

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๖๕

วันที่ ๓๐ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ประธานรัฐสภา ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามมาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ หรือไม่
ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๘๔ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามมาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ หรือไม่
พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ดังต่อไปนี้ ให้กระทำเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ (๑) การเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน โดยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สาม ต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา ถ้าที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างที่เสนอตามมาตรา ๑๓๑ (๒) ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

ไปยังศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ความเห็น ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง ไม่มีข้อทักท้วงภายในสิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างดังกล่าว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป (๓)...” และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๘๔ วรรคสอง กำหนดว่า “ให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จ ภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประธานรัฐสภาให้บรรจฐานะเปียบวาระการประชุมรัฐสภา” ข้อ ๘๗ วรรคสอง กำหนดว่า “ในกรณีที่รัฐสภามีมติให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่มีหลักการทำนองเดียวกันหลายฉบับรวมกัน รัฐสภาจะลงมติรับหลักการหรือไม่รับหลักการแห่ง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับหรือทั้งหมดรวมกันก็ได้ และเมื่อรัฐสภาได้มีมติ รับหลักการแล้ว ให้รัฐสภาลงมติว่าจะให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใดเป็นหลัก ในการพิจารณาในวาระที่สอง” และข้อ ๑๐๑ กำหนดว่า “ในกรณีที่รัฐสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประธานรัฐสภาให้บรรจ ฐานะเปียบวาระการประชุมรัฐสภา ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญที่ใช้เป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สอง...”

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ประธานรัฐสภาอนุญาตให้บรรจร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวทั้งสี่ฉบับเข้าระเปียบวาระการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ในวาระที่หนึ่ง ในคราวประชุมร่วมกัน ของรัฐสภา ครั้งที่ ๖ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ซึ่งที่ประชุม พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จำนวนสี่ฉบับ ที่เสนอวิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ในส่วนของคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อหนึ่งคนเป็นหลักการทำนองเดียวกัน คือ (๑) รวมผลคะแนนทั้งหมดที่ทุกพรรคการเมืองได้รับจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อทั้งประเทศ และ (๒) นำคะแนนรวมจาก (๑) หาดด้วยหนึ่งร้อย ต่อมาในการพิจารณาในวาระที่สองที่ประชุม มีมติเห็นชอบกับกรรมาธิการเสียงข้างน้อยในมาตรา ๒๓ โดยให้คำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อหาดด้วยห้าร้อย หลังจากนั้น ในคราวประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้พิจารณาต่อในมาตรา ๒๔/๑ เมื่อสมาชิกอภิปรายจนหมดแล้วมีการเสนอให้ตรวจสอบองค์ประชุม สมาชิกครบองค์ประชุม จึงมีการ ลงมติในมาตรา ๒๔/๑ ในเวลาต่อมาปรากฏว่าจำนวนผู้ลงมติไม่ครบองค์ประชุม รองประธานรัฐสภา ปฏิบัติหน้าที่ประธานรัฐสภาในขณะนั้น จึงสั่งปิดการประชุม ต่อมาในคราวประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมลงมติในมาตรา ๒๔/๑ ประธานรัฐสภาตรวจสอบองค์ประชุม องค์ประชุมไม่ครบทำให้ที่ประชุมพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายใน



หนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ประธานรัฐสภาอนุญาตให้บรรจระเบียบวระการประชุมรัฐสภา ประธานรัฐสภา มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ ส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ฉบับที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอไปยังคณะกรรมการ การเลือกตั้งเพื่อให้ความเห็น ประธานกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๕ แจ้งว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วไม่มีข้อทักท้วง

