนสูงมาก ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้กลุ่มทุนหรือธุรกิจขนาดใหญ่สามารถครอบงำพรรคการเมืองได้ในที่สุด กรมสรรพากรจึงได้กำหนดวงเงินบริจาคแก่พรรคการเมืองที่ไม่ต้องเสียภาษีเงินได้ของนิติบุคคลไว้ที่ไม่เกิน 200,000 บาท

จะเห็นได้ว่า ข้อเสนอเกี่ยวกับการนำมาตรการทางภาษีอากรมาใช้ในการสนับสนุนพรรคการเมืองของพรรคประชาธิปัตย์ และกรมสรรพากรมีรายละเอียดที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรณีที่กรมสรรพากรกำหนดให้นิติบุคคลสามารถนำเงินที่บริจาคให้แก่พรรคการเมืองหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลได้ ในขณะที่มาตรการของพรรคประชาธิปัตย์เป็นการเสนอทางเลือกให้แก่ผู้เสียภาษีซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเท่านั้น

นอกจากนี้ กรมสรรพากรได้กำหนดให้ผู้เสียภาษีสามารถตัดสินใจบริจาคให้แก่พรรคการเมืองได้โดยอิสระแล้วเพียงแต่นำใบสำคัญในการบริจาคเงินมาเป็นหลักฐานในการยื่นเสียภาษี แต่มาตรการของพรรคประชาธิปัตย์นั้นเป็นการกันเงินรายได้ที่เกิดจากการเก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาแล้วนำไปจ่ายเป็นเงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยตรงโดยไม่ผ่านการดำเนินการตามกระบวนการทางวิธีการงบประมาณอันมีผลทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในเรื่องนี้ได้ อันเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง พ.ศ. 2491 ตามมาตรา 4 ซึ่งกำหนดว่าบรรดาเงินที่เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐทั้งปวงจักต้องนำส่งคลังเพื่อเป็นรายได้ของแผ่นดิน และการเบิกจ่ายเงินจากคลังต้องได้รับความเห็นชอบ

จากประชาชนหรืออย่างน้อยที่สุดก็ต้องมีกฎหมายรองรับตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

เมื่อได้พิจารณาในภาพรวมแล้วการกำหนดให้นำภาษีที่ได้จากการได้รับบริจาคมาจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองนั้นเป็นการก่อภาระให้ภาครัฐในการดำเนินการตรวจสอบการทำงานของกรมสรรพากรและนายทะเบียนพรรคการเมืองในการตรวจสอบติดตามการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองอันเป็นรายจ่ายในการบริหารจัดการซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวเหล่านี้จะไม่เกิดขึ้นเลยหากกำหนดให้ผู้เสียภาษีนำไปสำคัญรับเงินจากการบริจาคมายื่นต่อกรมสรรพากรเพื่อขอหักเป็นค่าลดหย่อนหรือค่าใช้จ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีประจำปี

นอกจากนี้ การกำหนดให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรเงินอุดหนุนแก่พรรคการเมืองนั้นอาจเปิดโอกาสให้เจ้าพนักงานสรรพากรและผู้ทรงอำนาจในทางการเมืองใช้อำนาจในทางฉ้อฉลได้⁴ ดังเช่น การแก้ไขหรือแต่งเติมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเสียภาษีอากรเพื่อให้การจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นประโยชน์แก่พรรคการเมืองบางพรรคมากเป็นพิเศษ รวมทั้งการเปิดเผยข้อมูลทางทัศนคติทางการเมืองของผู้เสียภาษีที่ปรากฏในเอกสารการเสียภาษีก็อาจมีผลทำให้ผู้เสียภาษีที่มีทัศนคติทางการเมืองต่างกันถูกกลั่นแกล้งจากผู้มีอำนาจหรือผู้มีความคิดเห็นทางการเมืองแตกต่างกันได้

อย่างไรก็ดี ภาษีประชาธิปไตยแนวความคิดของรัฐบาลชุดนี้ ก็มีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 3 ประการคือ⁵

1. เพื่อเพิ่มศักยภาพทางการเงินของพรรคการเมือง จนมีความมั่นคงและสามารถทำหน้าที่ตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยได้
2. เพื่อให้ประชาชนมีความรู้สึกผูกพันกับพรรคการเมือง และเมื่อมีส่วนร่วมในการให้เงินบริจาคแก่พรรคการเมือง ย่อมก่อความผูกพันในการติดตามการทำงานและพฤติกรรมของพรรคการเมืองมากขึ้น จนท้ายที่สุดความตื่นตัวทางการเมืองของประชาชนจะมีมากขึ้น
3. เพื่อให้พรรคการเมืองปรับพฤติกรรมและบทบาทในการรับใช้ประชาชนมากขึ้น เพราะจำนวนเงินบริจาคที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับอาจบ่งบอกถึงความนิยมของประชาชน ดังนั้น พรรคการเมืองที่ต้องการเงินบริจาคมากขึ้นจะต้องตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนมากขึ้น

ท้ายที่สุดแล้วร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... ของพรรคประชาธิปัตย์ในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย ก็ไม่สามารถผ่านออกมาเป็นกฎหมาย

⁴ เฟิงอ๋าง ,น. 82.

⁵ เฟิงอ๋าง ,น. 83-84

ได้ตามมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2547⁶ เนื่องจากมีความขัดแย้งระหว่างพรรคการเมือง โดยเฉพาอย่างยิ่งร่างนี้ได้รับการวิพากษ์อย่างกว้างขวางว่าเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อพรรคการเมืองใหญ่ซึ่งเป็นที่รู้จักของประชาชนเท่านั้น โดยมีได้ให้การสนับสนุนพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ต้องการการสนับสนุนอย่างเป็นรูปธรรม และยิ่งก่อให้เกิดความเข้าใจผิดของผู้เสียภาษีว่า เป็นการจัดเก็บภาษีเพิ่มเติมขึ้นจากเงินภาษีที่ต้องเสียทั้งที่ในแนวความคิดของพรรคประชาธิปัตย์นั้นเพียงต้องการให้กันเงินออกจากเงินภาษีที่ต้องเสียและนำไปอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองตามที่ผู้เสียภาษีนับประสงค้จะให้การสนับสนุนเท่านั้น

นอกจากนี้การกำหนดให้กันเงินภาษีออกมาให้การอุดหนุนพรรคการเมืองนั้นยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียภาษี เนื่องจากมิได้คำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของผู้เสียภาษี ทำให้คนจนต้องรับภาระภาษีประชาธิปไตยมากกว่าคนรวยในอัตราส่วนที่เท่ากัน และเนื่องจากภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาส่วนมากจัดเก็บจากเงินได้ประเภทเงินเดือนและค่าจ้าง ทำให้ผู้มีเงินได้ประเภทดังกล่าวได้รับภาระภาษีประชาธิปไตยมากกว่าผู้มีเงินได้ประเภทอื่น ๆ

3.1.2 มาตรการทางภาษีในการบริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีบทบัญญัติในการให้การอุดหนุนทางการเงินแก่พรรคการเมืองอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดให้การอุดหนุนแก่พรรคการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม อันจะเห็นได้จากการกำหนดให้มีกองทุนพัฒนาพรรคการเมืองขึ้นเพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมืองและการดำเนินการอื่นใดในการพัฒนาพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และการกำหนดให้รายได้และทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีตามประมวลรัษฎากร นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ผู้บริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองมีสิทธินำจำนวนเงินที่บริจาคไปหักเป็นค่าลดหย่อนเพื่อในการคำนวณเพื่อเสียภาษีตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากรได้อีกด้วย ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. กำหนดให้มีการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง” ขึ้นในสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและค่าใช้จ่ายในการสนับสนุนพรรคการเมือง

⁶ รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์, “ความเป็นประชาธิปไตยของภาษีประชาธิปไตย” ใน รวมบทความเศรษฐกิจการคลังกับบทบาทรัฐบาลไทย (กรุงเทพมหานคร:โครงการจัดพิมพ์คปไฟ , 2539), น. 87

และการดำเนินกิจการอื่นใดที่เกี่ยวกับพรรคการเมืองตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด ซึ่งเป็นการอุดหนุนโดยตรงจากภาครัฐ โดยมีรายละเอียดดังนี้

(1) กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดสรรเงินกองทุนแก่พรรคการเมืองและควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินกองทุนหมุนเวียน ซึ่งการนำเงินกองทุนมาจ่ายให้แก่พรรคการเมืองนั้น เปรียบได้กับการนำเงินส่วนหนึ่งที่ได้จากงบประมาณรายจ่ายอันเป็นภาษีของประชาชนทั้งประเทศมาให้การช่วยเหลือพรรคการเมืองซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งของสถาบันการเมือง โดยเฉพาะเจาะจง

(2) กำหนดให้พรรคการเมืองที่มีสิทธิขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองนั้นจะต้องจัดทำแผนงานและโครงการของพรรคการเมืองเพื่อขอรับการสนับสนุนกองทุนในรอบปีถัดไป ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนสิงหาคมของทุกปี

(3) กำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามโครงการและแผนงาน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 และประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ระเบียบ ข้อกำหนด ประกาศ คำสั่ง หรือมติของคณะกรรมการ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริงยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป

(4) ในกรณีพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ไม่ดำเนินการตามมาตรา 37 มาตรา 38 มาตรา 39 หรือมาตรา 40 ให้นายทะเบียนเรียกคืนเงินสนับสนุนที่ได้รับจากการจัดสรรในปีที่มีเหตุเรียกคืนภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง เพื่อนำเงินสนับสนุนที่เรียกกลับคืนส่งเข้ากองทุน และหากพรรคการเมืองใดได้รับเงินสนับสนุนไปแล้วต่อมามีเหตุให้ต้องเลิกหรือยุบพรรคการเมือง และอยู่ในระหว่างที่นายทะเบียนหรืออัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง นายทะเบียนจะมีคำสั่งให้พรรคการเมืองนั้นระงับการดำเนินงานตามโครงการและแผนงานที่ได้รับการสนับสนุนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากนายทะเบียนแล้วให้พรรคการเมืองนั้นส่งเงินสนับสนุนที่ได้รับจากการจัดสรรต่อนายทะเบียนภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง พร้อมกับรายงานการใช้จ่ายเงินตามโครงการและแผนงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว

เมื่อพรรคการเมืองได้รับเงินไปแล้วคณะกรรมการการเลือกตั้งก็จะออกไปตรวจสอบว่าพรรคการเมืองต่าง ๆ นำเงินไปใช้ถูกต้องตรงตามวัตถุประสงค์หรือไม่ เพราะที่ผ่านมาคณะกรรมการการเลือกตั้งเคยได้รับรายงานว่า มีหัวหน้าพรรคบางพรรคจัดทำโครงการขึ้นเพื่อหาผลประโยชน์แอบแฝงอันผิดจากวัตถุประสงค์ของกองทุนในอันที่จะทำให้ประชาธิปไตยเข้มแข็ง

2. มาตรา 41 กำหนดให้รายได้และทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับตามพระราชบัญญัตินี้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีซึ่งนับเป็นการสนับสนุนทางตรงโดยรัฐอีกวิธีหนึ่ง เนื่องจากพรรคการเมืองถือเป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งเมื่อดำเนินการแล้วมีรายได้ก็ย่อมต้องเสียภาษีให้กับรัฐ โดย

