



ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560

โดย

นางสาวพรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ

คู่มือนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

นิติศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2562

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560

โดย

นางสาวพรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ

คู่มือฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตร์ดุษฎีบัณฑิต
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2562
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

THE MIXED-MEMBER ELECTORAL SYSTEM OF
THE HOUSE OF REPRESENTATIVES UNDER
THE CONSTITUTION OF THE KINGDOM
OF THAILAND B.E. 2560 (2017)

BY

MISS PHANNARAT DITCHAROEN

A DISSERTATION SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE
REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF DOCTOR OF LAWS

FACULTY OF LAW

THAMMASAT UNIVERSITY

ACADEMIC YEAR 2019

COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะนิติศาสตร์

คณบดี

ของ

นางสาวพรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ

เรื่อง

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2560

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
นิติศาสตรบัณฑิต

เมื่อ วันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2563

ประธานกรรมการสอบคณบดี

(ศาสตราจารย์ ดร. สรพล นิติไกรพจน์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาคณบดี

(ศาสตราจารย์ ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาคณบดี

(ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต)

กรรมการสอบคณบดี

(ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ)

กรรมการสอบคณบดี

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล)

คณบดี

(รองศาสตราจารย์ ดร. มุนินทร์ พงศาปาน)

หัวข้อดัชนีนิพนธ์	ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
ชื่อผู้เขียน	นางสาวพรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ
ชื่อปริญญา	นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์
อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์	ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต
ปีการศึกษา	2562

บทคัดย่อ

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย มาจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่ประกอบไปด้วยระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน อันมีลักษณะเฉพาะที่มีความแตกต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่ใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ ดังเช่น ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ประเทศเยอรมนี ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ประเทศญี่ปุ่น และระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี โดยระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ประเทศไทย มีจุดมุ่งหมายเพื่อการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีวิธีการลงคะแนนเสียงที่ง่าย ไม่ซับซ้อน และใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว เพื่อให้ทุกคะแนนเสียงของประชาชนมีความหมาย มุ่งคุ้มครองเสียงข้างน้อย และเพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง

อย่างไรก็ดี ภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และได้มีจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 กลับพบปัญหาจากระบบการเลือกตั้งดังกล่าว ทั้งปัญหาในทางข้อเท็จจริง และปัญหาในทางกฎหมาย เป็นเหตุให้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ และถูกเสนอให้มีการแก้ไขในวงกว้าง จึงเป็นที่มาของการศึกษาดุษฎีนิพนธ์ เรื่อง “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560”

จากการศึกษา พบว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม มีข้อบกพร่องอันนำไปสู่ประเด็นปัญหาที่สำคัญ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และปัญหาเกี่ยวกับการลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

ในการนี้ ผู้ศึกษาได้เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ได้แก่ การนำระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนผสมมาใช้ โดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท “ใบหนึ่งเลือกคนที่รัก อีกใบหนึ่งเลือกพรรคที่ชอบ” โดยการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใช้วิธีคิดแบบเสียงข้างธรรมดา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใช้วิธีคิดคะแนนเสียงแบบสัดส่วน และมีการชดเชยความเป็นสัดส่วนกรณีที่มีที่นั่งส่วนเกินเกิดขึ้น ซึ่งหากพรรคการเมืองใดได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) น้อยกว่าคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน พรรคการเมืองนั้นจะไม่ได้รับการจัดสรรที่นั่งแบบบัญชีรายชื่อ พร้อมทั้งเสนอให้มีการแก้ไขคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยกำหนดเกณฑ์อายุให้สูงกว่า คือ ต้องเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยซึ่งมีอายุตั้งแต่ 25 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และไม่จำกัดพรรคการเมือง ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมที่เป็นธรรม สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน และมีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ อันเป็นการแก้ไขปัญหากระบวนการเมืองการปกครองไทย ที่สอดคล้องกับ “หลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร”

คำสำคัญ: การเลือกตั้ง, สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร, ระบบการเลือกตั้งแบบผสม, ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม

Dissertation Title	THE MIXED-MEMBER ELECTORAL SYSTEM OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES UNDER THE CONSTITUTION OF THE KINGDOM OF THAILAND B.E. 2560 (2017)
Author	Miss Phannarat Ditcharoen
Degree	Doctor of Laws
Major Field/Faculty/University	Faculty of Law Thammasat University
Dissertation Advisor	Professor Somkit Lertpaithoon, Doctorat en Droit
Dissertation Advisor	Professor Udom Ratthamarit, Doctorat en Droit
Academic Years	2019

ABSTRACT

As stipulated by the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017; The Constitution), members of the Thai House of Representatives are elected by a single ballot mixed-member apportionment system consisting of majority election and proportional election systems with specific characteristics different from other nations' mixed election systems. Examples include the mixed-member proportional (MMP) system in parts of Germany, the no list mixed-member apportionment (MMA) system in Baden-Württemberg, and the parallel system in Japan. Single ballot MMA in Thailand aims to achieve direct elections by simple direct voting with one ballot, counting each vote and protecting minority voters, while resolving the problem of election corruption.

However, after the Constitution came into effect, The Organic Act on Election of Members of the House of Representatives B.E. 2561 (2018) was promulgated, with the first election held on 24 March 2019, giving rise to multiple factual and legal problems. The election system was duly criticized and amendments proposed, studied in this dissertation.

Especially noteworthy is the finding that the mixed-member system has many defects leading to significant issues such as the method of house of representative recruitment, voting and election calculating, and candidate eligibility.

Results suggest that to develop the mixed-member system, Germany's MMP system might be adopted with two ballots for each member election, with one vote for preferred candidates while the second is for a party. Another option would be to use a majority system for constituency candidate counting and proportional representative system for party-list candidate counting with compensations in case of overhang seats. To receive party-list seats, a party must have above average votes per House of Representatives member. A further solution might be to amend candidate qualifications as voters by setting a higher threshold, including Thai nationality, age of at least 25 years old on Election Day, and no political party membership. These reforms would lead to a fair mixed-member system for the House of Representatives, genuine popular representation, and government stability as solutions for Thai political system problems corresponding to significant principles of House of Representatives elections.