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การพิจารณาในวาระที่สอง ในคราวประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ ๑๓ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๕ และครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ ไม่อาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ให้แล้วเสร็จได้ทันภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ซึ่งเป็นวันที่ประธานรัฐสภาอนุญาตให้บรรจระเบียบวระการประชุมรัฐสภา กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ (๑) ประกอบข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๖๓ ข้อ ๘๔ วรรคสอง ข้อ ๘๗ วรรคสอง และข้อ ๑๐๑ ที่ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างฉบับที่ คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอซึ่งใช้เป็นหลักในการพิจารณาในวาระที่สองแล้วในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๖๕ เมื่อประธานรัฐสภามีหนังสือลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๕ ส่งร่างฉบับที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอให้ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และประธานกรรมการการเลือกตั้งมีหนังสือลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๕ แจ้งว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณาแล้วไม่มีข้อทักท้วง จึงเป็นกรณีที่รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องภายใน สิบห้าวันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบ และคณะกรรมการการเลือกตั้งไม่มีข้อทักท้วงภายในสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับร่างดังกล่าวแล้ว กรณีเป็นไปตามกระบวนการตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ (๑) และ (๒) ที่ต้องใช้วิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ของแต่ละพรรคการเมืองจากผลรวมของคะแนนทั้งหมดที่ทุกพรรคการเมืองได้รับจากการเลือกตั้ง แบบบัญชีรายชื่อทั้งประเทศ และนำคะแนนรวมหารด้วยหนึ่งร้อยมาใช้บังคับ ร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. จึงตราขึ้น โดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒

ในส่วนที่ผู้เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภากล่าวอ้างว่า มีพฤติกรรมของสมาชิกรัฐสภา ที่มาประชุมครบองค์ประชุม แต่ผู้ลงมติไม่ครบองค์ประชุมหรือมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมจนเป็นเหตุให้ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๙ บัญญัติให้มีมาตรฐาน ทางจริยธรรมขึ้นใช้บังคับแก่ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน



และหัวหน้าหน่วยงานธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี และได้มีมาตรฐานทางจริยธรรมของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ รวมทั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินและหัวหน้าหน่วยงานธุรการของ ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ พ.ศ. ๒๕๖๑ ขึ้นใช้บังคับแล้ว หากบุคคลใดเห็นว่าพฤติกรรมดังกล่าว เป็นการฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมหรือเป็นการกระทำผิดตามข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรม ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๖๓ หรือข้อบังคับว่าด้วยประมวลจริยธรรม ของสมาชิกวุฒิสภาและกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๖๓ บุคคลนั้นก็ชอบที่จะใช้สิทธิยื่นคำร้องตามที่ รัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติไว้ต่อไป กรณีจึงไม่มีผลให้การตราร่างพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ไม่ถูกต้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ แต่อย่างใด

ประเด็นที่สอง ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๗ รัฐสภา ส่วนที่ ๒ สภาผู้แทนราษฎร โดยมาตรา ๙๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ในบางเขตหรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผล การเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งยังไม่แล้วเสร็จ หรือยังไม่มี การประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้ง ไม่ว่าด้วยเหตุใด การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองพึงมี และจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผลการคำนวณตามวรรคหนึ่งทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดลดลง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของ พรรคการเมืองนั้นในลำดับท้ายตามลำดับพันจากตำแหน่ง” และมาตรา ๙๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายในหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดขึ้นใหม่ เพราะเหตุที่การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม ให้นำความในมาตรา ๙๓ มาใช้บังคับโดยอนุโลม” วรรคสอง บัญญัติว่า “การเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างไม่ว่าด้วยเหตุใดภายหลังพ้นเวลาหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป มิให้มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีตามมาตรา ๙๑”



สำหรับร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑” ซึ่งมาตรา ๑๓๐ บัญญัติว่า “ในการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งใหม่ในบางเขตหรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งยังไม่แล้วเสร็จ มิให้นำผลคะแนนของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่เป็นเหตุดังกล่าวมาคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองพึงมี และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับ

ความในวรรคหนึ่งให้นำมาใช้บังคับแก่กรณีของผู้สมัครถูกระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้ เป็นการชั่วคราวตามมาตรา ๑๓๒ ด้วยโดยอนุโลม”

และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๑๓๐ เมื่อคณะกรรมการประกาศผลการเลือกตั้งแล้วให้นำผลการเลือกตั้งไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อมีประธานรัฐสภาแล้ว ให้ส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อของทุกพรรคการเมืองไปยังประธานรัฐสภาเพื่อทราบโดยเร็ว” และมาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “ให้ยกเลิกมาตรา ๑๓๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑” ซึ่งมาตรา ๑๓๑ บัญญัติว่า “ภายในหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใดขึ้นใหม่ เพราะเหตุที่การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ โดยมีให้นำคะแนนที่ได้รับจากการเลือกตั้งที่เป็นเหตุให้มีการเลือกตั้งใหม่ มารวมคำนวณด้วย และให้นำวิธีการคำนวณตามมาตรา ๑๒๙ และมาตรา ๑๓๐ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ภายในหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป หากปรากฏว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการอันถือว่าเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง และผู้นั้นไม่ได้รับการเลือกตั้ง หากมีการนำคะแนนที่ผู้สมัครผู้นั้นได้รับไปรวมคำนวณเพื่อจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้พรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัดไปแล้ว ให้ดำเนินการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองใหม่ โดยมีให้นำคะแนนที่ผู้สมัครดังกล่าวได้รับไปรวมคำนวณด้วย และให้นำความในมาตรา ๑๒๙ วรรคสี่ และวรรคห้า มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างไม่ว่าด้วยเหตุใดภายหลังจากพ้นเวลาหนึ่งปี นับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป มิให้มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีตามมาตรา ๑๒๘



ให้นำความในวรรคสามมาใช้บังคับแก่กรณีที่มีการเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างด้วยเหตุอื่นใด นอกจากเหตุตามวรรคหนึ่งก่อนพ้นเวลาหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไปด้วยโดยอนุโลม”

ประเด็นที่ผู้เสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภากล่าวอ้างว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ มีข้อความ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ เพราะไม่ได้บัญญัติรายละเอียดวิธีปฏิบัติ เกี่ยวกับวิธีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองพึงมีและจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับกรณีเลือกตั้งไม่แล้วเสร็จ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ ประกอบมาตรา ๑๓๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือกรณีที่มีการเลือกตั้งใหม่ด้วยเหตุทุจริต การเลือกตั้งขึ้นภายในหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๔ ประกอบมาตรา ๑๓๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยวิธีการคำนวณจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองพึงมีและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ที่แต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับ ซึ่งรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการคำนวณดังกล่าวบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๑ เหตุที่ต้องมีการบัญญัติวิธีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละ พรรคการเมืองพึงมีและจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ เดิม (ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔) ใช้ระบบการเลือกตั้งโดยการลงคะแนนเสียงผ่านบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวจึงบัญญัติให้ สภาผู้แทนราษฎรซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยมีสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน และสมาชิกซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง จำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้โดยผ่านบัตรเลือกตั้ง เพียงหนึ่งใบใช้ในการคำนวณทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ดังนั้น จึงต้องนำคะแนนรวมทั้งประเทศที่ทุกพรรคการเมืองได้รับมาคำนวณหาจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยคำนวณจากฐานห้าร้อยเป็นสัดส่วนในการคำนวณหา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แต่ละพรรคการเมือง หากเกิดกรณีต้องมีการเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ในบางเขตหรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้ง ยังไม่แล้วเสร็จ หรือยังไม่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งไม่ว่าด้วยเหตุใด



ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ หรือเกิดกรณีต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง
ในเขตเลือกตั้งใดขึ้นใหม่ เพราะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๔ ผลคะแนนที่ได้มาใหม่ย่อมจะส่งผลกระทบต่อจำนวนคะแนน
รวมทั้งประเทศของแต่ละพรรคการเมืองที่เคยได้รับ และจะส่งผลกระทบต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
แบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองด้วย เพราะการคิดคำนวณเกิดจากการใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว
มิได้แยกบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งออกจากบัตรเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และใช้ฐานหาร้อยมาคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี
รายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องบัญญัติวิธีการคำนวณหา
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองไว้ในพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๐
และมาตรา ๑๓๑

