

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้ำร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(๓) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (๒) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้งผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

(๔) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๕) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(๑) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(๒) นำผลลัพธ์ตาม (๑) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น 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 และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (๒) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (๒)

(๖) ในการจัดสรรตาม (๕) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของ

แต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(๑) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (๕) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ (๔) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(๒) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้งให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (๑) และ (๒) ด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (๑) ถึง (๒) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีเจตนารมณ์เพื่อใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศ และเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น โดยกำหนดกลไกเพื่อจัดระเบียบและสร้างความเข้มแข็งแก่การปกครองประเทศขึ้นใหม่ด้วยการจัดโครงสร้างหน้าที่และอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ และจัดความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้เหมาะสมยิ่งขึ้น สำหรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่ ๒ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั้น เป็นการวางกฎเกณฑ์เกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งขึ้นใหม่ โดยปรับเปลี่ยนจาก

ระบบที่ทำให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตซึ่งใช้วิธีการคิดคะแนนแบบเสียงข้างมากในเขตเลือกตั้งทั้งหมด และให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกจำนวนหนึ่งตามบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองโดยคิดคะแนนตามระบบสัดส่วนแบบคู่ขนานไปพร้อมกัน แต่ให้แยกการคิดคะแนนเสียงข้างมากในระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตออกจากการคิดคะแนนเสียงแบบสัดส่วนในระบบบัญชีรายชื่ออย่างเด็ดขาด (Parallel voting, Mixed Member Majoritarian – MMM) ดังปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ มีความมุ่งหมายให้ระบบการเลือกตั้งวางอยู่บนหลักการคำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคพึงมีตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับจากการเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาที่มักเกิดขึ้นในระบบการเลือกตั้งที่คิดคะแนนแบบเสียงข้างมากในเขตเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว เนื่องจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนั้นเป็นระบบที่ได้รับการออกแบบขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้หลักประกันว่าคะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่แพ้การเลือกตั้งหรือฝ่ายเสียงข้างน้อยจะได้รับความสำคัญในการคำนวณที่นั่งของบรรดาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศ เป็นการเปิดกว้างให้ผู้แทนของบรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ส่งผู้สมัครลงรับเลือกตั้งได้มีโอกาสเข้าไปทำหน้าที่สะท้อนความคิดและผลประโยชน์อันหลากหลายในรัฐสภา โดยมีกฎเกณฑ์การแปลงคะแนนเสียงของแต่ละพรรคการเมืองให้กลายเป็นจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรอย่างเป็นธรรม รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้มีการนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนในระบบบัญชีรายชื่อมาผสมผสานเข้ากับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งทุกคนมีคะแนนเสียงสองส่วนในเวลาเดียวกัน คือ คะแนนที่ใช้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และคะแนนที่ใช้สำหรับคำนวณสัดส่วนจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ ดังนั้น พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แท้จริงเท่าใด ย่อมขึ้นอยู่กับผลการคิดคำนวณตามสัดส่วนเป็นสำคัญในจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคพึงมีนั้น จะจัดสรรให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ที่ได้รับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคนั้น ๆ ทั้งหมดเป็นฐาน และจัดสรรที่นั่งส่วนที่เหลืออยู่ในจำนวนที่นั่งสุดท้ายให้กับพรรคการเมืองที่ส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อจนเต็มจำนวนตามสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองได้รับลดหลั่นกันไป

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ (๑) และมาตรา ๒๖๗ วรรคหนึ่ง (๑) ได้บัญญัติให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในหมวด ๗ ส่วนที่ ๒ สภาผู้แทนราษฎร และบทบัญญัติในหมวด ๑๒ ส่วนที่ ๒ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยในส่วนของ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน ประกอบด้วยสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน และสมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญได้บัญญัติหลักการใหม่ เรียกว่า ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment – MMA) ซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งโดยใช้ระบบคะแนนเสียงข้างมาก และนำระบบสัดส่วนมาใช้ด้วยการคำนวณแบ่งสัดส่วนเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อให้ทุกคะแนนเสียงของประชาชนมีความหมายไม่ถูกทิ้งสูญเปล่า โดยใช้บัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตใบเดียวในการออกเสียงลงคะแนนเพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและนำมาคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้เฉพาะพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้