Keywords: Election, House of Representatives, Mixed-member electoral system, Mixed-member apportionment (MMA) system.

กิตติกรรมประกาศ

ดุชนินิพนธ์ฉบับนี้ ถือเป็นความสำเร็จขั้นสูงในทางวิชาการของข้าพเจ้า ที่ทำให้ข้าพเจ้าได้รับความรู้ และได้เรียนรู้ประสบการณ์เพิ่มขึ้นอีกระดับหนึ่ง ซึ่งจะเป็นรากฐานสำคัญในการทำงานสายวิชาการ และการประกอบสัมมาอาชีพในอนาคต

ตลอดระยะเวลาสี่ปี ข้าพเจ้าได้รับการช่วยเหลือจากบุคคล และหน่วยงานต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุนทางวิชาการ แรงกาย และกำลังใจอย่างมากมาย ข้าพเจ้าขอขอบคุณ

ศาสตราจารย์ ดร. สมคิด เลิศไพฑูรย์ และศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต อาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสองท่าน ที่กรุณารับเป็นที่ปรึกษาดุชนิพนธ์ และคอยถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ พร้อมให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่ข้าพเจ้าอยู่ตลอดเสมอมา

ศาสตราจารย์ ดร. สุรพล นิติไกรพจน์ ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่สละเวลา และให้ข้อเสนอแนะในจัดทำวิทยานิพนธ์เป็นอย่างดี

ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะนติ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่สนับสนุน ให้แนวคิด และข้อมูลในการทำวิทยานิพนธ์อย่างรอบด้าน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ที่คอยชี้แนะ และให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาและจัดทำวิทยานิพนธ์ รวมถึงคอยติดตามความก้าวหน้าการทำงานตลอดการศึกษา

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ดันสังกัด ที่อนุญาตให้ข้าพเจ้าลาศึกษาต่อเต็มเวลา เพื่อมีเวลาในการศึกษาค้นคว้า และพัฒนาศักยภาพอย่างเต็มที่

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แห่่งศึกษา ที่ให้ความรู้ตั้งแต่ระดับชั้นปริญญาตรี จนถึงปัจจุบัน และการให้ทุนการศึกษาระดับชั้นปริญญาเอก

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ที่มอบทุนสนับสนุนการวิจัย เพื่อพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ และยกระดับความสามารถด้านกฎหมายมหาชน

ทั้งพ่อ แม่ ป้าจิ้น คุณลุง น้องสาว ทุกคนในครอบครัว ที่มอบความรัก และความเข้าใจ อันเป็นพลังให้ข้าพเจ้าสามารถผ่านช่วงเวลาการศึกษาค้นคว้า อย่างมีความสุขและภาคภูมิใจ

พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(12)
สารบัญภาพ	(13)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	2
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา	8
1.4 ขอบเขตของการศึกษา	8
1.5 วิธีการศึกษา	9
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	9
บทที่ 2 แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และระบบการเลือกตั้งแบบผสม	11
2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	12
2.1.1 ความหมายของการเลือกตั้ง	14
2.1.2 ความสำคัญของการเลือกตั้ง	17
2.2 หลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	18
2.2.1 หลักการแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้ง	19

2.2.1.1 หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ	19
2.2.1.2 หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม	25
2.2.2 หลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน	27
2.2.2.1 หลักสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน	29
2.2.2.2 หลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง	32
2.2.2.3 หลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น	33
2.2.2.4 หลักเสรีภาพในการจัดตั้งและสังกัดพรรคการเมือง	34
2.2.3 หลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมความเสมอภาคให้แก่พรรคการเมือง	37
2.2.3.1 หลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมือง	38
2.2.3.2 หลักการส่งเสริมความเสมอภาคให้แก่พรรคการเมือง	40
2.3 ข้อพิจารณาในการจัดระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	41
2.3.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง	42
2.3.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	43
2.3.1.2 คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง	46
2.3.2 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง และการแบ่งเขตเลือกตั้ง	47
2.3.2.1 เขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้คนเดียว	47
2.3.2.2 เขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้หลายคน	48
2.3.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง	49
2.3.3.1 การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง	50
2.3.3.2 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง	50
2.3.4 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	51
2.4 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม	57
2.4.1 ที่มาของระบบการเลือกตั้งแบบผสม	58
2.4.2 องค์ประกอบของการเลือกตั้งแบบผสม	59
2.4.2.1 ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก	60
2.4.2.2 ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน	67
2.4.3 ประเภทของระบบการเลือกตั้งแบบผสม	73
2.4.3.1 ระบบสัดส่วนผสม	74

2.4.3.2 ระบบผสมคู่ขนาน	75
2.4.3.3 ระบบจัดสรรปันส่วนผสม	77
2.4.4 ข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบผสม	79
2.4.4.1 ข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบผสม	79
2.4.4.2 ข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบผสม	79
บทที่ 3 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมในต่างประเทศ	81
3.1 ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมในประเทศเยอรมนี	82
3.1.1 รูปแบบของระบบการเลือกตั้ง	86
3.1.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง	87
3.1.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	91
3.1.1.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง	93
3.1.2 ประสบการณ์การเลือกตั้งในประเทศเยอรมนี	105
3.2 ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานในประเทศญี่ปุ่น	109
3.2.1 รูปแบบของระบบการเลือกตั้ง	111
3.2.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง	112
3.2.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	116
3.2.1.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง	116
3.2.2 ประสบการณ์การเลือกตั้งในประเทศญี่ปุ่น	119
3.3 ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ ในรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี	122
3.3.1 รูปแบบของระบบการเลือกตั้ง	123
3.3.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง	124
3.3.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	125
3.3.1.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง	126
3.3.2 ประสบการณ์การเลือกตั้งในรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี	130

