

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า การปกครองของไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข กำหนดให้มีฝ่ายนิติบัญญัติเรียกว่า รัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ในส่วนของสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคนและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง สมาชิกจะต้องสังกัดพรรคการเมืองและพรรคการเมืองคัดเลือกและส่งสมาชิกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และได้รับการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีสิทธิส่งสมาชิกซึ่งสังกัดพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ ส่วนวิธีการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้คำนวณหาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ ซึ่งบัญญัติว่า

“การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ผนวกด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

อนึ่ง ถ้าต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ในบางเขตหรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งยังไม่แล้วเสร็จ หรือยังไม่มีผลการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งไม่ว่าด้วยเหตุใด รัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองไว้ในมาตรา ๙๓ ด้วย

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ ตราขึ้นใช้บังคับเพื่อให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ในมาตรา ๑๒๘ ดังนี้

“ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(๔) ภายใต้บังคับ (๕) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (๖)

(๕) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด ไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๗) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๘) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๘) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด”

นอกจากนี้ ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งยังไม่ครบทุกเขต แต่มีจำนวนถึงร้อยละ เก้าสิบห้าของเขตเลือกตั้งทั้งหมดแล้ว มาตรา ๑๒๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิด อัตราส่วน เพื่อให้ได้มาซึ่งจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะ ได้รับด้วย

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง วางหลักการคำนวณหาจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไว้ ตาม (๑) ถึง (๔) ส่วนวิธีการคำนวณสัดส่วนที่แต่ละ พรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรเพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบ หนึ่งร้อยห้าสิบคน มีการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมขึ้นนอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยอาศัย อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม เพื่อให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ และการคิดอัตราส่วนของแต่ละพรรคการเมืองได้สมาชิกครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญกำหนด ต่อมาได้มี การกำหนดหลักการดังกล่าวในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ขึ้นใช้บังคับ ซึ่งโดยหลักการแล้ว การตรา พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจไว้ด้วย จึงจะถือว่ากฎหมายดังกล่าวได้ขยายความและมีเนื้อหาภายใต้บทบังคับของรัฐธรรมนูญและไม่ขัดหรือแย้ง ต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ในข้อนี้ เมื่อพิจารณาเนื้อหาของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และ (๓) แล้วมีการบัญญัติรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วนของการคำนวณ หาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ สอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ แล้ว แต่อย่างไรก็ตามวิธีการคำนวณและการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อปรากฏว่า มีบทบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ แตกต่างจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ซึ่งได้แก่ การคิดคำนวณในกรณีที่มีเศษให้ใช้เศษนิยมสี่ตำแหน่งตามความในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง การจัดสรรจำนวนสมาชิกให้แก่พรรคการเมืองเป็นจำนวนเต็มก่อน หากไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจนครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) การจัดสรรสมาชิกให้พรรคการเมืองแล้วได้ไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้มีการจัดสรรแก่พรรคการเมืองที่มีเศษเหลือจากการคำนวณมากที่สุด และกำหนดวิธีการเฉลี่ย กรณีที่พรรคการเมืองมีเศษเหลือเท่ากันอีกด้วยตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) การจัดสรรสมาชิก

ให้พรรคการเมืองแล้วได้เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้มีการจัดสรรแก่พรรคการเมืองโดยการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกใหม่ด้วยการคำนวณอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคนตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๗) และการกำหนดให้ใช้วิธีการจับสลากกรณีที่มิใช่วิธีการคำนวณแล้วได้ผลลัพธ์ของแต่ละวิธีเท่ากันตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) (๖) และ (๗) บทบัญญัติที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเพิ่มขึ้นและแตกต่างออกไปนี้ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่ พิจารณาได้ดังนี้

ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หลักการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการทำให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยอิสระและยุติธรรมนั่นเอง คำว่าอิสระหมายถึงการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งและรวมถึงพรรคการเมือง มีอิสระในการใช้สิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นสิทธิทางการเมืองของตนโดยไม่อยู่ในบังคับของอำนาจที่ไม่ชอบธรรม ส่วนหลักความยุติธรรมหมายถึงการให้ผู้ที่อยู่ในกระบวนการเลือกตั้งทั้งหมดได้รับการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคการเมืองมีสิทธิส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยไม่อยู่ในบังคับว่าจะต้องส่งผู้สมัครครบทุกเขต และพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อแต่รัฐธรรมนูญมีข้อกำหนดในเบื้องต้นที่จะต้องพิจารณาประกอบเกี่ยวกับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่พรรคการเมืองดังนี้

ข้อ ๑ รัฐธรรมนูญไม่กำหนดให้ทุกพรรคการเมืองต้องส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ

ข้อ ๒ รัฐธรรมนูญให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่มีจำนวนห้าร้อยคนเป็นตัวหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

ในข้อ ๑ กรณีที่ผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเลือกพรรคการเมืองที่ไม่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ คะแนนของผู้เลือกตั้งย่อมไม่นำมาคิดในระบบบัญชีรายชื่อ คะแนนดังกล่าวจึงไม่ถูกนับซึ่งอาจเรียกได้ว่า เป็นคะแนนตกน้ำก็ได้ แต่เมื่อพิจารณาตามหลักความเป็นอิสระของผู้เลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งรวมทั้งพรรคการเมืองแล้ว ถือว่าเป็นเจตนาของผู้ใช้สิทธิดังกล่าวที่ไม่ประสงค์จะได้อัตโนมัติสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อ กรณีจึงไม่กระทบต่อหลักความเป็นอิสระของบุคคลดังกล่าวแต่อย่างใด และในข้อ ๒ ซึ่งจะต่อเนื่องจากข้อ ๑ หากมีพรรคการเมืองเลือกผู้ใช้สิทธิส่งผู้สมัคร

แบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว การนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดไปหารเพื่อหาจำนวนสมาชิกพึงมีของพรรคการเมือง ก็ไม่สะท้อนข้อมูลอย่างแท้จริง เพราะสัดส่วนคะแนนดังกล่าวจะน้อยกว่า นอกจากนี้จำนวนคะแนนรวมของแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับ ไม่ได้นำไปคิดเป็นสัดส่วนโดยตรงของการคิดคำนวณเพื่อจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่แต่ละพรรค แต่จะต้องขึ้นอยู่กับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ กรณีจึงมีผลที่อาจเกิดขึ้นได้ว่า หากพรรคการเมืองใดได้รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนมากอาจจะทำให้ได้รับจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อน้อย ซึ่งข้อนี้ จะเกิดขึ้นในกรณีที่พรรคการเมืองนั้นได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งโดยในเขตเลือกตั้งนั้นมีผู้ไปใช้สิทธิจำนวนน้อยกว่าเขตเลือกตั้งอื่น หรือสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งขณะผู้สมัครในเขตเลือกตั้งเดียวกันด้วยคะแนนที่ไม่แตกต่างกันมากอย่างมีนัยสำคัญ แต่ผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าวจะมีผลต่อทุกพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ กรณีจึงทำให้ไม่มีข้อการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมเกิดขึ้นแต่อย่างใด ดังนี้ เมื่อมีข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นการเฉพาะโดยมีวัตถุประสงค์ให้คะแนนของผู้เลือกตั้งถูกนำไปคิดเพื่อให้พรรคการเมืองมีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งกระจายอย่างเท่าเทียมกันให้มากที่สุดและอาจมีผลที่เกิดขึ้นตามที่กล่าวมาเนื่องจากพฤติกรรมของผู้เลือกตั้งไม่กระจายตามปกติสอดคล้องกับการคิดคำนวณตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ก็จะทำให้ระบบการคิดคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อสามารถเกิดขึ้นได้หลายวิธีนั่นเอง และเป็นเหตุผลให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ต้องกำหนดวิธีการคิดคำนวณเพื่อจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อให้ได้สมาชิกครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยมีวิธีการคำนวณตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๗) และมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) (๖) และ (๗) ตามที่ได้จำแนกความแตกต่างไว้ในตอนแรก การใช้วิธีการคำนวณที่มีหลายวิธีดังกล่าวจะเลือกใช้ได้เมื่อมีการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งครบถ้วนตามกฎหมายแล้ว สำหรับความแตกต่างดังกล่าวนี้ พิจารณาแล้ว อยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ กล่าวคือ ในเบื้องต้น มาตรา ๑๒๘ ได้วางหลักการคิดคำนวณการจัดสรรสมาชิกแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญ โดยคิดคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองพึงมีตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ กำหนดไว้ ซึ่งหมายความว่าพรรคการเมืองที่จะได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะต้องมีจำนวนคะแนนรวม

ของผู้เลือกตั้งทั้งประเทศของพรรคนั้นไม่ต่ำกว่าจำนวนของผลลัพ์ของคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนวิธีการคิดคำนวณตามมาตรา ๑๒๘ ที่เพิ่มเติมรายละเอียดขึ้น เป็นกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะนำไปคิดคำนวณและใช้ปฏิบัติต่อทุกพรรคการเมืองเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อจำนวนของผลลัพ์ของพรรคการเมืองที่จะมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๑) แต่อย่างใด ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีคำนวณ และการคิดอัตราส่วนตามที่ปรากฏในมาตรา ๑๒๘ จึงไม่มีข้อที่ก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๑

(นายชัช ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