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑)
พุทธศักราช ๒๕๖๔ ได้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ โดยมีเหตุผล
ในการแก้ไขว่า การคำนวณคะแนนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีความจำเป็นที่จะต้องมี
หลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและเป็นธรรมต่อพรรคการเมืองและต้องเคารพหนึ่งสิทธิหนึ่งเสียงของประชาชน
การให้มีบัตรเลือกตั้งสองใบ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนสามารถใช้ดุลพินิจในการเลือกพรรคการเมือง
และใช้ดุลพินิจในการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้ตามเจตจำนงที่แท้จริงของประชาชน
โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ ที่แก้ไขใหม่ บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎร
ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคนแบ่งเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน
สี่ร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยคนและให้ใช้บัตรเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบรวมเป็นสองใบ

สำหรับการคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของ
แต่ละพรรคการเมืองที่จะได้รับเลือกตั้งนั้น ให้นำคะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับมารวมกันทั้งประเทศ
แล้วคำนวณเพื่อแบ่งจำนวนผู้ที่จะได้รับเลือกของแต่ละพรรคการเมือง เป็นสัดส่วนที่สัมพันธ์กันโดยตรงกับ
จำนวนคะแนนรวมข้างต้น ส่วนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศ
ผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑)
พุทธศักราช ๒๕๖๔ ไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๔ ด้วยแต่อย่างใด



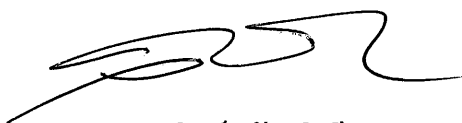
เห็นได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ ยังคงกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคนแต่เปลี่ยนแปลงที่มาของจำนวนสมาชิกเป็นให้มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสี่ร้อยคน และมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยคน และเปลี่ยนแปลงจำนวนบัตรเลือกตั้งใหม่โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนผ่านบัตรเลือกตั้งสองใบ คือ บัตรที่ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรที่ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ กรณียอมแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่แก้ไขใหม่ว่าจะเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งเพื่อให้ประชาชนได้ใช้เจตจำนงในการเลือกพรรคการเมืองและเจตจำนงในการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแยกออกจากกัน ระบบการเลือกตั้งเช่นนี้จึงมีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจาก ๒ ฐาน คือ คำนวณจากคะแนนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (จำนวนสี่ร้อยคน) และคะแนนที่มาจากเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (จำนวนหนึ่งร้อยคน) ซึ่งแตกต่างไปจากระบบเดิมที่คำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวมาเป็นฐานในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ (ฐานมาจากบัตรใบเดียว : สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนห้าร้อยคน) ซึ่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคสอง ที่แก้ไขใหม่

ดังนั้น การคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองได้รับเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้งใหม่ จึงต้องเป็นการนำคะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับเฉพาะจากบัตรที่ใช้ในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเท่านั้น (ฐานหนึ่งร้อยคน) มาคำนวณเพื่อจัดสรรจำนวนผู้ที่ได้รับเลือกของแต่ละพรรคการเมือง ด้วยเหตุดังกล่าวการคิดคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง จึงไม่ขึ้นอยู่กับจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ ดังเช่นการเลือกตั้งแบบบัตรเลือกตั้งใบเดียวตามที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ เดิมแต่อย่างใด เนื่องด้วยได้ใช้บัตรเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อแยกไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น หากต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ ในบางเขตหรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งยังไม่แล้วเสร็จหรือยังไม่มีผลการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งไม่ว่าด้วยเหตุใดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ หรือมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดขึ้นใหม่ภายในหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้ง



เพราะเหตุที่การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๔ ก็จะไม่มีผลกระทบต่อมาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ และมาตรา ๙๑ เป็นผลทำให้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ ไม่มีกรณีที่ต้องถูกนำมาใช้ การที่ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ได้บัญญัติยกเลิกและแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๑ เดิม ก็เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๖๔ และการยกเลิกดังกล่าวก็มิได้มีเนื้อหาที่เป็นผลกระทบต่ออันจะทำให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔ โดยตรง แต่เป็นเพียงการยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๑ ซึ่งเป็นกฎหมายในระดับเดียวกัน และไม่มีกรณีที่ต้องนำมาใช้ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖ ตราขึ้นโดยถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๒ และไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ และมาตรา ๙๔



(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