บทที่ 4 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมในประเทศไทย	132
4.1 ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน	135
4.1.1 รูปแบบของการเลือกตั้ง	136
4.1.1.1 การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต (เขตละหนึ่งคน) และแบบสัดส่วนโดยเขตประเทศ	136
4.1.1.2 การเลือกตั้งแบบรวมเขต (เรียงเบอร์) กับแบบสัดส่วนโดยแบ่งกลุ่มจังหวัด	149
4.1.2 ประสบการณ์การเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน	167
4.1.2.1 การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	168
4.1.2.2 การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	172
4.2 ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม	180
4.2.1 รูปแบบของการเลือกตั้ง	181
4.2.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง	182
4.2.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	186
4.2.1.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง	190
4.2.2 ประสบการณ์การเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม	199
บทที่ 5 ปัญหาการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	223
5.1 ปัญหาวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	226
5.1.1 การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน	227
5.1.2 การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมาจากคะแนนรวมของพรรคการเมืองที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้ง	232
ขัดต่อหลักการส่งเสริมความเสมอภาคในการแข่งขันให้แก่พรรคการเมือง	

5.2 ปัญหาการลงคะแนนและการคิดคะแนนการเลือกตั้ง	235
5.2.1 การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งเดียวเพื่อเลือกผู้สมัครทั้งสองประเภท ขัดกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ	237
5.2.2 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตาม ทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด กับกรณีที่มีที่นั่งเกินส่วนขัดต่อหลักการเลือกตั้ง อย่างเที่ยงธรรม	240
5.2.3 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน กรณีพรรคการเมืองสิ้นสภาพ และพรรคการเมืองถูกยุบ ไม่มีกฎหมาย บัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง	246
5.2.4 การไม่มีกฎหมายกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำสำหรับการได้รับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ	255
5.3 ปัญหาคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	261
5.3.1 การบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง	261
5.3.2 การจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้งขัดต่อ หลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง	265
5.3.2.1 การจำกัดสิทธิกรณีเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการ หนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ	266
5.3.2.2 การจำกัดสิทธิกรณีเป็นข้าราชการ หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน ลูกจ้างของหน่วยงาน ราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่น ของรัฐ	271
บทที่ 6 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	289
6.1 บทสรุป	290
6.1.1 ระบบการเลือกตั้งต้องสอดคล้องกับหลักสำคัญของการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร	290
6.1.2 ระบบการเลือกตั้งแบบผสมในรูปแบบต่าง ๆ ส่งผลให้การได้มาซึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความแตกต่างกัน	291
6.2 ข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม	299

6.2.1 การนำระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนผสมมาใช้โดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท	299
6.2.2 การให้โอกาสพรรคการเมืองได้มีการแข่งขันอย่างเท่าเทียม โดยยกเลิกเงื่อนไขการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจึงส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้	300
6.2.3 การกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอิสระในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท	300
6.2.4 การตีความการคิดคะแนนผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนอย่างเคร่งครัด	301
6.2.5 การกำหนดวิธีคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมกรณีพรรคการเมืองสัณสภาพและกรณีพรรคการเมืองถูกยุบ	302
6.2.6 การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของการได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ	303
6.2.7 การยกเลิกการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง	303
6.2.8 การกำหนดคุณสมบัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถสมัครรับเลือกตั้งได้	304
บรรณานุกรม	306
ภาคผนวก	318
ภาคผนวก ก	319
ภาคผนวก ข	323
ภาคผนวก ค	324
ภาคผนวก ง	330
ภาคผนวก จ	338
ภาคผนวก ฉ	342
ประวัติผู้เขียน	353

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1 ตารางแสดงตัวอย่างการคิดคะแนนเสียงแบบ d' Hondt Method	103
2 ตารางแสดงตัวอย่างการคิดคะแนนเสียงแบบ Hare-Niemeyer	104
3 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2560	106
4 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ รัฐ Baden-Württemberg ครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2016	130
5 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ณ วันที่ 7 พฤษภาคม 2562	201
6 ตารางแสดงผลรวมคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ของแต่ละพรรคการเมือง	204
7 ตารางแสดงจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562	209
8 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562	210
9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562	213
10 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562	220
11 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (แนวทางการคำนวณที่ 2)	244
12 ตารางแสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในต่างประเทศ	292
13 ตารางแสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างของระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในประเทศไทย	293

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
1 แผนภาพแสดงจำนวนประเทศทั่วโลกที่ใช้ระบบการเลือกตั้งต่าง ๆ	54
2 แผนภาพแสดงระบบการเลือกตั้งต่าง ๆ	57
3 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศเยอรมนี ครั้งที่ 16 เขตเลือกตั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2548	95
4 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศญี่ปุ่น	118
5 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี เขตเลือกตั้งที่ 18 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2544	127
6 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	144
7 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	145
8 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 3 กรกฎาคม 2554	160
9 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ วันที่ 3 กรกฎาคม 2554	162
10 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560	191