ในชั้นการยกร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาได้มีการโต้เถียงกันถึง ความจำเป็นในการยกเว้นภาษีให้แก่ รายได้ของพรรคการเมืองโดยเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นนิติบุคคลที่ไม่ควรได้รับยกเว้นภาษี ตามประมวลรัษฎากรส่วนการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองนั้นควรขึ้นอยู่กับศรัทธาของประชาชน โดยการยกเว้นภาษีให้กับพรรคการเมืองอาจเป็นช่องทางที่ทำให้พรรคการเมืองนำเงินไปใช้โดยไม่สุจริตได้ หรือหากพิจารณาว่าพรรคการเมืองเป็นองค์การกุศลสาธารณะก็ไม่ควรยกเว้นภาษีให้ ในทันที เนื่องจากลักษณะขององค์กรดังกล่าวจะต้องจัดตั้งขึ้นและดำเนินการไปในระยะเวลาหนึ่ง เสียก่อนแล้วจึงเสนอผลงานให้กระทรวงการคลังพิจารณาว่าการปฏิบัติงานนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่สาธารณะ ซึ่งกระทรวงการคลังก็จะประกาศให้เป็นองค์การกุศลสาธารณะที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี⁷

ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่าบทบัญญัติตามมาตรา 41 นี้แท้จริงแล้วอาจไม่จำเป็นต้องนำมาบัญญัติไว้ เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วพรรคการเมืองมิใช่ “บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล” ที่มีหน้าที่ต้องเสียภาษีเงินได้ ตามมาตรา 39 แห่งประมวลรัษฎากร แม้มาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 จะได้กำหนดให้พรรคการเมืองที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนการจัดตั้งพรรคการเมืองแล้วมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ผู้ร่างกฎหมายอาจต้องการป้องกันมิให้อธิบดีกรมสรรพากรออกประกาศโดยอนุมัติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในราชกิจจานุเบกษา เพื่อกำหนดให้พรรคการเมืองเป็นนิติบุคคลอื่นที่ต้องเสียภาษีตามบทนิยามคำว่า “บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล” ตามมาตรา 39(4) จึงได้กำหนดให้ชัดเจนว่ารายได้และทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีตามประมวลรัษฎากรไว้ในมาตรา 19 ประกอบกับเพื่อป้องกันปัญหาการตีความว่าพรรคการเมืองอยู่ในบังคับของภาษีมูลค่าเพิ่มตามมาตรา 77/1 ซึ่งกำหนดให้นิติบุคคลหมายความว่ารวมถึง องค์กรอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นนิติบุคคลด้วยหรือไม่ ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วมาตรา 41 ของกฎหมายฉบับนี้ก็ได้อำหนดยกเว้นให้พรรคการเมืองไม่ต้องนำรายได้ที่เกิดขึ้นมาเสียภาษีไม่ว่า ภาษีเงินได้หรือภาษีมูลค่าเพิ่ม อันมีผลเท่ากับรัฐยอมเสียรายได้ส่วนนี้ไปเพื่อสนับสนุนการ ดำเนินการของพรรคการเมืองโดยมุ่งหวังจะเสริมสร้างให้ระบอบประชาธิปไตยมีความเข้มแข็ง นั้นเอง

3.มาตรา 47 ได้กำหนดให้ผู้บริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองมีสิทธินำจำนวนเงินที่ บริจาคไปหักเป็นค่าลดหย่อนตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากรได้ อันเป็นมาตรการในการอุดหนุน

⁷ รายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 12 (สมัยประชุมสามัญทั่วไป) วันศุกร์ที่ 13 มีนาคม 2541.

พรรคการเมืองจากรัฐโดยทางอ้อม ซึ่งประมุขรัฐสภาฯ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริจาคของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลไว้ดังต่อไปนี้ คือ

(1) กรณีการบริจาคของบุคคลธรรมดา

ในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดานั้น กฎหมายยอมให้หักค่าลดหย่อนเพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษี ซึ่งตามมาตรา 47 แห่งประมวลรัษฎากร ได้บัญญัติไว้ว่า เงินได้พึงประเมินตาม มาตรา 40 เมื่อได้หักตามมาตรา 42 ทวิ ถึงมาตรา 46 แล้วเพื่อเป็นการบรรเทาภาระภาษีให้หักลดหย่อนได้อีกตามมาตรา 47 (1) ถึง (6) ต่อไปนี้ คือ ค่าลดหย่อนส่วนบุคคล ค่าลดหย่อนเพื่อการศึกษา ค่าลดหย่อนเบี้ยประกันชีวิต ค่าลดหย่อนเงินสะสมที่จ่ายเข้ากองทุนสำรองเลี้ยงชีพ ค่าลดหย่อนเงินสมทบที่จ่ายเข้ากองทุนประกันสังคม ค่าลดหย่อนดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเพื่อซื้อเช่าซื้อ หรือสร้างที่อยู่อาศัย และเงินบริจาคตามลำดับ ซึ่งในส่วนของเงินบริจาคในมาตรา 47 (7) นั้นได้กำหนดขึ้นเป็นครั้งแรกโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 19) พ.ศ. 2508 ซึ่งยังคงใช้มาจวบจนปัจจุบัน โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

มาตรา 47 (7) เมื่อได้หักลดหย่อนตาม (1) หรือ (6) แล้วเหลือเท่าใด ให้หักลดหย่อนได้อีกสำหรับเงินบริจาดังต่อไปนี้ โดยให้หักได้เท่าจำนวนที่บริจาค แต่ต้องไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินที่เหลือนั้น

(ก) เงินที่บริจาคแก่สถานพยาบาลและสถานศึกษาของทางราชการ

(ข) เงินที่บริจาคเป็นสาธารณประโยชน์แก่องค์กรหรือสถานสาธารณกุศล หรือแก่สถานพยาบาล และสถานศึกษาอื่นนอกจากที่กล่าวใน (ก) ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ซึ่งในปัจจุบันได้มีประกาศกระทรวงการคลัง⁸ ซึ่งกำหนดให้มูลนิธิที่ประสงค์จะขอให้พิจารณาประกาศเป็นองค์กรหรือสถานสาธารณกุศลยื่นคำขอต่อกรมสรรพากรเพื่อเสนอต่อกระทรวงการคลังประกาศเป็นองค์กรหรือสถานสาธารณกุศลตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และประกาศกระทรวงการคลัง⁹ ซึ่งกำหนดให้สภาภาษีไทย วัดวาอาราม และสถานศึกษา

⁸ ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาประกาศกำหนดองค์กร สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล และสถานศึกษาตามมาตรา 47 (7) (ข) แห่งประมวลรัษฎากร

⁹ ประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 2) เรื่อง กำหนดองค์กร สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาลและสถานศึกษา ตามมาตรา 47 (7) (ข) แห่งประมวลรัษฎากร และมาตรา 3 (4) (ข) แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 239) พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535

สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาขององค์การของรัฐบาล และสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน และสถานศึกษาที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นองค์การ สถานสาธารณกุศล และสถานศึกษาตามมาตรา 47 (7) (ข) ฯ และกำหนดองค์การต่าง ๆ เป็นองค์การ สถานสาธารณสถานกุศล สถานพยาบาลและสถานศึกษาตามประมวลรัษฎากรมาตรา 47 (7) กว่า 600 แห่ง

อย่างไรก็ดี เงินบริจาคที่สามารถจะนำไปหักลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต้องประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ที่สำคัญ คือ เป็นการบริจาคเป็นเงินเท่านั้น และผู้รับบริจาคต้องเป็นนิติบุคคลตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้การหักค่าลดหย่อนจะนำไปหักได้เท่ากับจำนวนที่จ่ายไปจริงแต่ไม่เกินร้อยละ 10 ของเงินได้หลังจากหักค่าลดหย่อนในกรณีต่าง ๆ แล้วโดยหลักฐานในการบริจาคมานั้นกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ ดังนั้น หากมีบันทึกหรือหนังสือใด ๆ ที่เป็นหลักฐานแสดงได้ว่าได้มีการบริจาคเงินให้แก่ผู้ใด จำนวนเท่าใด ก็สามารถนำมาใช้เป็นหลักฐานในการหักค่าลดหย่อนเงินบริจาคได้

(2) กรณีการบริจาคของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล

ในการคำนวณภาษีเงินได้ของนิติบุคคลซึ่งประกอบกิจการโดยมีวัตถุประสงค์ในการมุ่งหากำไร นั้น กฎหมายได้กำหนดให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลต้องคำนวณภาษีจากกำไรสุทธิ ซึ่งคำนวณได้จากรายได้จากกิจการหรือเนื่องมาจากกิจการที่กระทำในรอบระยะเวลาบัญชีหักด้วยรายจ่ายตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในมาตรา 65 ทวิ และ 65 ตริ ซึ่งรายจ่ายตามที่ระบุไว้ในมาตรา 65 ตรีนั้น กฎหมายไม่ให้ถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิ โดยในส่วนของ การบริจาคมานั้น มีลักษณะเป็นรายจ่ายต้องห้ามตามมาตรา 65 ตริ (3) ซึ่งกฎหมายปัจจุบันได้กำหนดไว้แตกต่างจากพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2494 ซึ่งบัญญัติหลักการดังกล่าวไว้เป็นครั้งแรก โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) มาตรา 65 ตริ ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2494 กำหนดมาตรา 65 ตริ (3) ไว้ดังนี้

“มาตรา 65 ตริ รายการต่อไปนี้ไม่ให้ถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิ

(3) รายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการส่วนตัว การให้โดยเสนหา หรือการกุศล เว้นแต่การกุศลสาธารณะในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 1 ของกำไรสุทธิ”

(2) มาตรา 65 ตริ ที่กำหนดไว้ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ 16) พ.ศ. 2534 นี้ ซึ่งเป็นหลักการตามกฎหมายปัจจุบันได้กำหนดมาตรา 65 ตริ (3) ไว้ดังนี้

“มาตรา 65 ตีร่ายการต่อไปนี้ ไม่ให้ถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิ

(3) รายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการส่วนตัว การให้โดยเสน่หา หรือการกุศล เว้นแต่รายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ หรือเพื่อการสาธารณะประโยชน์ตามที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ให้หักได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิและรายจ่ายเพื่อการศึกษา หรือเพื่อการกีฬาตามที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติจากรัฐมนตรีให้หักได้อีกในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ”

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา 65 ตีร (3) เดิมนั้นกำหนดรายจ่ายในการนำไปคำนวณกำไรสุทธิไว้กว้างกว่าในกฎหมายปัจจุบัน คือ หากเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะนั้นก็สามารถนำมาถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีได้ทั้งหมด โดยมีกรอบว่าให้นำมาถือเป็นรายจ่ายได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 1 ของกำไรสุทธิ ซึ่งหากจะพิจารณาคำว่า “กุศล” และคำว่า “สาธารณะ” หรือ “สาธารณประโยชน์” ตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ประกอบ แล้วจะเห็นได้ว่า กุศล หมายถึง “สิ่งที่ดีที่ชอบ, บุญ” คำว่า “สาธารณะ” หมายถึง เพื่อประชาชนทั่วไป และคำว่า “สาธารณประโยชน์” หมายถึง ประโยชน์ทั่วไปแก่ประชาชน” ดังนั้นการบริจาคใด ๆ ที่เป็นไปเพื่อก่อให้เกิดสิ่งที่ดีที่ชอบ เป็นการทำบุญ หรือก่อให้เกิดประโยชน์เพื่อประชาชนทั่วไปก็สามารถถือเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลทั้งหมด จึงมีความหมายกว้างมาก

ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขกฎหมายโดยเพิ่มว่าหากเป็นการบริจาคเพื่อการสาธารณะประโยชน์ต้องเป็นไปตามที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ให้หักได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิและรายจ่ายเพื่อการศึกษา หรือเพื่อการกีฬาตามที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติจากรัฐมนตรีให้หักได้อีกในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ ซึ่งเป็นการจำกัดกรอบของการบริจาคให้แคบลงและเฉพาะเจาะจงมากขึ้นว่าต้องเป็นการบริจาคเพื่อการกุศลสาธารณะเท่านั้น จึงจะสามารถนำมาถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิได้ และหากเป็นการบริจาคให้แก่การสาธารณะประโยชน์ก็ต้องเป็นไปตามที่อธิบดีกำหนด และกฎหมายได้เพิ่มการให้การอุดหนุนให้แก่การบริจาคให้แก่การศึกษาหรือการกีฬาสามารถนำมาถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเพิ่มเติมได้ด้วยเพื่อสนับสนุนให้เอกชนบริจาคให้แก่องค์กรที่มีวัตถุประสงค์ดังกล่าว

สำหรับรายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการส่วนตัวซึ่งต้องห้ามมิให้นำมาถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นั้น ครอบคลุมไปถึงรายจ่ายของกิจการด้วยว่าหากมีลักษณะเป็นการส่วนตัวแล้ว ก็จะสามารถเป็นรายจ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีไม่ได้ ซึ่งการพิจารณาว่ารายจ่ายใดมีลักษณะเป็นการส่วนตัวหรือไม่ขึ้นอยู่กับลักษณะของรายจ่ายนั้น ๆ ว่ามีความสัมพันธ์กับกิจการหรือไม่ และข้อเท็จจริงของความจำเป็นในการจ่าย ซึ่งพอจะกล่าวโดยสรุปได้ว่า รายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการส่วนตัว หมายถึง รายจ่ายที่ควรจะเป็นเรื่องส่วนตัวของผู้เป็นหุ้นส่วน

ผู้ถือหุ้น ผู้บริหาร หรือพนักงานของกิจการมากกว่าร้อยละในการดำเนินกิจการตามปกติอันจำเป็นและสมควร หรือไม่อยู่ในวิสัยของกิจการที่จะพึงมีรายจ่ายเช่นนั้น

สำหรับการให้โดยเสน่หานั้น โดยลักษณะแล้ว จะถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีไม่ได้ อย่างไรก็ตาม หากเป็นการให้ซึ่งมิใช่เป็นการให้โดยเสน่หาแต่เป็นไปเพื่อผลประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจของกิจการและมีผู้รับที่พิสูจน์ตัวตนได้ โดยไม่เป็นรายจ่ายต้องห้ามในมาตรา 65 ก็อาจถือเป็นรายจ่ายได้ เช่น การให้เป็นสินจ้างหรือรางวัลเพื่อตอบแทนการดำเนินการให้เกิดประโยชน์แก่กิจการ อย่างไรก็ตาม จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีว่าจะถือเป็นรายจ่ายต้องห้ามหรือไม่

ในส่วนของรายจ่ายเพื่อการกุศลนั้น ตามปกติแล้วการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินเพื่อการกุศลนั้นจะถือเป็นรายจ่ายไม่ได้ เพื่อประโยชน์ในการควบคุมการจัดเก็บภาษีทางฝ่ายรัฐ โดยหากยินยอมให้นำเงินหรือทรัพย์สินที่บริจาคเพื่อการกุศลถือเป็นรายจ่ายได้แล้ว หากอัตราภาษีสูง ผู้เสียภาษีอาจเลี่ยงภาษีโดยเอาเงินหรือทรัพย์สินของตนไปทำการกุศลแทนการเสียภาษีให้แก่รัฐ เพื่อต้องการสร้างชื่อเสียงส่วนตัว อันมีผลทำให้เอกชนสามารถเข้ามามีบทบาทในการจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายแทนรัฐได้ตามที่แต่ละบุคคลเห็นสมควร และส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการจัดสรรงบประมาณของรัฐไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

อย่างไรก็ดี มาตรา 65 ตรี (3) ก็ได้กำหนดข้อยกเว้นในการบริจาคอันสามารถถือเป็นรายจ่ายได้ โดยเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะ หรือเพื่อการสาธารณประโยชน์ตามที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี สามารถหักเป็นรายจ่ายได้ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ โดยรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะต้องเป็นการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินให้องค์การหรือสถาบันซึ่งอำนวยความสะดวกแก่สาธารณะเป็นการส่วนรวม โดยบริจาคให้แก่สถานศึกษา สถานพยาบาล ของทางราชการ หรือขององค์การของรัฐบาล วัดวาอาราม หรือองค์การกุศลสาธารณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดตามมาตรา 47(7) แห่งประมวลรัษฎากรซึ่งเป็นการบริจาคเพื่อการกุศลสาธารณะทั้งสิ้น นอกจากนี้ แม้จะเป็นการบริจาคให้แก่องค์กรหรือหน่วยงานอื่น หากมีวัตถุประสงค์เพื่อการกุศลสาธารณะแล้วก็สามารถนำมาหักเป็นรายจ่ายได้เช่นเดียวกัน

ในประเด็นเรื่องรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะนี้ ได้มีประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับเงินได้ (ฉบับที่ 44) เรื่อง กำหนดรายจ่ายเพื่อการสาธารณประโยชน์ รายจ่ายเพื่อการศึกษาและรายจ่ายเพื่อการกีฬา ตามมาตรา 65 ตรี (3) แห่งประมวลรัษฎากรกำหนดประเภทกิจการของรายจ่ายที่ถือว่าเป็นรายจ่ายเพื่อการสาธารณประโยชน์ รายจ่ายเพื่อการศึกษา และรายจ่ายเพื่อการกีฬาไว้ว่าจะสามารถบริจาคให้แก่กิจการประเภทใดได้บ้าง อันได้แก่

1. รายจ่ายเพื่อการสาธารณประโยชน์ได้แก่รายจ่ายที่จ่ายให้แก่หรือเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(1) การส่งเสริม อนุรักษ์ และรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

(2) การคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

(3) การคุ้มครองและรักษาป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

(4) การส่งเสริม คุ้มครอง และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(5) การควบคุม ป้องกัน แก้ไข ตลอดจนการลดและขจัดอันตรายอันเกิดจากการแพร่กระจายของมลพิษ หรือภาวะมลพิษและของเสียอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(6) กองทุนสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

(7) การบูรณะโบราณสถาน โบราณวัตถุ และศิลปวัตถุตามกฎหมายว่าด้วยโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ

(8) การก่อสร้างถนนและได้โอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐบาลโดยไม่มีค่าตอบแทน ทั้งนี้ เฉพาะกรณีที่ส่วนราชการหรือองค์การของรัฐบาลผู้รับโอนได้ให้ประชาชนใช้ประโยชน์ในงานดังกล่าว

(9) การบริจาคทรัพย์สินหรือสินค้าให้แก่ส่วนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย วาตภัย อัคคีภัย หรือภัยธรรมชาติในลักษณะทำนองเดียวกัน

(10) การบริจาคทรัพย์สินที่ใช้ในการประกอบกิจการให้แก่ส่วนราชการ เพื่อบริจาคให้แก่สถานศึกษาของทางราชการ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน

ทั้งนี้ รายจ่ายดังกล่าวข้างต้น ต้องเป็นการจ่ายให้แก่กิจการตามโครงการพระราชดำริ หรือของทางราชการ หรือองค์การของรัฐบาล หรือองค์การกุศลสาธารณะที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 47 (7) (ข) แห่งประมวลรัษฎากร

2. รายจ่ายเพื่อการศึกษา ได้แก่ รายจ่ายในการบริจาคเงินหรือทรัพย์สินที่จ่ายให้แก่หรือเพื่อกิจการดังต่อไปนี้

(1) สถานศึกษา หอสมุดหรือห้องสมุด หรือสถาบันวิจัย ทั้งนี้ เฉพาะของทางราชการ

(2) การให้ทุนการศึกษาแก่นักเรียน นิสิต นักศึกษา เป็นการทั่วไป

(3) กระทรวง ทบวง กรม เทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างสถานศึกษาหอสมุดหรือห้องสมุดของทางราชการ

(4) สถานศึกษาที่ตั้งขึ้น ตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชนโดยบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน นิติบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นและสถานศึกษาที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายว่าด้วย สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

3. รายจ่ายเพื่อการกีฬา ได้แก่รายจ่ายในการบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน ให้แก่หรือเพื่อ กิจกรรมดังต่อไปนี้

(1) การกีฬาแห่งประเทศไทย เพื่อส่งเสริมการกีฬา

(2) คณะกรรมการกีฬาจังหวัด ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการกีฬาแห่งประเทศไทย เพื่อส่งเสริมกีฬาในจังหวัด

(3) กรมพลศึกษาเพื่อการจัดการแข่งขันกีฬานักเรียน

(4) สมาคมกีฬาสมัครเล่นที่ได้รับอนุญาตจากการกีฬาแห่งประเทศไทย

ซึ่งจำนวนเงินบริจาคหรือรายจ่ายที่สามารถนำไปถือเป็นรายจ่ายได้ตามมาตรา 65 ตรี

(3) นั้น ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ คือ ต้องเป็นการบริจาคเพื่อการกุศลสาธารณะ หรือเพื่อการสาธารณะประโยชน์ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ และหากมีการบริจาคเพื่อ การศึกษาหรือการกีฬาก็ให้หักได้อีกในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ

นอกจากนี้การหักค่าใช้จ่ายกรณีการบริจาคของนิติบุคคลยังมีข้อต่างจากการหักค่า ลดหย่อนของบุคคลธรรมดา คือ นิติบุคคลสามารถหักค่าใช้จ่ายได้จากการบริจาคทั้งเงินและ ทรัพย์สินในขณะที่บุคคลธรรมดาสามารถหักค่าลดหย่อนได้เฉพาะการบริจาคเงินเท่านั้น

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติเกี่ยวกับการบริจาคของบุคคลธรรมดาและนิติ บุคคลตามประมวลรัษฎากรนั้นเป็นการกำหนดให้บริจาคแก่องค์กรหรือรายจ่ายตามที่กฎหมาย กำหนดอันได้แก่

(1) กรณีบุคคลธรรมดา การบริจาคให้แก่ สถานพยาบาล สถานศึกษาของทางราชการ องค์การหรือสถานสาธารณกุศลอื่น มูลนิธิ สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาที่รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลังประกาศกำหนด สภากาชาดไทย วัดวาอาราม และสถานศึกษา สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาขององค์การของรัฐบาล และสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน และ สถานศึกษาที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามประกาศ กระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาประกาศ กำหนดองค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล และสถานศึกษาตามมาตรา 47 (7) (ข) แห่ง ประมวลรัษฎากรฯ และประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 2)ฯ จึงจะสามารถนำมาหักเป็นค่าลดหย่อนในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาได้

