

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๒

วันที่ ๘ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ เป็นวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ได้บัญญัติเป็นหลักการของกฎหมายที่ให้ความสำคัญกับคะแนนทุกคะแนนในการเลือกตั้ง ด้วยการให้ใช้คะแนนเสียงทุกคะแนนของประชาชนในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมของแต่ละพรรคที่จะพึงมีได้ มิให้มีคะแนนที่เสียเปล่าหรือตกน้ำ ทุกคะแนนต้องได้ใช้ประโยชน์ในการคำนวณ จึงให้นำคะแนนรวมทั้งประเทศของทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วย ๕๐๐ อันเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดของสภา อันเป็นวิธีการคำนวณตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง (๑) แล้ว ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๑) ถือได้ว่าเป็นคะแนนเฉลี่ยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อหนึ่งคนที่มีจำนวนนับได้เต็มคน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้นำคะแนนเฉลี่ยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อหนึ่งคนนี้ไปหารคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ได้รับรวมทั้งประเทศของแต่ละพรรค จำนวนผลลัพธ์ที่ได้ถือเป็นจำนวน

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งประเทศที่พรรคนั้นจะพึงมี ตรงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๒) แล้ว แสดงว่าคะแนนเสียงประชาชนทุกคะแนนของทุกพรรคได้ถูกนำมาใช้ประโยชน์ในการคำนวณเฉลี่ย เป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งประเทศที่พรรคนั้นจะพึงมีด้วยแล้วมิได้เสียเปล่าหรือตกน้ำ แต่อย่างใด การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) บัญญัติให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคนั้นจะพึงมีได้ในเบื้องต้นด้วยนั้น เพราะผลลัพธ์ที่ได้นี้อาจจะถูกนำไปใช้คำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อต่อไป ตามมาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามี ซึ่งเป็นการขยายความ หรือแก้ปัญหอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมายตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้เป็นรายกรณีไปเท่านั้น ไม่ได้ทำให้ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ใดๆ

ดังนั้นการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๓) และ (๔) นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) จึงบัญญัติให้จัดสรรตามผลลัพธ์ ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มก่อน โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนที่เป็นเศษ เป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง (๔) เมื่อได้จัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นจำนวนเต็ม ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพึงมี ตาม (๒) แล้ว กรณีที่ยังมีปัญหาคกรณเดียวที่ยังจัดสรรไม่ครบ ๑๕๐ คนเท่านั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติให้พรรคที่มีเศษมากที่สุดได้รับจัดสรรเพิ่มอีกหนึ่งคน เป็นข้อยกเว้นของหลักการไม่ให้มีผลให้พรรคนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมี ตาม (๒) ประกอบกับตามเอกสารของคณะอนุกรรมการตรวจพิจารณابันทึกเจตนารมณ์ร่างรัฐธรรมนูญได้ บันทึกความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ ไว้ความว่าต้องจัดสรร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็นจำนวนเต็มก่อน ถ้ายังไม่ครบจำนวน ๑๕๐ คน ให้พรรคที่มีเศษ จากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรเพิ่มอีก ๑ คน ตามลำดับจนครบ ๑๕๐ คน อันเป็นการยืนยันว่า กฎหมายต้องการ ใช้เศษในการคำนวณแก้ปัญหาเฉพาะกรณีที่กำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “... หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณการคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

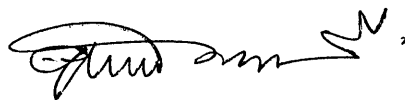
ฉะนั้นพรรคนั้น ๆ ต้องมีผลลัพธ์ตาม (๓) เป็นจำนวนเต็มที่สามารถได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อก่อน จึงได้รับการจัดสรรจากเศษที่เหลือได้และต้องเป็นกรณีจัดสรรเป็นจำนวนเต็มแล้วยังไม่ครบ ๑๕๐ คน เท่านั้น ส่วนกรณีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๖) เป็นวิธีการแก้ปัญหาในการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จากเศษที่เหลือในกรณีจัดสรรจำนวนเต็มแล้วยังไม่ครบ ๑๕๐ คน นั่นเอง

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) เป็นกรณีจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตาม (๕) แล้ว ปรากฏว่าทุกพรรคได้รับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกิน ๑๕๐ คน ต้องเน้นย้ำว่าได้จัดสรรเป็นจำนวนเต็มก่อน และรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่จัดสรรแล้วได้เกิน ๑๕๐ คน เท่านั้น กฎหมายบัญญัติให้คำนวณปรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ และกฎหมายได้กำหนดสูตรในการคำนวณไว้อย่างชัดเจนแล้วเช่นกัน

ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ ซึ่งมีหลักการเพื่อเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แม้บทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง มีการบัญญัติเพิ่มเติมการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อก็เป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ อีกทั้งยังเป็นการขยายความเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในกรณีคำนวณแล้วมีปัญหาการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบ ๑๕๐ สิบคน หรือเกินกว่าจำนวน ๑๕๐ คน

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง เท่านั้น ซึ่งเป็นไปตามหลักการของการมีพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ วรรคสาม และบทบัญญัติมาตรา ๑๒๘ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล พรรคการเมืองและสมาชิก พรรคการเมือง แม้จะจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้างก็พอเหมาะพอควรและเป็นไปตามที่ รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุ อีกทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง เป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑ แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒๘ วรรคหนึ่ง (๒) เฉพาะถ้อยคำที่ว่า “...เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (๕) (๖) หรือ (๗) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้” และ (๔) (๖) และ (๗) ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๑



(นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