บทที่ 1

บทนำ

จากทัศนะของอับราฮัม ลินคอล์น (Abraham Lincoln) ที่กล่าวว่า “ประชาธิปไตยหมายถึง การปกครองประชาชนโดยประชาชน และเพื่อประชาชน¹” เป็นที่มาของการให้ความหมายคำว่า “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” ว่าหมายถึง “ระบอบการปกครองที่ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุด และมีหน้าที่ในการปกครองตนเอง โดยอำนาจสูงสุดในการปกครองตนเองนั้นสามารถแสดงออกได้หลายวิธี เช่น การใช้อำนาจอธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) ผ่านการออกเสียงลงประชามติ หรือการใช้อำนาจอธิปไตยทางอ้อม (Indirect Democracy or Representative Democracy) ผ่านการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร” นั้น จึงเป็นคำนิยามที่เป็นรูปธรรมและมีความใกล้เคียงกับประชาธิปไตยมากที่สุด แม้รูปแบบของการแสดงออกซึ่งอำนาจอธิปไตยอาจแตกต่างกันไป แต่ด้วยอำนาจสูงสุดในประเทศนั้นเป็นของประชาชน ทำให้ทุกสิ่งที่จะดำเนินการหรือเป็นไปได้นั้น ต้องมาจากเจตนารมณ์ของประชาชน และต้องเป็นไปตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง จึงได้ชื่อว่า “การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน” แต่อย่างไรก็ตาม การดำเนินการด้วยวิธีการประชาธิปไตยทางตรงนั้น เป็นเรื่องที่มีกรอบจำกัด หรือสามารถกระทำได้โดยยาก ด้วยมีอุปสรรคและข้อจำกัดบางประการ อันได้แก่ ขนาดของสังคม ปริมาณของประชากรที่มีจำนวนมาก รวมถึงความแตกต่างระหว่างบุคคลในด้านการศึกษา หรือความเข้าใจในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ตลอดจนการเข้าถึงความรู้ต่าง ๆ หรือระยะเวลาในการดำเนินการ ฯลฯ ล้วนเป็นสาเหตุให้การดำเนินการบางเรื่อง หรือบางกรณีไม่สามารถกระทำผ่านวิธีการประชาธิปไตยทางตรงได้ ดังนั้น แนวคิดว่าด้วยการมอบอำนาจ หรือการใช้อำนาจอธิปไตยผ่านผู้แทน (ประชาธิปไตยทางอ้อม) จึงเกิดขึ้น เพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ กล่าวคือ การกำหนดให้ประชาชนเป็นผู้เลือกผู้แทนของตนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ หรือเป็นตัวแทนในการดำเนินการต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายได้ โดยอาศัยวิธีการที่เรียกว่า “การเลือกตั้ง”

ปัจจุบัน “การเลือกตั้ง” ได้ถูกนำมาใช้ในการคัดเลือกตัวแทนเพื่อทำหน้าที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งวิธีการเลือกตั้งที่ปรากฏก็มีความหลากหลาย ตั้งแต่การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง

¹ วิชา ไชยสาร, “พัฒนาการมีส่วนร่วมในทางการเมืองกับประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมและพหุการเมือง : การเมืองภาคประชาชน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562, จาก <https://www.parliament.go.th>

การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง การแบ่งเขตเลือกตั้ง การลงคะแนน และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง เป็นต้น หรือรวมเรียกกระบวนการทั้งหลายเหล่านี้ ตามความหมายอย่างกว้างว่า “ระบบการเลือกตั้ง (Electoral system)”

สำหรับประเทศไทย ได้มีการนำระบบการเลือกตั้งมาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2476 ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองผ่านกระบวนการนิติบัญญัติ แม้จะเป็นเพียงการใช้อำนาจอธิปไตยผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบทางอ้อมก็ตาม แต่ก็ถือได้ว่า “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย ได้เกิดขึ้นในประเทศไทยอย่างเป็นทางการนับแต่นั้นเป็นต้นมา โดยประเทศไทยได้มีการกำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ (ฉบับถาวร) ทุกฉบับ ทั้งได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรออกมาในรูปของพระราชบัญญัติ หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตลอดจนได้มีจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้สามารถมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ภายใต้แนวคิดการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามหลักประชาธิปไตยในปัจจุบัน ประเทศส่วนใหญ่ได้ยอมรับแนวคิดเกี่ยวกับการใช้อำนาจอธิปไตยทางอ้อม หรือการเลือกตั้ง (Election) มาใช้ในการกำหนดที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ด้วยเห็นว่าการเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการหนึ่งที่สำคัญในการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อตัดสินใจเลือกบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติ ทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น อันสอดคล้องกับหลัก “The Spirit of Laws”

ตามประวัติศาสตร์ “การเลือกตั้ง” ได้ถูกยอมรับและนำไปใช้เป็นกลไกสำหรับการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนในยุคสมัยต่าง ๆ ตั้งแต่ยุคกรีก และยุคโรมันโบราณ หรือแม้กระทั่งในช่วงยุคกลางสำหรับการเลือกผู้นำต่าง ๆ เช่น การเลือกตั้งพระจักรพรรดิโรมันอันศักดิ์สิทธิ์ (the Holy Roman Emperor) หรือการเลือกตั้งพระสันตะปาปา (Pope) เป็นต้น นอกจากนี้ ในประวัติศาสตร์ทวีปเอเชีย การเลือกตั้งยังถูกยอมรับ และนำไปใช้สำหรับการเลือกองค์ราชาของประเทศอินเดียสมัยโบราณ หรือการคัดเลือกกาหลิบ (Caliph) อุธมาน (Uthman) อาลี (Ali)

ของชาติอาหรับโบราณในช่วงยุคกลางของมุสลิม (Rashidun Caliphate) รวมถึงการเลือกษัตริย์ของราชวงศ์โคปาละในคาบสมุทรเบงกอล หรือการเลือกตั้งในยุคสมัยใหม่ (ราวคริสต์ศตวรรษที่ 17) ซึ่งแนวคิดในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เริ่มก่อตัวในทวีปยุโรปและทวีปอเมริกาเหนือ และได้กระจายสู่ประเทศประชาธิปไตยอื่น ๆ ในเวลาต่อมา