(2) กรณีนิติบุคคล กฎหมายได้กำหนดรายการที่สามารถนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายในการบริจาคไว้ตามประกาศอธิบดีกรมสรรพากรเกี่ยวกับภาษีเงินได้ (ฉบับที่ 44) กำหนดรายการจ่ายเพื่อการสาธารณประโยชน์ รายจ่ายเพื่อการศึกษา และรายจ่ายเพื่อการกีฬาตามมาตรา 65 ตรี (3) ไว้ว่าจะสามารถบริจาคให้แก่กิจการประเภทใดได้บ้าง จึงจะสามารถนำมาถือเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลได้

ดังนั้น เฉพาะการบริจาคให้แก่องค์กรและการบริจาคตามรายการที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น จึงจะสามารถนำมาถือเป็นค่าลดหย่อนหรือค่าใช้จ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีได้ หากเป็นการบริจาคให้แก่องค์กรอื่นๆ หรือเพื่อการอื่นใด นอกจากรายการที่กฎหมายกำหนดแล้วนั้นก็ ต้องห้ามมิให้นำมาหักเป็นค่าลดหย่อนหรือเป็นรายจ่ายในการคำนวณอันมีลักษณะเป็นการห้ามเด็ดขาด

ในปี พ.ศ. 2547 ได้มีความพยายามในการเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีกรณีการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง) โดยการกระทรวงการคลัง ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร โดยกำหนดให้เงินที่บริจาคแก่พรรคการเมืองสามารถนำมาหักเป็นค่าลดหย่อนในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลธรรมดาได้ และกำหนดให้รายจ่ายในการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองสามารถถือเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิของบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนสามัญ นิติบุคคล อันเป็นการเสนอแก้ไขบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากรเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมการประกอบกิจการและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมือง โดยยกเว้นไม่ต้องนำเงินบริจาดดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ทั้งบุคคลธรรมดาและเงินได้นิติบุคคล ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแล้ว โดยมีเนื้อหาสาระเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร ดังต่อไปนี้¹⁰

1. ในส่วนของการหักลดหย่อนเงินบริจาคของบุคคลธรรมดาได้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ (ค) ของ (7) ในมาตรา 47 แห่งประมวลรัษฎากร

“(ค) เงินบริจาคแก่พรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามข้อบังคับของพรรคการเมือง”

¹⁰ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (เรื่องเสร็จที่ 417/2547)

2. ในส่วนของรายจ่ายในการบริจาคที่นำไปหักเป็นค่าใช้จ่ายของนิติบุคคลได้แก่ใบบัพัญญติแห่งประมวลรัษฎากรโดยยกเลิกความใน (3) ของมาตรา 65 ตรี แห่งประมวลรัษฎากร และแก้ไขเป็นดังนี้

“(3) รายจ่ายอันมีลักษณะเป็นการส่วนตัว การให้โดยเสน่หา หรือการกุศล เว้นแต่รายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะหรือเพื่อการสาธารณะประโยชน์ตามที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี หรือรายจ่ายในการบริจาคเงินแก่พรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อการดำเนินการของพรรคการเมือง หรือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามข้อบังคับของพรรคการเมือง ให้หักได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ และรายจ่ายเพื่อการศึกษาหรือเพื่อการกีฬาตามที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรีให้หักได้อีกในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ”

จะเห็นได้ว่าการแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นการกำหนดให้เพิ่มเติมประเภทขององค์กรที่ผู้เสียภาษีซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาสามารถบริจาคและนำไปหักเป็นค่าลดหย่อนในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ โดยเพิ่มให้การบริจาคให้แก่พรรคการเมืองเพื่อการดำเนินการของพรรคการเมืองหรือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง สามารถนำไปหักลดหย่อนในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้นอกจากการบริจาคให้แก่สถานพยาบาลและสถานศึกษาของทางราชการ สถานศึกษาที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยโรงเรียนเอกชน โดยบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือนิติบุคคลอื่น และสถานศึกษาที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามประกาศกระทรวงการคลังเกี่ยวกับภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 33) ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2538 หรือการบริจาคให้แก่องค์การหรือสถานสาธารณกุศลที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ประกาศเป็นองค์การสาธารณกุศล ซึ่งแบ่งเป็น การประกาศกำหนดไว้เป็นการถาวร ได้แก่ การบริจาคให้แก่สภาการศึกษาไทย วัดวาอาราม สถานศึกษาขององค์การของรัฐบาล และการประกาศกำหนดเป็นการเฉพาะราย ซึ่งองค์การสาธารณกุศลซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะประกาศให้เป็นองค์การสาธารณกุศลในกรณีนี้จำเป็นต้องผ่านการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้ตามประกาศกระทรวงการคลังว่าด้วยภาษีเงินได้และภาษีมูลค่าเพิ่ม เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาประกาศกำหนดองค์การสาธารณกุศล สถานพยาบาล และสถานศึกษาตามมาตรา 47 (7) (ข) แห่งประมวลรัษฎากร และมาตรา 3 (4) (ข) แห่งพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 239) พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ 254) พ.ศ. 2535 ลงวันที่ 12 ตุลาคม 2535 ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. มูลนิธิที่ประสงค์จะขอให้พิจารณาประกาศเป็นองค์การหรือสถานสาธารณกุศลจะต้องมีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรยื่นต่อกรมสรรพากร เพื่อพิจารณาเสนอกระทรวงการคลัง

2. วัตถุประสงค์ของมูลนิธิเพื่อการกุศลสาธารณะในประเทศไทยเท่านั้น และรายได้ของมูลนิธิจะต้องมิใช่เป็นการได้มาจากการซื้อขายหรือการให้บริการโดยมีค่าตอบแทนเป็นปกติธุระ เว้นแต่การซื้อขายหรือการให้บริการนั้นเกี่ยวข้องกับการศาสนา การศึกษา การสถานพยาบาล หรือการสังคมสงเคราะห์ และไม่นำรายได้ดังกล่าวไปจ่ายในทางอื่น

3. ชื่อมูลนิธิจะต้องไม่เป็นชื่อการค้าหรือเครื่องหมายการค้า

4. กรมสรรพากรจะตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับการดำเนินงานของมูลนิธินั้นก่อน เช่น งบดุลและบัญชีรายได้รายจ่าย ซึ่งมีผู้สอบบัญชีรับรองแล้วโดยจะตรวจสอบย้อนหลังไปไม่ต่ำกว่า 3 ปี ถ้าปรากฏดังต่อไปนี้จะไม่ประกาศให้

(1) การดำเนินงานของมูลนิธิไม่ตรงตามวัตถุประสงค์หรือมีการใช้ชื่อมูลนิธิดำเนินงานเพื่อหาประโยชน์ส่วนตัว

(2) รายได้ของมูลนิธิได้นำไปเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะน้อยกว่าร้อยละ 60 ของรายได้ทั้งสิ้นในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา เว้นแต่

(2.1) トラสารจัดตั้งระบุว่า ให้นำดอกผลมาเป็นรายได้เท่านั้นหรือให้นำดอกผลมาใช้จ่ายเท่านั้น

(2.2) กรณีมีเหตุจำเป็นต้องเก็บสะสมรายได้เพื่อดำเนินการตามโครงการตามวัตถุประสงค์ของมูลนิธิ

(3) รายจ่ายของมูลนิธิเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะน้อยกว่าร้อยละ 75 ของรายจ่ายทั้งสิ้นในสามรอบระยะเวลาบัญชีที่แล้วมา และรายจ่ายดังกล่าวได้นำไปเป็นรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะน้อยกว่าร้อยละ 65 ของรายจ่ายทั้งสิ้นในแต่ละรอบระยะเวลาบัญชี

(4) รายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะของมูลนิธิควรกระจายเป็นการทั่วไปตามวัตถุประสงค์ที่ได้จัดแจ้งไว้ และต้องมีใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใดวัตถุประสงค์หนึ่งที่จะให้ประโยชน์เฉพาะแก่บุคคล คณะบุคคล หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือเป็นส่วนใหญ่

5. มูลนิธิที่จัดตั้งขึ้นยังไม่ครบ 3 ปี จะไม่พิจารณาประกาศให้

6. องค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาใดที่มีได้มีฐานะเป็นมูลนิธิจะไม่พิจารณาประกาศให้ เว้นแต่จะมีวัตถุประสงค์และการดำเนินงานเช่นเดียวกับมูลนิธิจะพิจารณาประกาศให้เป็นราย ๆ ไป ในหลักเกณฑ์เดียวกันหรือตามที่เห็นสมควร

7. มุลนิธิ องค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาใดที่ไม่เข้าหลักเกณฑ์ตาม 1 ถึง 6 จะไม่ประกาศให้ เว้นแต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะพิจารณาเห็นสมควร

8. มุลนิธิ องค์การ สถานพยาบาล หรือสถานศึกษา ที่ได้รับการประกาศให้เป็นองค์การกุศลสาธารณะให้ไปแล้ว เว้นแต่สภากาชาดไทย วัดวาอาราม และสถานพยาบาล หรือสถานศึกษาขององค์การของรัฐบาล จะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ใ้รับที่ออกให้แก่บุคคล คณะบุคคล หรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งซึ่งบริจาคเงินหรือทรัพย์สิน ให้ระบุลำดับที่ได้รับการประกาศด้วย

(2) ส่งรายงานการประชุมใหญ่ งบดุลและบัญชีรายได้รายจ่าย พร้อมทั้งรายงานการดำเนินงานของกิจการสำหรับรอบปีบัญชีที่ผ่านมา ของผู้รับอนุมัติให้กรมสรรพากรทราบภายใน 150 วันนับแต่วันสิ้นรอบระยะเวลาบัญชี

9. องค์การ สถานสาธารณกุศล สถานพยาบาล หรือสถานศึกษาที่ประกาศไปแล้ว ให้กรมสรรพากรดำเนินการตรวจสอบเอกสาร หลักฐานเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน หากปรากฏว่าผลการดำเนินงานไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือคุณสมบัติที่กำหนดข้างต้น หรือไม่ปฏิบัติตาม 8 โดยไม่มีเหตุอันสมควร ก็ให้เพิกถอนการประกาศฯ ทั้งนี้ให้มีผลตั้งแต่ปีถัดจากปีที่ประกาศเพิกถอนในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

จะเห็นได้ว่ามูลนิธิหรือองค์การสาธารณกุศลซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะประกาศให้เป็นองค์การสาธารณกุศลที่ได้รับสิทธิประโยชน์จากการบริจาคในกรณีนี้จำเป็นต้องผ่านการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนดไว้ตามประกาศกระทรวงการคลัง นอกจากนี้ยังสามารถถูกเพิกถอนได้ หากไม่ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งในปัจจุบันมีการประกาศกำหนดไว้แล้วเป็นจำนวนกว่า 600 ราย

สำหรับข้อกำหนดเกี่ยวกับการบริจาคในส่วนของนิติบุคคลให้สามารถถือเป็นรายจ่ายที่สามารถนำไปหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ตามมาตรา 65 ตรี (3) นั้น เป็นการเพิ่มให้รายจ่ายในการบริจาคเงินแก่พรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง สามารถนำมาหักเป็นค่าใช้จ่ายในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ เพิ่มเติมจากการกำหนดให้การบริจาคแก่การกุศลสาธารณะหรือเพื่อการสาธารณะประโยชน์ตามที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดโดยอนุมติรัฐมนตรีสามารถหักเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ และการกำหนดให้รายจ่ายเพื่อการศึกษาหรือเพื่อการกีฬาตามที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดโดยอนุมติรัฐมนตรี ซึ่งกฎหมายยอมให้หักเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ

แต่เป็นที่น่าเสียดายว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวก็ไม่ผ่านการพิจารณา คณะรัฐมนตรีและตกไปเมื่อมีการประกาศยุบสภาในปี 2549 โดยมีประเด็นโต้แย้งเพิ่มเติมกันเกี่ยวกับการกำหนดเพดานในการบริจาคว่าควรจะกำหนดไว้หรือไม่และเป็นจำนวนเท่าใด ซึ่งในร่างที่ผ่านสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไม่มีประเด็นดังกล่าว โดยกำหนดให้เป็นไปตามประมวลรัษฎากร โดยมีข้ออธิบายว่าหากไม่กำหนดเพดานในการบริจาคไว้และให้หักเป็นค่าลดหย่อนและค่าใช้จ่ายตามประมวลรัษฎากรอาจก่อให้เกิดระบบอุปถัมภ์ค้ำจุน โดยกลุ่มนายทุนผู้บริจาคสามารถเข้าครอบงำอำนาจรัฐได้ โดยการบริจาคให้แก่พรรคการเมืองโดยตรง ทั้ง ๆ ที่ในการจัดเก็บภาษีนั้นควรเป็นมาตรการที่รัฐจัดเก็บเพื่อนำมาจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองหรือหน่วยงานอื่น ๆ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

นอกจากนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า การกำหนดเพิ่มให้เงินบริจาคแก่พรรคการเมืองหรือรายจ่ายในการบริจาคเงินแก่พรรคการเมืองตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง เพื่อการดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้ง นอกเหนือจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามข้อบังคับของพรรคการเมือง สามารถนำมาหักเป็นค่าลดหย่อนหรือหักเป็นค่าใช้จ่ายในการคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลตามลำดับนั้น มีสาเหตุมาจากพรรคการเมืองเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีลักษณะเฉพาะโดยเป็นองค์กรที่ได้รับการรองรับตามรัฐธรรมนูญและมีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมทางการเมืองให้เป็นไปตามการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เป็นสื่อกลางในการเชื่อมโยงความคิดเห็นและผลประโยชน์รวมถึงเจตนารมณ์ทั่วไปของประชาชนกับการปกครองประเทศ กำหนดทิศทางในการบริหารประเทศ และการสร้างสำนึกทางการเมืองให้แก่ประชาชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะโดยตรง ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าจะเป็นการไม่เหมาะสมหากจะถือว่าพรรคการเมืองเป็นองค์กรที่มีการดำเนินการในด้านสาธารณะประโยชน์อื่น ๆ ในทำนองเดียวกับมูลนิธิหรือองค์การสาธารณกุศลอื่น

ผู้เขียนมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่าการกำหนดให้รายจ่ายในการบริจาคให้พรรคการเมืองของนิติบุคคลเมื่อรวมกับรายจ่ายเพื่อการกุศลสาธารณะหรือเพื่อการสาธารณะประโยชน์ตามที่อธิบดีกำหนดโดยอนุบัญญัติรัฐมนตรีแล้วให้หักได้ในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธินั้นไม่เหมาะสม เนื่องจากอาจเกิดการไหลเวียนของกระแสเงินบริจาคไปที่องค์กรใดองค์กรหนึ่งมากกว่า ซึ่งจะทำให้องค์กรอีกองค์กรหนึ่งได้รับผลกระทบโดยผู้เสียภาษีจะต้องเลือกว่าจะบริจาคให้องค์กรซึ่งมีวัตถุประสงค์ทางการเมืองหรือองค์กรที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการเพื่อสาธารณะ ดังนั้น จึงควรแยกประเภทของทั้ง 2 องค์กรออกจากกัน โดยเพิ่มให้รายจ่ายในการบริจาคให้แก่พรรคการเมืองสามารถหักเป็นค่าใช้จ่ายได้อีกในส่วนที่ไม่เกินร้อยละ 2 ของกำไรสุทธิ

3.1.3 มาตรการทางภาษีในการบริจาคเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 เกิดขึ้นภายหลังจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งยุบพรรคการเมืองใหญ่ ๆ หลายพรรค ทำให้พรรคการเมืองต่างๆ เหลืออยู่ไม่มากนัก รวมถึงการเกิดการจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ๆ ขึ้นเพื่อดำเนินการส่งผู้สมัครลงแข่งขันรับเลือกตั้ง ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลักการในการอุดหนุนพรรคการเมืองในทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541 โดยมีการให้การสนับสนุนพรรคการเมืองทั้งทางตรงและทางอ้อม คือ มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง มีการกำหนดให้รายได้และทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามกฎหมายนี้ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากร และมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรับบริจาคของพรรคการเมืองไว้ค่อนข้างละเอียด เนื่องจากได้รับบทเรียนจากการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยกลุ่มนายทุนทำให้พรรคการเมืองถูกครอบงำและตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มเงินทุนหรือกลุ่มผลประโยชน์ใดอันมีผลทำให้การพัฒนาประชาธิปไตยไม่ได้ผลอย่างที่ควรจะเป็นดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. การจัดตั้งกองทุนเพื่อพัฒนาพรรคการเมือง ซึ่งพรรคการเมืองจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดเพื่อที่จะมีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือจากเงินกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมือง โดยกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 73 ประกอบไปด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

(1) เงินที่ได้รับจากงบประมาณรายจ่าย

(2) เงินที่ได้รับมาจากกรมสรรพากรตามมาตรา 58 ซึ่งเป็นเงินที่ผู้เสียภาษีแต่ละรายแสดงเจตนาในแบบแสดงรายการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี ระบุให้แก่พรรคการเมืองที่ตนประสงค์จะให้การสนับสนุนโดยบริจาคเป็นภาษีให้ที่ต้องเสียให้เป็นจำนวน 100 บาท อันเป็นหลักการในการนำภาษีประชาธิปไตยมาใช้

(3) เงินสนับสนุนสมทบจากรับตามมาตรา 76 อันเป็นการที่รัฐจัดสรรเงินสนับสนุนสมทบให้แก่พรรคการเมืองที่ได้รับบริจาคตามมาตรา 58 ให้เพิ่มขึ้นเป็นจำนวนร้อยละ 5 ของจำนวนเงินบริจาคทั้งหมดที่ได้รับจากการแสดงเจตนาของผู้เสียภาษีร่วมกัน

(4) เงินค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

(5) เงินค่าปรับที่ได้รับจากการลงโทษทางปกครองหรือทางอาญาต่อผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้

(6) เงินหรือทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับโดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้

(7) เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุนตามมาตรา 96

(8) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้เพื่อสมทบกองทุน

(9) เงินดอกผลของกองทุน

(10) เงินรายรับอื่น

โดยการส่งเงินค่าปรับตาม (5) หรือเงินหรือทรัพย์สินตาม (6) เข้ากองทุนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

สำหรับเงินตาม (2) และ (3) ให้จัดสรรให้พรรคการเมืองที่ผู้เสียภาษีเงินได้ได้แสดงเจตนาบริจาคให้แก่พรรคการเมืองนั้นตามที่อธิบดีกรมสรรพากรแจ้งให้นายทะเบียนทราบตามมาตรา 58

ซึ่งในการจัดสรรเงินสนับสนุนให้แก่พรรคการเมือง การควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินกองทุนหมุนเวียนและพัฒนาพรรคการเมืองให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นดำเนินการแทนได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 74

นอกจากนี้ในการจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองเป็นรายปีนั้นมาตรา 75 กำหนดไว้ว่าต้องเป็นการจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งหลังสุด ซึ่งจะต้องเป็นพรรคที่ได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.5 ของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับในการเลือกตั้งแบบสัดส่วนรวมกัน หรือได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ 0.5 ของคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนได้รับในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งรวมกันทั่วประเทศ

อนึ่ง ในการจัดสรรเงินให้แก่พรรคการเมืองที่มีสิทธิได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนร้อยละ 40 ของจำนวนเงินทั้งหมดที่จัดสรร และจัดสรรตามจำนวนคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งร้อยละ 40 ของจำนวนเงินทั้งหมดที่จัดสรร สำหรับสาขาของพรรคการเมืองซึ่งมีลักษณะตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดให้ได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนร้อยละ 10 ของจำนวนเงินทั้งหมดที่จัดสรร และสำหรับการจัดสรรตามจำนวนสมาชิกซึ่งชำระค่าบำรุงรายปีให้จัดสรรเป็นจำนวนร้อยละ 10 ของจำนวนเงินทั้งหมดที่จัดสรร ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด แต่จะจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งเกินกว่ากึ่งหนึ่งของวงเงินทั้งหมดที่จัดสรรในปีนั้นไม่ได้

ในกรณีที่เป็นการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ การจัดสรรเงินสนับสนุนแก่พรรคการเมืองนี้จะกระทำต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้ดำเนินการครบถ้วนตามมาตรา 26 อันได้แก่ การรับสมัครสมาชิกให้มีจำนวนไม่น้อยกว่า 5,000 คน ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบไปด้วยสมาชิก ซึ่งมีที่อยู่ในแต่ละภาคตามบัญชีรายชื่อภาค และจังหวัดตามที่นายทะเบียนประกาศกำหนด และมีสาขาพรรคการเมืองอย่างน้อยภาคละหนึ่งสาขา และได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย อันเป็นข้อกำหนดเพื่อป้องกันมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเพื่อขอรับการสนับสนุนการดำเนินงานโดยไม่มีวัตถุประสงค์จะดำเนินการในทางการเมืองอย่างแท้จริง

นอกจากนี้มาตรา 67 ได้กำหนดให้รัฐจัดสรรเงินสนับสนุนสมทบแก่พรรคการเมืองที่ได้รับการบริจาคตามมาตรา 58 ในอัตราร้อยละ 5 ของจำนวนเงินบริจาคทั้งหมดที่ได้รับจาก

การแสดงเจตนารวมกัน โดยการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมืองทุกพรรคนั้น เมื่อรวมกันแล้วจะต้องไม่เกินกึ่งหนึ่งของวงเงินที่กองทุนจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองในปีนั้นมิได้ ซึ่งหากเกินจำนวนกึ่งหนึ่งให้ลดการจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองตามสัดส่วนกัน อนึ่ง สำหรับการกำหนดให้รัฐต้องจัดสรรเงินสนับสนุนพรรคการเมืองตามมาตรานี้ให้มีผลบังคับเมื่อครบกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับ อันเป็นการกำหนดระยะเวลาในการให้การจัดสรรเงินสนับสนุนตามกฎหมายนี้ให้มีผลบังคับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้นตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 113 (2) อันเป็นบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 77 ได้กำหนดหน้าที่ให้พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรเงินสนับสนุนตามมาตรา 75 และเงินสนับสนุนสมทบตามมาตรา 76 ต้องจัดทำแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินของพรรคการเมืองในแต่ละปีตามมาตรา 87 ของพระราชบัญญัตินี้ ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจะต้องจัดให้มีการตรวจสอบและติดตามประเมินผลการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองเพื่อให้เป็นไปตามแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินที่ได้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งด้วย

นอกจากนี้ในกรณีที่สมาชิกของพรรคการเมืองใดไม่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 78 ก็ได้กำหนดให้ลดหรือเลิกการจัดสรรเงินสนับสนุนตามมาตรา 75 ให้แก่พรรคการเมืองตามสัดส่วนและเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