ในส่วนของ การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองนั้น มีหลักเกณฑ์ดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ โดยวรรคหนึ่งประกอบด้วย ๕ อนุมาตรา เพื่อใช้เป็นหลักในการคำนวณ เริ่มจากการหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะมีได้ โดยมีวิธีการคำนวณตามมาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) คือ นำผลลัพธ์ที่ได้จากการนำคะแนนรวม

ทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งด้วยห้ำร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต แล้วจึงนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ไปลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ตามวิธีการคำนวณตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๓) ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ แต่หากพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๔) ได้กำหนดให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และได้กำหนดวิธีการคำนวณโดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักในการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งสามารถแบ่งออกเป็นสองกรณี ได้แก่ กรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ และกรณีที่มีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ซึ่งทั้งสองกรณีดังกล่าวรัฐธรรมนูญได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณในรายละเอียดไว้ว่าจะจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่พรรคการเมืองต่อไปอย่างไรเพื่อให้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม บัญญัติให้การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน ในการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

๑) ในกรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณย่อมเป็นไปตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) ซึ่งมีวิธีการคำนวณเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) กล่าวคือ เริ่มจากการหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ แล้วจึงนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ไปลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ โดยกำหนดรายละเอียดของหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคนไว้ในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากันให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖)

๒) ในกรณีที่มีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณย่อมเป็นไปตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๓) และ (๕) ซึ่งมีวิธีการคำนวณ

เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๔) กล่าวคือ เริ่มจากการหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ แล้วจึงนำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ไปลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ สำหรับพรรคการเมืองที่มีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ ทั้งนี้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคนและได้กำหนดรายละเอียดของวิธีการคำนวณและการคิดอัตราส่วนไว้ในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) และ (๗) กล่าวคือ ในกรณีเมื่อคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อที่จะได้รับแล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน (Overhang seats) ก็ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคนเสียก่อน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับแล้ว จึงนำมาจัดสรรให้พรรคการเมืองตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเป็นจำนวนเต็มก่อน หากปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

จากหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ดังที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติทั้งสองเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ได้บัญญัติถ้อยคำหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพิ่มเติมขึ้นนั้นเป็นไปเพื่อกำหนดรายละเอียดในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับให้มีความกระจ่างแจ้งชัดเจน และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า ความในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) ที่บัญญัติเพิ่มเติมจากถ้อยคำว่า “... จะพึงมีได้” เป็น “... จะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และความในมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ที่บัญญัติเพิ่มเติมจากถ้อยคำว่า “... จะได้รับ” เป็น “... จะได้รับเบื้องต้น” มิได้ทำให้หลักในการคำนวณแตกต่างหรือไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ได้กำหนดไว้ เนื่องจากในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองนั้น ผลลัพธ์ที่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) อันได้แก่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ อาจมีเศษหรือจุดทศนิยม โดยมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดรายละเอียดโดยให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่งในการคำนวณ เมื่อผลลัพธ์ที่ได้ยังมีเศษจำนวนเต็ม จึงต้องมีการคำนวณต่อไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการของแต่ละกรณีตามที่มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดรายละเอียดไว้ เพื่อให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้จัดสรรตามจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวน จึงจะนำเศษนั้นมาจัดสรรให้ตามหลัก “เศษเหลือมากที่สุด” (largest remainder method) มิใช่เป็นการบังคับเศษให้เป็นจำนวนคนแต่อย่างใด ดังนั้น การบัญญัติเพิ่มเติมถ้อยคำดังกล่าวจึงเป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดของวิธีการคำนวณเพื่อให้เกิดความชัดเจนเท่านั้น มิได้มีผลทำให้พรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๑ จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