สำหรับประเทศไทย เริ่มปรากฏหลักฐานทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 โดยพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการตราพระราชบัญญัติ (ฝ่ายนิติบัญญัติ) เป็นครั้งแรก² ต่อมาภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับถาวร) ทุกฉบับ ก็ได้มีการบัญญัติถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในกฎหมายดังกล่าวเรื่อยมา กระทั่งปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นมาแล้ว รวมทั้งสิ้นจำนวน 28 ครั้ง ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นับตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งก่อนหน้าเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ที่ได้จัดให้มีขึ้นตามความในพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2556 ที่ให้ยุบสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 9 ธันวาคม 2556³ เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป ครั้งที่ 3 และเป็นการเลือกตั้งครั้งสุดท้าย ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยการเลือกตั้งครั้งนี้ได้ถูกเพิกถอน เนื่องจากมีการชุมนุมประท้วง ขัดขวาง และปิดคุหาเลือกตั้งของคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือ “กปปส.” ซึ่งมีความมุ่งหมายเพื่อขจัดอิทธิพลของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี จากการเมืองไทย และเรียกร้องให้มีการจัดตั้งสภาประชาชนเพื่อให้มีการปฏิรูปประเทศก่อนการเลือกตั้ง ทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ไม่สามารถแล้วเสร็จทั่วประเทศภายในวันดังกล่าวได้ เป็นเหตุให้การเลือกตั้งดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 108 วรรคสอง ตอนท้าย ที่กำหนดให้ “วันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร” ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

² มาตรา 8 และมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 8 และมาตรา 10

³ พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2556

ที่ 5/2557 นำไปสู่เหตุการณ์ความวุ่นวาย และเกิดการรัฐประหารในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ซึ่งเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ ผู้ศึกษาได้สันนิษฐานว่ามีส่วนสัมพันธ์กับความไม่พอใจของประชาชน ในผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ที่ทำให้พรรคการเมืองบางพรรค (พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน หรือพรรคเพื่อไทย) ชนะการเลือกตั้งและได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าสัดส่วนคะแนนเสียงที่ได้รับหรือเกินไปกว่าเจตนารมณ์ของประชาชน กลายเป็นพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลที่มีเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร และมีความเข้มแข็งมากเกินไป จนไม่มีฝ่ายใดสามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลในขณะได้ จึงเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบ สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการทำงานของรัฐบาลเป็นอย่างมาก เป็นเหตุให้มีการชุมนุมประท้วงอย่างต่อเนื่อง ระหว่างปี พ.ศ. 2556 ถึง พ.ศ. 2557 และนำไปสู่เหตุการณ์รัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 ในเวลาต่อมา

เมื่อพิจารณาถึงระยะเวลา นับตั้งแต่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกิดขึ้นในประเทศไทย จนถึงปัจจุบันรวมระยะเวลาทั้งสิ้น 81 ปี⁴ ที่ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดแรกของไทย⁵ มาจากการเลือกตั้งทางอ้อม และมีสมาชิกบางส่วนที่มาจากแต่งตั้ง⁶ กระทั่งการจัดการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ในปี พ.ศ. 2480 ประชาชนจึงได้มีโอกาสเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยตนเองเป็นครั้งแรก โดยหลังจากนั้นเป็นต้นมาจนถึงการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้า⁷ ประเทศไทยมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนทั้งสิ้น 27 ครั้ง ซึ่งในจำนวนนี้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยส่วนใหญ่ มักสิ้นสุดลงด้วยการยุบสภา หรือการรัฐประหาร มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 3 ครั้ง ที่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สิ้นสุดลงตามวาระ ได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2476 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8 เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2495 และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 22 เมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2544 เท่านั้น จึงเกิดคำถามขึ้นมาว่า “เหตุใดผู้แทนราษฎรที่มาจากกาเลือกตั้งโดยประชาชนจึงถูกล้มล้างโดยง่ายด้วยการดำเนินการของ

⁴ ก่อนการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อันมีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ

⁵ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2476

⁶ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ฝ่ายบริหาร หรือกลุ่มบุคคลผู้ยึดอำนาจการปกครอง” ทั้งที่ความเป็นจริงการปกครองระบอบประชาธิปไตย ภายใต้หลักการแบ่งแยกอำนาจ (นิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ) นั้น อำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งถือเป็นอำนาจต้นทางของอำนาจอธิปไตย ในการกำหนดโครงสร้าง หน้าที่ และการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของอำนาจอื่น ๆ ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ควรเป็นอำนาจที่มีความมั่นคง และมีเสถียรภาพ เนื่องจากมีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และเป็นการใช้อำนาจผ่านผู้แทนของประชาชน ดังนั้น อำนาจนิติบัญญัติ จึงเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นว่าอำนาจอธิปไตย หรืออำนาจสูงสุดในการปกครองย่อมเป็นของประชาชน แต่เหตุใดอำนาจสูงสุดของประชาชนชาวไทย จึงไม่ได้รับการยอมรับและเคารพตามทฤษฎีว่าด้วย “ประชาธิปไตย”

นอกจากปัญหาการไม่เคารพอำนาจสูงสุดซึ่งเป็นของประชาชนแล้วนั้น ปัญหาสำคัญที่มักถูกกล่าวอ้างเพื่อลดทอนความน่าเชื่อถือของสถาบันสภาผู้แทนราษฎรของไทยเรื่อยมา ก็คือ **“ปัญหาของระบบการเลือกตั้ง”** ซึ่งตามข้อสันนิษฐานของผู้ศึกษาเห็นว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติหรือสภาผู้แทนราษฎรของไทยมีความอ่อนแอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการกำหนดรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เอื้อประโยชน์ให้แก่พรรคการเมืองหรือกลุ่มการเมืองใดเมืองหนึ่งเท่านั้น หรือปัญหาการกำหนดคุณสมบัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองที่ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเปรียบเสมือนผู้แทนของพรรคการเมืองมากกว่าการเป็นตัวแทนของประชาชน ตลอดจนปัญหาการทุจริตการเลือกตั้ง และปัญหาการจัดการเลือกตั้งที่ไม่โปร่งใสและเป็นธรรม ซึ่งปัญหาเหล่านี้ล้วนหยั่งรากลึกในสังคมการเมืองการปกครองของไทยมาอย่างยาวนาน ทั้งเป็นปัญหาที่ยากแก่การแก้ไข หรือไม่อาจเป็นไปได้ หากไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนชาวไทยซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริง

อนึ่ง ภายหลังการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 รัฐบาล⁸ภายใต้การนำของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ก็ได้มีการพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย โดยได้มีการเสนอร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 อันได้แก่ (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2558 และ (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 อันเป็นที่มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน) โดยคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้มีแนวคิดในการ

⁸ ที่ได้รับการคัดเลือกจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2557

บัญญัติเรื่องระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรูปแบบใหม่ “**ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม**” ไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยมีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับ การกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับรูปแบบการปกครองและสภาพของการเมืองไทยในปัจจุบัน⁹ เช่น การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวเพื่อให้ประชาชนเข้าใจง่าย ไม่ซับซ้อน การเคารพสิทธิของประชาชนทุกคนที่ลงคะแนนเสียงด้วยการคิดคะแนนแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตลอดจนการกำหนดคุณสมบัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่โปร่งใสและเป็นธรรม ตลอดจนการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมการทุจริตในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างเคร่งครัด เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ระบบการเลือกตั้งระบบใหม่นี้เป็นระบบที่ส่งเสริมให้ประชาชนสนใจออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง และเป็นระบบการเลือกตั้งที่เข้ากับบริบทหรือวิถีชีวิตของไทยโดยไม่ขัดกับหลักสากล

อย่างไรก็ดี การวางรูปแบบของระบบการเลือกตั้งตามแนวทางดังกล่าว ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมยังมีข้อสงสัย และถกเถียงกันว่าระบบการเลือกตั้งนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ยังรากลึกในสังคมไทยมาอย่างยาวนานได้จริงหรือไม่ อาทิเช่น ปัญหาความไม่เป็นธรรมของกติกาการเลือกตั้ง ปัญหาผลการเลือกตั้งไม่สะท้อนเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชน ปัญหาความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล และปัญหาการซื้อสิทธิขายเสียงและการทุจริตการเลือกตั้ง ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาและความสำคัญของปัญหาในการศึกษาเรื่อง “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่าภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย การใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนผ่านวิธีการเลือกตั้งจะสามารถถ่ายทอดเจตนารมณ์และความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้อย่างแท้จริงนั้น จำเป็นต้องมีการศึกษาแนวคิด ความชัดเจนในทางกฎหมาย หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง ตลอดจนการใช้การตีความและการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้เกิดแนวทางในการสร้างสรรค์ หรือการออกแบบระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมตามหลักประชาธิปไตยเสียก่อน จึงจะสามารถนำหลักการดังกล่าวไปใช้เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ต่อไป

⁹ แดนชัย ไชวิเศษ, ระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ : แบบจัดสรรปันส่วนผสม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559), น.3 -4. สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2561, จาก <https://library2.parliament.go.th>

ดังนั้น ในการศึกษาและจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” นี้ ผู้ศึกษาจึงได้วางแนวทางการศึกษาแบบคู่ขนาน โดยศึกษาถึงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมของไทย ทั้งระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รวมถึงการศึกษากฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ไปพร้อมกับการศึกษาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม ในต่างประเทศ ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในประเทศที่เป็นต้นแบบของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนส่วนผสม (ประเทศเยอรมนี) ประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน (ประเทศญี่ปุ่น) หรือประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่มีลักษณะใกล้เคียงกับประเทศไทย (รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี) เพื่อนำมาเป็นส่วนหนึ่งในการวิเคราะห์และพิจารณาเปรียบเทียบ เพื่อให้เห็นถึงข้อได้เปรียบและเสียเปรียบของระบบการเลือกตั้งดังกล่าว กับระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน และเพื่อหาแนวทางการกำหนดรูปแบบระบบการเลือกตั้งที่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว เกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งของประเทศไทยในภาพรวมได้ทั้งหมด อย่างเหมาะสมเป็นรูปธรรมและยั่งยืน

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

สำหรับการศึกษาเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” นี้ ผู้ศึกษาได้วางกรอบวัตถุประสงค์สำหรับการศึกษาไว้ ดังต่อไปนี้

1.2.1 เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และที่มาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสม ภายใต้หลักการประชาธิปไตยในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.2.2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์หลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมาย และการจัดการเลือกตั้ง ภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมของไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

1.2.3 เพื่อศึกษากฎหมาย และแนวทางการจัดการเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในประเทศต่าง ๆ ที่เป็นต้นแบบ หรือมีลักษณะใกล้เคียงกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมของประเทศไทย ได้แก่ ประเทศเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่น และรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี ซึ่งยังคงใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม แบบสัดส่วนผสม แบบคู่ขนาน และแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามลำดับ สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบัน เพื่อนำไปวิเคราะห์ และพัฒนารูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับบริบททางการเมืองการปกครองของไทย

1.2.4 เพื่อศึกษา และวิเคราะห์สภาพปัญหาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยตั้งแต่อดีต และผลการเลือกตั้งภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อหาแนวทางการพัฒนาระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่เหมาะสม และเป็นไปตามกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยอย่างรอบด้าน เป็นรูปธรรม และยั่งยืน

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นเครื่องกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าใครจะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองใดจะมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรจำนวนเท่าไร ขึ้นอยู่กับว่าประเทศนั้น ๆ ได้เลือกใช้ระบบการเลือกตั้งแบบใด ปัจจุบันประเทศไทยเลือกใช้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท ทำให้ผลการเลือกตั้งไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน ขัดต่อหลักความเสมอภาคในการแข่งขันของพรรคการเมือง และเกิดรัฐบาลผสมที่ไม่มีเสถียรภาพ

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สำหรับขอบเขตของการศึกษารั้งนี้ ผู้ศึกษาจะได้ศึกษาถึงระบบการเลือกตั้งแบบผสมในรูปแบบต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นถึงระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อเทียบเคียงกับผลการเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 และการเปรียบเทียบระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในต่างประเทศ ได้แก่ ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ประเทศเยอรมนี ซึ่งเป็นประเทศต้นแบบของระบบการเลือกตั้งแบบผสม ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน

ประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งที่ใกล้เคียงกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมของประเทศไทย ในระยะแรก และระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี ที่ปัจจุบันยังใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมโดยใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว เพียงรัฐเดียวในประเทศเยอรมนี

1.5 วิธีการศึกษา

ในส่วนของการศึกษาเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้ศึกษาได้เลือกใช้วิธีการศึกษา ด้วยการวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) โดยจะได้ศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

1.5.1 ศึกษาแนวคิดพื้นฐาน ทฤษฎี และหลักการสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และระบบการเลือกตั้งแบบผสม ที่เป็นหลักการสากล ทั้งที่ปรากฏในระบบกฎหมายไทย และในระบบกฎหมายของต่างประเทศ จากตำรา เอกสาร บทความทางวิชาการ และเอกสารอื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ

1.5.2 ศึกษากระบวนการเลือกตั้งแบบผสม และรูปแบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จากตำรา กฎหมาย เอกสาร และบทความวิชาการทั้งในและต่างประเทศ

1.5.3 ศึกษากระบวนการเลือกตั้งแบบผสม และกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ของประเทศไทย จากตำรา เอกสาร บทความ และกฎหมายต่าง ๆ อาทิ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตลอดจนกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

1.5.4 ศึกษาสภาพปัญหา แนวความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมของผู้ทรงวุฒิ และนักวิชาการ จากบทสัมภาษณ์ ตำรา เอกสาร และบทความทางวิชาการทั้งใน และต่างประเทศ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์เรื่อง “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” นี้ ผู้ศึกษาคาดว่าจะได้รับประโยชน์จากการศึกษา กล่าวคือ

1.6.1 ทราบ และเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสม รวมถึงข้อดี และข้อเสียจากการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในรูปแบบต่าง ๆ ของ ประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม ทั้ง 3 ระบบ

1.6.2 ทราบ และเข้าใจหลักการ และกฎเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และระบบการเลือกตั้งแบบผสมของไทย ตลอดจนปัญหาและอุปสรรค ที่เกิดขึ้นภายใต้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมของไทยในปัจจุบัน

1.6.3 นำผลที่ได้จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสม ตลอดจนรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ มาเป็นตัวอย่างเพื่อพัฒนา แนวทางการกำหนดรูปแบบ และการจัดการระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ที่เหมาะสมกับบริบททางการเมืองและการปกครองของประเทศไทย

บทที่ 2

แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และระบบการเลือกตั้งแบบผสม

ด้วยการเกิดขึ้นของ “ผู้แทนราษฎร” ถือเป็นสิทธิสำคัญในการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนเพื่อทำหน้าที่ในการปกครองประเทศ อันเนื่องมาจากการใช้สิทธิเพื่อปกป้องสิทธิตามธรรมชาติที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาตั้งแต่เกิด อันได้แก่ สิทธิในการอยู่รอดปลอดภัยในทางชีวิตและทรัพย์สิน และสิทธิในการแสวงหาความสะดวกสบายในชีวิต ซึ่งเป็นเหตุผลให้มนุษย์ส่วนใหญ่ยินยอมสละสิทธิตามธรรมชาติบางประการที่เป็นของตน คือ สิทธิในการกระทำตามอำเภอใจเพื่อสนองตอบความต้องการทั้งสองประการข้างต้น โดยมอบอำนาจให้แก่รัฐบาล หรือผู้ปกครองที่ตนได้เลือกไว้ตามทฤษฎีการปกครองระบอบประชาธิปไตย ซึ่งผู้ปกครองต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของประชาชนและปกครองเพื่อประโยชน์ของประชาชน¹ (การปกครองโดยประชาชน หรือการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง) ทั้งนี้ ปัจจุบันการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยกระบวนการประชาธิปไตยทางตรงไม่อาจกระทำได้ ด้วยข้อจำกัดหลายประการ เช่น สภาพของสังคม หรือขนาดของประชากรในแต่ละประเทศที่มีจำนวนมาก ทำให้การใช้อำนาจอธิปไตยทางตรงจึงไม่อาจนำมาใช้ได้กับทุกกรณี ด้วยเหตุนี้ การดำเนินการของรัฐเพื่อคงสภาพความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของประชาชน และเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงเกิดแนวความคิดในการออกแบบกระบวนการมอบอำนาจ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตยทางอ้อม ด้วยการสร้างสรรค์องค์กรประเภทหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ในการใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน นั่นคือ “สภาผู้แทนราษฎร” ซึ่งประกอบไปด้วย “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” เพื่อทำหน้าที่แทนประชาชนในการใช้อำนาจอธิปไตย ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบของประชาชน หรือเรียกอีกนัยหนึ่งว่า “ประชาธิปไตยแบบผู้แทน”

ภายหลังแนวความคิดดังกล่าวถูกได้เผยแพร่ออกไปสู่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วโลก การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผ่านกระบวนการประชาธิปไตยแบบผู้แทนก็มีการพัฒนารูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในลักษณะต่าง ๆ โดยรูปแบบที่ได้รับความนิยมสูงสุดคือ การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยวิธีการ “เลือกตั้ง” ซึ่งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละประเทศก็มีการออกแบบระบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ

¹ ดิเรก ชัยนาม, คำบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งพิสดาร, (กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2492), น.23.