1. หากสมาชิกของพรรคการเมืองใดไม่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป 2 ครั้งติดต่อกัน ให้ลดเงินสนับสนุนพรรคการเมืองที่คำนวณได้ตามมาตรา 75 ลงกึ่งหนึ่ง
2. หากสมาชิกของพรรคการเมืองใดไม่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป 3 ครั้งติดต่อกัน ให้ลดเงินสนับสนุนพรรคการเมืองที่คำนวณได้ตามมาตรา 75 ลงสามในสี่
3. หากสมาชิกของพรรคการเมืองใดไม่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป 4 ครั้งติดต่อกัน ให้เลิกเงินสนับสนุนพรรคการเมืองที่คำนวณได้ตามมาตรา 75 แก่พรรคการเมืองนั้น

นอกจากนี้ คำว่า “ไม่ได้รับเลือกตั้ง” ให้ความหมายรวมถึง การที่พรรคการเมืองไม่ได้ส่งสมาชิกเข้ารับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย เว้นแต่กรณีที่พรรคการเมืองใดมีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งแทนตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ว่างลง ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา

ซึ่งพรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนต้องใช้จ่ายเงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ และจะต้องจัดทำรายงานการใช้จ่ายเงินสนับสนุนของพรรคการเมืองในรอบปีปฏิทินให้ถูกต้องตามความเป็นจริง เพื่อยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในเดือนมีนาคมของปีถัดไป โดยให้นำความในมาตรา 42 วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม คือ เมื่อครบระยะเวลาการรายงานที่กำหนดไว้แล้ว หากพรรคการเมืองใดยังไม่ได้รายงานให้นายทะเบียนมีคำสั่งให้รายงานภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวแล้วยังมิได้รายงานโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้นายทะเบียนโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการเพื่อให้มีการยุบพรรคการเมืองนั้น

นอกจากนี้กฎหมายยังมีมาตรการควบคุมให้พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนไปแล้ว ซึ่งมีได้ดำเนินการตามที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดหน้าที่ไว้ หรือกรณีที่พรรคการเมืองที่ได้รับเงินสนับสนุนไปแล้วนั้นมีเหตุให้พรรคการเมืองนั้นต้องสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง เลิก หรือยุบพรรคการเมือง ตามมาตรา 83 มาตรา 84 และมาตรา 85 ให้พรรคการเมืองนั้น ๆ มีหน้าที่ต้องคืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด ซึ่งหากพรรคการเมืองใดไม่คืนเงินสนับสนุนแก่กองทุนตามมาตรา 83 มาตรา 84 และมาตรา 85 ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารพรรคการเมืองนั้นร่วมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายคืนให้แก่กองทุนอย่างถูกนี้ร่วมตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 86

2. มาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้รายได้และทรัพย์สินที่พรรคการเมืองได้รับมาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีอากร อันเป็นการกำหนดให้พรรคการเมืองซึ่งเป็นองค์กรทางการเมืองได้รับสิทธิพิเศษในการดำเนินการกว่าองค์กรสาธารณะอื่น ๆ ซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการขององค์กรเช่นเดียวกัน ซึ่งจะต้องนำรายได้ที่ได้รับมาเสียภาษีด้วย เว้นแต่จะได้รับการยกเว้นตามประมวลรัษฎากร

3. พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริจาคให้แก่พรรคการเมืองไว้ในส่วนที่ 3 เรื่อง การบริจาคแก่พรรคการเมืองไว้เป็นการเฉพาะ โดยกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และข้อห้ามเกี่ยวกับตัวผู้บริจาคและผู้รับบริจาคไว้ เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองถูกครอบงำโดยกลุ่มนายทุนได้ ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับภาษีอากรในการบริจาคให้การอุดหนุนพรรคการเมืองมีรายละเอียดดังนี้

มาตรา 58 ได้กำหนดให้บุคคลธรรมดาสามารถบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองได้โดยแสดงเจตนาในแบบแสดงรายการภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาประจำปี โดยผู้เสียภาษีแต่ละคนอาจจะซื้อพรรคการเมืองที่ประสงค์จะบริจาคภาษีให้ได้หนึ่งพรรคการเมืองปีละ 100 บาท ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยอธิบดีกรมสรรพากร และให้กรมสรรพากรจัดทำรายชื่อพรรคการเมืองที่ได้รับบริจาคตามวรรคหนึ่งพร้อมจำนวนเงินที่ได้จากการแสดงเจตนาบริจาค

ทั้งหมดส่งให้นายทะเบียน และโอนเงินดังกล่าวให้กองทุนเพื่อโอนต่อให้พรรคการเมืองที่ได้รับบริจาคตามมาตรา ๖๑ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งและกรมสรรพากรจะได้ตกลงกัน แต่อย่างไรก็ดีการบริจาคโดยตรงดังกล่าวจากเงินที่ต้องเสียภาษีในกรณีนี้มีให้นำไปหักเป็นค่าลดหย่อนในการคำนวณภาษีที่ต้องเสียตามมาตรา 61 ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นการนำหลักการของภาษีประชาธิปไตยมาใช้ อย่างไรก็ตามเนื่องจากหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการบริจาคของกรมสรรพากรยังไม่ได้กำหนดขึ้น ซึ่งผู้เขียนได้สอบถามไปยังคณะทำงานยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ทราบว่าเป็นการกำหนดให้นำเงินจำนวน 100 บาท ที่ผู้เสียภาษีระบุไว้ในแบบแสดงรายการไปให้การอุดหนุนในการดำเนินการของพรรคการเมืองใด พรรคการเมืองหนึ่งโดยตรงตามความประสงค์ของผู้เสียภาษี ซึ่งแม้จะเป็นจำนวนไม่มากนัก แต่ก็มีผลทำให้ผู้เสียภาษีรู้สึกได้ถึงการมีส่วนร่วมในทางการเมืองและเป็นการปลูกฝังจิตสำนึกในทางประชาธิปไตยโดยไม่เป็นการบังคับผู้เสียภาษี และจะเก็บจากผู้ที่ได้ตั้งใจจะเสียโดยนำไปอุดหนุนให้แก่พรรคการเมืองที่ตนประสงค์จะช่วยเหลือเท่านั้น

นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดให้การบริจาคให้แก่พรรคการเมืองนั้น ผู้บริจาคสามารถสิทธินำจำนวนเงินที่บริจาคไปหักเป็นค่าลดหย่อนตามที่กำหนดในประมวลรัษฎากรได้โดยได้กำหนดเพดานในการหักลดหย่อนไว้ในกรณีบุคคลธรรมดาไม่เกินปีละ 5,000 บาท และนิติบุคคลไม่เกินปีละ 20,000 บาท ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่อธิบดีกรมสรรพากรกำหนดไว้ในมาตรา 62 เพื่อจูงใจให้เกิดการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมของพรรคด้วย ซึ่งกรมสรรพากรจะต้องรับผิดชอบการกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้ผู้บริจาคเงินสามารถแสดงความประสงค์ในการบริจาคเงินจำนวน 100 บาท ให้แก่พรรคการเมืองใดการเมืองหนึ่งและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการนำเงินบริจาคไปลดหย่อนตามมาตรา 58 และมาตรา 61 ให้เสร็จสิ้นภายใน 1 ปี

นอกจากนี้ในการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองนั้น มีข้อกำหนดห้ามมิให้บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลบริจาคให้แก่พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเกินกว่า 10 ล้านบาทต่อปี และในกรณีที่นิติบุคคลได้บริจาคให้แก่พรรคการเมืองตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไป จะต้องได้รับอนุมัติหรือสัตยาบันโดยมติที่ประชุมผู้ถือหุ้นของนิติบุคคลนั้นหรือสมาชิกของนิติบุคคลนั้นด้วย เพื่อให้ไม่เกิดปัญหาการนำเงินของผู้ถือหุ้นไปใช้โดยไม่ได้รับความยินยอม และมีข้อกำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรคการเมืองผู้ใด รับบริจาคจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเกินกว่าจำนวนที่กำหนดไว้ตามมาตรา 59 ซึ่งในชั้นกระบวนการร่างกฎหมายได้มีข้ออภิปรายกันมากถึงจำนวนเพดานเงินในการบริจาค เนื่องจากเป็นข้อกำหนดที่มีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองผู้รับบริจาคมีความผูกพันกับผู้บริจาคในทางผลประโยชน์ นำมาซึ่งการครอบงำพรรคการเมือง อันจะก่อให้เกิดปัญหาในการทุจริตคอร์รัปชันตามมาในที่สุด

3.2 ปัญหาในการบริจาดเงิน

ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐกับเอกชนในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองนั้น มีความจำเป็นที่จะต้องใช้จ่ายเงินเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ อันมีปัญหว่าเงินที่ใช้ในการดำเนินการนั้นจะนำมาจากที่ใด ซึ่งหากปล่อยให้พรรคการเมืองดำเนินการหาเงินมาใช้ในการดำเนินกิจกรรมเองก็อาจก่อให้เกิดปัญหาในการครอบงำพรรคการเมืองโดยกลุ่มผลประโยชน์และนายทุนได้ ในขณะที่พรรคการเมืองเล็ก ๆ ซึ่งไม่เป็นที่รู้จักของประชาชนและไม่สามารถชนะการแข่งขันในการลงสมัครรับเลือกตั้งได้ ก็จะประสบปัญหาในการหาค่าใช้จ่ายมาเพื่อให้พรรคสามารถดำรงอยู่ได้ เนื่องจากไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐและประชาชนก็อาจไม่ให้ความสำคัญอย่างจริงจังในการให้เงินบริจาควันแต่จะมีความสัมพันธ์พิเศษต่อกัน

อย่างไรก็ดี ในการให้พรรคการเมืองหาเงินบริจาคเองก็มีข้อดี โดยพรรคจะต้องดิ้นรนสร้างรากฐานในทางสังคมเพื่อให้ได้มาซึ่งเงินบริจาคจากประชาชน และค่าสมาชิกที่ได้รับจากการเป็นสมาชิกพรรค อันเป็นการประกันการสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองจากข้างล่างขึ้นสู่บน¹¹ แต่เพียงเฉพาะเงินบริจาดรายย่อยและค่าสมัครสมาชิกพรรคเท่านั้นที่จะไม่ก่อให้เกิดปัญหาในการบริจาด เพราะเงินบริจาดมากจนถึงจำนวนหนึ่งนั้นจะเป็นเงินบริจาดที่ตามมาด้วยผลประโยชน์ (interested money)¹² และนำมาซึ่งปัญหาอิทธิพลของผู้บริจาดในการตัดสินใจทางการเมือง¹³ ซึ่งเป็นอันตรายต่อหลักความเสมอภาคในโอกาสของประชาชนในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ทางการเมือง และเป็นอันตรายต่อเสรีภาพในการทางการเมืองของพรรคการเมืองในการตัดสินใจทางการเมืองเพราะทำให้พรรคการเมืองต้องขึ้นกับนายทุน¹⁴ เพราะเงินบริจาดเป็นการพบกันระหว่างผลประโยชน์สองประการคือ เงินและอำนาจทางการเมือง¹⁵ โดยพรรคการเมืองขาดเงินแต่มีอำนาจในขณะที่นายทุนขาดอำนาจแต่มีเงิน ซึ่งพรรคการเมืองต้องการเงินเพื่อบรรลุเป้าหมายทางการเมือง ในขณะที่ผู้บริจาดเงินต้องการอิทธิพลทางการเมืองเพื่อบรรลุเป้าหมายในทาง

¹¹ เกษสุดา ภูสะพาน, “การพัฒนาระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย : ศึกษาเฉพาะกรณีการให้เงินอุดหนุนแก่พรรคการเมือง”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิตย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), น. 29-30

¹² ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, “การอุดหนุนเงินให้พรรคการเมืองโดยรัฐและการควบคุมเงินบริจาด: ศึกษากรณีการปรับปรุงระบบของประเทศไทย โดยศึกษาเปรียบเทียบกับระบบของประเทศเยอรมัน”, วารสารนิติศาสตร์, ปีที่ 34 ฉบับที่ 3 (กันยายน 2547), น. 414

¹³ เพิ่งอ้าง, น. 414.

¹⁴ เพิ่งอ้าง, น. 414.

¹⁵ เพิ่งอ้าง, น. 415.

ธุรกิจ¹⁶ ดังนั้น เงินบริจาคก้อนใหญ่จึงก่อให้เกิดปัญหาในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์และการตัดสินใจในทางการเมือง ซึ่งมีผลทำให้อำนาจในทางเศรษฐกิจจะเปลี่ยนรูปมาสู่อิทธิพลทางการเมือง¹⁷ และทำให้เงินบริจาคเปลี่ยนสถานะมาเป็นเงินสินบนในทางการเมือง ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ ประเทศ รวมทั้งประเทศที่พัฒนาแล้ว

3.2.1 หลักเกณฑ์และความโปร่งใสในการบริจาคเงิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 มาตรา 4 ได้กำหนดนิยามของคำว่า “การบริจาค” ไว้ดังนี้ คือ การให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่พรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมือง หรือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง หรือของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมือง นอกจากนี้ยังได้นิยามคำว่า “ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้” เพื่อให้ครอบคลุมถึงการให้หรือการบริจาคโดยวิธีอื่น ๆ ซึ่งสามารถนำมาคำนวณเป็นเงินได้ โดยมีความหมายรวมถึงกรณีที่จะได้กล่าวดังต่อไปนี้ด้วย

- (1) การปลดหนี้ หรือการลดหนี้ให้เปล่า
- (2) การให้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย
- (3) การเข้าค้าประกันโดยไม่คิดค่าธรรมเนียม
- (4) การให้ใช้สถานที่ ยานพาหนะ หรือทรัพย์สิน โดยไม่คิดค่าเช่าหรือค่าบริการหรือคิดค่าเช่าหรือค่าบริการน้อยกว่าที่คิดกับบุคคลอื่น โดยปกติทางการค้า
- (5) การให้ใช้บุคลากรซึ่งมิได้เป็นลูกจ้างหรือผู้รับจ้างของพรรคการเมือง โดยพรรคการเมือง หรือสมาชิกไม่ต้องชำระค่าจ้างหรือสินจ้าง หรือต้องชำระค่าจ้างหรือสินจ้างเพียงบางส่วน เว้นแต่การเป็นอาสาสมัครนอกเวลาการทำงานโดยปกติของผู้นั้น
- (6) การให้ใช้บริการโดยไม่คิดค่าใช้บริการ หรือคิดค่าใช้บริการน้อยกว่าที่คิดกับบุคคลอื่นโดยปกติทางการค้า
- (7) การให้ส่วนลดในสินค้าหรือทรัพย์สินที่จำหน่าย โดยให้ส่วนลดมากกว่าที่ให้กับบุคคลอื่นโดยปกติทางการค้า
- (8) การให้เดินทางหรือให้ขนส่งบุคคลหรือสิ่งของโดยไม่คิดค่าใช้จ่าย หรือคิดค่าใช้จ่ายน้อยกว่าที่คิดกับบุคคลอื่น โดยปกติทางการค้า

¹⁶ เกษสุดา ภูสะพาน, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 7, น. 30.

¹⁷ ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 8, น. 416.

(9) การจัดเลี้ยง การจัดมหรสพ หรือการบันเทิงอื่นให้โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย หรือคิดค่าใช้จ่ายน้อยกว่าที่คิดกับบุคคลอื่น โดยปกติทางการค้า

(10) การให้บริการวิชาชีพอิสระ เช่น แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล สถาปนิก วิศวกร กฎหมาย หรือบัญชี โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย หรือคิดค่าใช้จ่ายน้อยกว่าที่คิดกับบุคคลอื่น โดยปกติทางการค้า

(11) การอื่นซึ่งเป็นการกระทำที่ทำให้พรรคการเมืองหรือสมาชิกได้ประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ หรือไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติต้องจ่าย

อนึ่ง การดำเนินการตาม (5) (6) (7) (8) (9) หรือ (10) ซึ่งพรรคการเมืองจัดให้แก่สมาชิกและมิได้เป็นไปเพื่อการหาเสียงเลือกตั้งให้แก่สมาชิก มิให้ถือว่าเป็นการให้ประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าว ยังได้กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง มีอำนาจกำหนดมาตรการและวิธีการควบคุมการได้รับการบริจาคของพรรคการเมืองให้เป็นไปโดยเปิดเผยและให้มีอำนาจตรวจสอบความถูกต้องของการบริจาคแก่พรรคการเมือง รวมทั้งให้มีอำนาจออกคำสั่งตามที่เห็นสมควรเพื่อให้พรรคการเมืองปฏิบัติให้เป็นไปโดยถูกต้อง โดยกำหนดให้การบริจาคเงินต้องทำโดยเปิดเผยและสามารถตรวจสอบได้ รวมถึงการเปิดเผยรายชื่อผู้บริจาคต่อสาธารณชนในกรณีที่มีการบริจาคตามจำนวนที่กำหนด เช่น การบริจาคเงิน ตั้งแต่ 1,000 บาท ขึ้นไปให้กระทำโดยเปิดเผยชื่อผู้บริจาคและต้องสามารถตรวจสอบได้ หรือ หากเป็นการบริจาคตั้งแต่ 5,000 บาท ขึ้นไปต้องเปิดเผยชื่อผู้บริจาคต่อสาธารณชนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด ซึ่งในการนี้ได้มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การกำหนดแบบหลักฐานการรับบริจาค และหลักเกณฑ์ วิธีการในการเปิดเผยชื่อผู้บริจาคต่อสาธารณชน พ.ศ. 2550 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม 2550 ซึ่งมีสาระสำคัญ โดยสรุปดังต่อไปนี้

1. กำหนดความหมายของ “การบริจาคแก่พรรคการเมือง” “ผู้บริจาค” และ “ผู้รับบริจาค” ดังต่อไปนี้

“การบริจาคแก่พรรคการเมือง” หมายความว่า การให้เงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด อันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่พรรคการเมือง เพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง หรือของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนอกเหนือจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมืองตามข้อบังคับพรรคการเมือง โดยให้หมายความรวมถึงประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550

“ผู้บริจาค” หมายความว่า บุคคลผู้มีสัญชาติไทย นิติบุคคลตามกฎหมายไทย และจดทะเบียนในราชอาณาจักร ซึ่งบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทยมีทุนหรือเป็นผู้ถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 50 สำหรับนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดมหาชนให้ถือทะเบียนผู้ถือหุ้นของบริษัทก่อนวันที่บริจาคองค์การหรือนิติบุคคลต้องไม่มีวัตถุประสงค์ดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ของบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย หรือมีผู้จัดการหรือกรรมการเป็นบุคคลผู้ไม่มีสัญชาติไทย

“ผู้รับบริจาค” หมายความว่า หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง กรรมการสาขาพรรคการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองซึ่งดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง หรือสมาชิกที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง

2. กำหนดการแบบหลักฐานการรับบริจาคของพรรคการเมือง โดยกำหนดว่าเมื่อมีการบริจาคแก่พรรคการเมือง ให้ผู้รับบริจาคดำเนินการออกหลักฐานตามแบบพิมพ์ที่กำหนด โดยหากเป็นการรับบริจาคของพรรคการเมืองที่มีมูลค่าต่ำกว่า 1,000 บาท ให้ออกหลักฐานใบรับบริจาคมูลค่าต่ำกว่า 1,000 บาท (แบบ พ.ก. 6) แล้วส่งให้หัวหน้าพรรคการเมืองลงนามร่วมกับเหรียญกษาปณ์พรรคการเมืองเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการบันทึกบัญชี

หากเป็นการรับบริจาคของพรรคการเมืองที่มีมูลค่าตั้งแต่ 1,000 บาทขึ้นไป ให้จัดทำบันทึกการรับบริจาคมูลค่าตั้งแต่ 1,000 บาทขึ้นไป (แบบ พ.ก. 7) โดยต้องมีพยานไม่น้อยกว่า 2 คน และให้พรรคการเมืองออกใบเสร็จรับเงิน (แบบ พ.ก. 8) สำหรับการรับบริจาคเงินหรือออกหลักฐานการรับบริจาคมูลค่าตั้งแต่ 1,000 บาทขึ้นไป (แบบ พ.ก. 9) สำหรับการรับบริจาคทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้

เอกสารหลักฐานใบเสร็จรับเงินตามแบบ พ.ก. 8 และเอกสารหลักฐานการรับบริจาคมูลค่าตั้งแต่ 1,000 บาทขึ้นไปตามแบบ พ.ก. 9 ให้ออก ณ วันที่รายการนั้นมีผลเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์แล้ว

นอกจากนี้การรับบริจาคเงินในกรณีนี้ ต้องบันทึกไว้ในบัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคและมีเอกสารหลักฐานประกอบโดยครบถ้วน เพื่อแสดงถึงแหล่งที่มาของการรับบริจาคทุกรายการ โดยให้เหรียญกษาปณ์ของพรรคการเมืองเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำบัญชี พร้อมทั้งมีหน้าที่รวบรวมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. กำหนดให้มีการเปิดเผยรายชื่อผู้บริจาคของพรรคการเมืองต่อสาธารณชน ในกรณีที่มีการบริจาคตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และกำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้บริจาค จำนวนเงิน รายการทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้จากการรับบริจาค และดำเนินการเปิดเผยรายชื่อผู้บริจาค ใน 2 กรณี คือ กรณีที่พรรคการเมืองรับบริจาคต่ำกว่า 5,000 บาท ให้เปิดเผยรายชื่อผู้บริจาคโดยปิดประกาศ ณ ที่ตั้ง

สำนักงานใหญ่ของพรรคการเมือง เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน เว้นแต่การรับบริจาคจากผู้บริจาคไม่เกินรายละ 1,000 บาท อาจเปิดเผยชื่อผู้บริจาคหรือไม่ก็ได้ แต่ทั้งนี้ให้นายอดเงินที่ได้รับบริจาคทั้งหมดรวมเข้าไว้ด้วย และหากเป็นกรณีพรรคการเมืองรับบริจาคตั้งแต่ 5,000 บาทขึ้นไปให้เปิดเผยชื่อผู้บริจาค โดยปิดประกาศ ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองไม่น้อยกว่า 15 วัน และปิดประกาศ ณ ที่ตั้งของนิติบุคคลผู้บริจาคในกรณีที่รับบริจาคจากนิติบุคคล โดยให้พรรคการเมืองจัดส่งประกาศดังกล่าวให้นายทะเบียนพรรคการเมืองภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ปิดประกาศ

เมื่อนายทะเบียนพรรคการเมืองได้รับประกาศการรับบริจาคของพรรคการเมืองแล้วให้ดำเนินการเปิดเผยรายชื่อผู้บริจาคที่บริจาคมีมูลค่าตั้งแต่ 5,000 บาทขึ้นไปโดยปิดประกาศการรับบริจาค ณ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง รวมทั้งการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อเปิดเผยให้สาธารณชนทราบและนำเสนอคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อทราบเป็นประจำทุกเดือน

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง พ.ศ.2550 มิได้กำหนดให้การบริจาคมีความหมายถึง เงินบริจาค เท่านั้นแต่ได้กำหนดให้การบริจาค มีความหมายครอบคลุมถึง ประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ อีกด้วย ซึ่งข้อกำหนดดังกล่าวเป็นการกำหนดกว้าง ๆ ถึงการได้มาซึ่งทรัพย์สินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองมากที่สุด

นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดวิธีการในการบริจาค โดยการบริจาคให้พรรคการเมืองสามารถบริจาคเป็นเงินสดได้ แต่ถ้าเป็นการบริจาคตั้งแต่ 20,000 บาทขึ้นไปจะต้องส่งจ่ายเป็นตั๋วแลกเงิน หรือเช็คขีดคร่อม

เมื่อพรรคการเมืองได้รับเงินบริจาคแล้ว จะต้องออกหลักฐานการรับบริจาคให้แก่ผู้บริจาคตามหลักเกณฑ์ ระยะเวลา และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดด้วย และให้หัวหน้าพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือกรรมการสาขาพรรคการเมือง จัดทำบันทึกการรับบริจาคไว้เป็นหลักฐานและจัดส่งบันทึกการรับบริจาคของพรรคการเมืองพร้อม เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ รวมทั้งเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ให้แก่พรรคการเมือง เพื่อนำส่งเข้าบัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคของพรรคการเมืองไว้ก่อนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ได้รับบริจาค และให้ลงรายการการรับบริจาคในบัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคของพรรคการเมืองให้แล้วเสร็จภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รายการนั้นเกิดขึ้นแล้วให้จัดส่งใบเสร็จรับเงิน หรือหลักฐานการรับบริจาคให้แก่ผู้บริจาคภายใน 7 วันนับแต่วันที่ออกใบเสร็จรับเงินหรือหลักฐานการรับบริจาคในกรณีที่มีการบริจาคให้แก่พรรคการเมือง

อนึ่ง กฎหมายได้กำหนดหน้าที่ให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดทำประกาศบัญชีรายชื่อผู้บริจาค และจำนวนเงิน รายการทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ที่ได้รับบริจาคในแต่ละสัปดาห์ ให้ถูกต้องตรงตามความเป็นจริงให้แล้วเสร็จภายในวันทำการวันแรกของสัปดาห์ถัดมา แล้วปิดประกาศไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของพรรคการเมืองเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 15 วัน และจัดส่งประกาศดังกล่าวให้นายทะเบียนทราบภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ประกาศ

โดยกฎหมายได้กำหนดให้หัวหน้าพรรคการเมืองจัดให้มีบัญชีแสดงรายรับจากการบริจาคซึ่งต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อ ที่อยู่ จำนวนเงิน และรายการทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ของผู้บริจาคทุกราย
- (2) วัน เดือน ปี ที่รับบริจาค
- (3) สำเนาหลักฐานการรับบริจาค

นอกจากนี้ในกรณีที่การบริจาคเป็นการให้หรือให้ใช้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ ให้คิดมูลค่าโดยคำนวณตามอัตราค่าเช่าหรือค่าตอบแทนตามปกติในทางการค้า ในท้องถิ่นหรือค่าของสินค้านั้นก่อนจึงบันทึกลงในบัญชี และในกรณีที่ไม่วางคิดมูลค่าได้ ให้ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นนั้นให้ชัดเจนเท่าที่จะกระทำได้

ให้หัวหน้าพรรคการเมืองและเหรัญญิกพรรคการเมืองเปิดบัญชีกับธนาคารพาณิชย์ โดยระบุชื่อเจ้าของบัญชีในนามของพรรคการเมืองนั้น และให้หัวหน้าพรรคการเมืองแจ้งหมายเลขบัญชีของบัญชีเงินฝากและจำนวนเงินที่เปิดบัญชีของทุกบัญชีพร้อมทั้งส่งสำเนาบัญชีเงินฝากที่ธนาคารพาณิชย์รับรองแก่นายทะเบียนภายใน 7 วัน นับแต่วันที่เปิดบัญชีดังกล่าว

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดหน้าที่ให้พรรคการเมืองต้องดำเนินการไว้อย่างรัดกุมหลายประการเพื่อให้การบริจาคเงินเกิดความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ง่าย เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อครหาในการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองว่าเป็นการกระทำโดยมีวัตถุประสงค์อื่นใดแอบแฝงอยู่

3.2.2 ข้อห้ามมิให้นิติบุคคลบริจาคเงิน

ประเทศไทยไม่เคยมีข้อห้ามในการบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมือง โดยไม่ว่าบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลก็สามารถบริจาคเงินให้แก่พรรคการเมืองได้โดยไม่จำกัด ทำให้พรรคการเมืองต้องพึ่งพากลุ่มธุรกิจหรือนายทุนในทางการแสวงหาเงินบริจาคเข้าพรรคเพื่อใช้ดำเนินการในทางการเมือง ซึ่งแน่นอนว่า ผู้ให้การบริจาคมักต้องการผลตอบแทนในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นชื่อเสียง บุญคุณ หรือผลประโยชน์ในรูปแบบอื่น ซึ่งนำมาสู่ระบบอุปถัมภ์และการครอบงำพรรคการเมืองในลักษณะต่าง ๆ

อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับปัจจุบันเองก็ได้ มีข้อห้ามในการบริจาคหรือรับบริจาคเงินของพรรคการเมืองไว้ ดังต่อไปนี้ คือ ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงินทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้ โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย รวมทั้งห้ามรับบริจาคเพื่อกระทำการหรือสนับสนุนการกระทำอันเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของราชอาณาจักรราชบัลลังก์ เศรษฐกิจของประเทศ หรือราชการแผ่นดิน หรือกระทำการอันเป็นการก่อกวนหรือคุกคามความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือกระทำการอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

นอกจากนี้ได้กำหนดห้ามสมาชิกซึ่งมิได้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองรับบริจาคหรือขอรับบริจาคจากผู้ซึ่งมิได้เป็นสมาชิก เว้นแต่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคณะกรรมการบริหารพรรคการเมือง และต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ รวมทั้งห้ามนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และข้าราชการการเมืองอื่นใช้สถานะหรือตำแหน่งหน้าที่เรียหรือชักชวนให้มีการบริจาคให้พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยตนเอง เพื่อมิให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างพรรคขนาดเล็กและขนาดใหญ่

อนึ่ง กฎหมายนี้ได้กำหนดห้ามมิให้พรรคการเมืองรับบริจาคหรือห้ามมิให้บุคคลดังต่อไปนี้บริจาคให้แก่พรรคการเมืองหรือสมาชิกผู้ใดเพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองเพื่อป้องกันปัญหาทุนต่างชาติเข้าครอบงำพรรคการเมืองไทย

- (1) บุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย
- (2) นิติบุคคลตามกฎหมายต่างประเทศที่ประกอบธุรกิจหรือกิจการหรือจดทะเบียนสาขาอยู่ในหรือนอกราชอาณาจักร
- (3) นิติบุคคลที่จดทะเบียนในราชอาณาจักร ซึ่งมีบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทยมีทุนหรือเป็นผู้ถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ 50 ในกรณีที่ เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย การพิจารณาตามอนุमतรานี้ให้พิจารณาในวันก่อนวันที่บริจาคโดยให้ถือทะเบียนผู้ถือหุ้นของบริษัทในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในวันก่อนวันที่บริจาค
- (4) องค์การหรือนิติบุคคลที่ได้รับทุนหรือได้รับเงินอุดหนุนจากต่างประเทศ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ดำเนินการเพื่อประโยชน์ของบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย หรือซึ่งมีผู้จัดการหรือกรรมการเป็นบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย
- (5) บุคคล องค์การ หรือนิติบุคคลที่ได้รับบริจาค เพื่อดำเนินกิจการของพรรคการเมืองหรือเพื่อดำเนินกิจการในทางการเมืองจากบุคคล องค์การ หรือนิติบุคคลตาม (1) (2) (3) หรือ (4)
- (6) บุคคล องค์การ หรือนิติบุคคลตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

นอกจากได้กำหนดห้ามมิให้หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ นิติบุคคลที่เป็น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ องค์การมหาชน หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ ซึ่งหมายถึงกิจการที่รัฐเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นอยู่เป็นจำนวนมากที่สุดในบรรดาผู้เป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นแต่ละคนทุกคน และจำนวนหุ้นส่วนหรือหุ้นมีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของหุ้นส่วนหรือหุ้น ทั้งหมดของนิติบุคคลนั้น หรือนิติบุคคลอื่นตามที่กำหนดในประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง บริจาคแก่พรรคการเมืองด้วย เพื่อแยกหน่วยงานราชการออกจากระบบการเมือง เพื่อให้เกิดความเป็นกลางและลดภาระการฟุ้งเฟื่องในการทำธุรกิจหรือการจัดซื้อจัดจ้างที่เอื้อประโยชน์กับ พรรคการเมือง

3.2.3 ปัญหาเรื่องเพดานในการบริจาคเงิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2550 ได้กำหนด เพดานในการบริจาคเงินเพื่อแก้ปัญหาการครอบงำของกลุ่มนักธุรกิจนายทุน ซึ่งในชั้นการพิจารณา ร่างกฎหมายก็ได้มีประเด็นอภิปรายกันอย่างกว้างขวางว่ากำหนดเพดานในการบริจาคเงินควร จะเป็นเท่าใด โดยท้ายที่สุดแล้วกฎหมายฉบับนี้ก็ผ่านการพิจารณาโดยกำหนดว่าจำนวนที่ เหมาะสมในการบริจาคให้แก่พรรคการเมืองของบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลต้องไม่เกิน 10 ล้านบาทต่อปี และหากผู้บริจาคเป็นนิติบุคคลซึ่งมีความประสงค์จะบริจาคให้แก่พรรคการเมือง ตั้งแต่ 5 ล้านบาทขึ้นไปก็ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ถือหุ้นด้วย โดยมีข้อกำหนดห้าม พรรคการเมืองรับบริจาคจากบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลเกินจำนวนเงิน 10 ล้านบาทด้วย

อย่างไรก็ดี ไม่ว่าในการบริจาค่นั้นจะเป็นการบริจาคเป็นจำนวนเท่าใดก็ตาม ทั้งบุคคล ธรรมดาและนิติบุคคลจะสามารถนำเงินที่ได้บริจาค่นั้นไปลดหย่อนหรือคิดเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อ เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคลได้เพียงปีละไม่เกิน 5,000 บาท และปีละไม่เกิน 20,000 บาท ตามลำดับ

อนึ่ง การกำหนดเพดานเงินบริจาค่นั้น อาจก่อให้เกิดการชอยชอยของเงินบริจาค ก่อนใหญ่ด้วยเนื่องจากไม่ต้องการให้สาธารณะชนรับรู้ว่าเป็นผู้บริจาค ซึ่งในบางประเทศจะ กำหนดความผิดฐานการแบ่งซอยเงินบริจาคไว้เป็นความผิดทางอาญาด้วย เช่น ประเทศเยอรมัน¹⁸

¹⁸ เกษสุตา ภูสะพาน. *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 7*, น. 35.