เช่น สภาพการณ์ พัฒนาการทางการเมือง และแนวทางการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่แต่ละประเทศได้วางแบบแผนไว้ รวมถึงอาจมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งให้มีความเหมาะสมกับพลวัตทางสังคม ประกอบกับค่านิยมและการยอมรับในความสามารถหรือความเสียสละบุคคล จึงทำให้ผู้แทนราษฎรหรือผู้ทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนของปวงชนกลายเป็นบุคคลที่มีเกียรติ และมีความรับผิดชอบต่อประชาชน ดังนั้น วิธีการออกแบบระบบการเลือกตั้งที่เกิดขึ้น จึงเป็นเรื่องที่นานาประเทศให้ความสำคัญ และมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน คือ เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน และสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามความหมายให้สมดังเป็นผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริง

ในการนี้ จากศึกษาข้อมูลเอกสารจากหนังสือ ตำรา บทความ และงานวิจัยต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ศึกษาได้พบประเด็นการศึกษา ซึ่งเป็นความรู้เบื้องต้นจากแนวคิด และหลักการสำคัญที่น่าสนใจ ซึ่งประกอบด้วย 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ความหมายของการเลือกตั้ง และความสำคัญของการเลือกตั้ง 2.2 หลักสำคัญในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2.3 ข้อพิจารณาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และ 2.4 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมดังต่อไปนี้

2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันเป็นระบอบการปกครองที่ให้ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในกระบวนการทางการเมือง กล่าวคือ การให้สิทธิแก่ประชาชนในการเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง เพื่อกำหนดนโยบายของรัฐ หรือผู้นำรัฐบาลตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยส่วนใหญ่ก็จะกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในทางการเมือง ด้วยการใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งอาจจำแนกรูปแบบของประชาธิปไตยได้เป็น 2 ประเภท คือ (1) ประชาธิปไตยทางตรง (Direct Democracy) หมายถึง ลักษณะของการปกครองที่ประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครอง หรือกระบวนการกำหนดนโยบายเพื่อบริหารประเทศได้โดยตรง ในลักษณะของการรวมกลุ่มกันชุมนุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและตัดสินใจเรื่องการเมือง ซึ่งพบเห็นได้บางรัฐเล็ก ๆ ในสหรัฐอเมริกาในปัจจุบัน หรือในยุคแห่งนครรัฐกรีกโบราณ (Ancient Greek) ซึ่งเป็นต้นแบบแห่งประชาธิปไตยทางตรง แต่ด้วยข้อจำกัดของสังคมสมัยใหม่ ทั้งในเชิงโครงสร้างความสลับซับซ้อน และปริมาณคนในสังคมที่มากขึ้น การใช้อำนาจอธิปไตยทางตรงของประชาชนทุกคนจึงไม่อาจทำได้ ทั้งยังเป็นการยากลำบากในทางปฏิบัติที่จะสร้างกลไกขึ้นรองรับการแสดงส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรงของประชาชนได้ครอบคลุมทั้งหมดในสังคม จึงได้เกิดแนวคิด

ในการกำหนดรูปแบบของประชาธิปไตยอีกประเภทหนึ่ง คือ (2) ประชาธิปไตยทางอ้อม (Indirect Democracy) ด้วยวิธีการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เลือกตัวแทนของตนเข้ามาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ทางการเมือง เพื่อทำหน้าที่ในการใช้อำนาจทางการเมืองแทนประชาชน หรือเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า ประชาธิปไตยโดยผู้แทน (Representative Democracy) หมายถึง การใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนผ่านทางผู้แทน ซึ่งในปัจจุบันหลักการใช้อำนาจอธิปไตยดังกล่าวเป็นวิธีการที่ได้รับการยอมรับเป็นอย่างมากในบรรดาประเทศประชาธิปไตยต่าง ๆ โดยกระบวนการที่ถูกนำมาใช้ และเป็นที่นิยมอย่างมากสำหรับการใช้อำนาจอธิปไตยทางอ้อม ได้แก่ “การเลือกตั้ง” (election) โดยผู้มีสิทธิออกเสียงจะลงคะแนนเพื่อแสดงเจตนาให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และคะแนนเสียงดังกล่าว จะถูกนำไปนับและนำมาคำนวณเพื่อให้ได้ผลว่าบุคคลใด จะเป็นผู้ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อทำหน้าที่แทนประชาชนต่อไป ฉะนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นเครื่องมือสำคัญอันหนึ่งที่แสดงว่าในช่วงเวลาหนึ่ง บุคคลหรือคณะบุคคลใดจะได้ทำหน้าที่ในการปกครองประเทศ และประเทศจะเป็นไปในแนวทางใดก็ด้วยอาศัยความเห็นชอบ หรือฉันทานุมัติจากประชาชน ภายใต้กระบวนการเลือกตั้ง และด้วยเหตุนี้ ในทางทฤษฎีประชาธิปไตย จึงยอมรับให้ “การเลือกตั้ง” เป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการทางการเมือง และเป็นพื้นฐานของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากเป็นช่องทางให้ประชาชนสามารถแสวงหาทางเลือกในการปกครอง และสนองความต้องการของตนเอง เพื่อกำหนดทิศทางการเมืองการปกครองของประเทศ

ดังนั้น การใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนผ่านกระบวนการ “การเลือกตั้ง” (Election) จึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่สุดประการหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนผู้เป็นเจ้าของประเทศ ในการมอบความไว้วางใจให้แก่ตัวแทนเพื่อไปใช้อำนาจแทนตน การออกเสียงเลือกตั้งจึงเป็นสิทธิขั้นมูลฐานของมนุษย์ ดังได้ปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ 21 (1) “ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ”² ซึ่งในการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนี้ ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษา ความหมายและความสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

² กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน, (กรุงเทพมหานคร : กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2551).

2.1.1 ความหมายของการเลือกตั้ง

เมื่อ “การเลือกตั้ง” เป็นกิจกรรมทางการเมืองประเภทหนึ่ง que แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน และได้ถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือสำหรับแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ของประชาชนในการเลือกผู้แทน เพื่อเข้าไปทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในรัฐสภาตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อให้ผู้อ่านสามารถเข้าถึงกระบวนการเลือกตั้งแบบถ่วงแท้ การเข้าใจความหมายของการเลือกตั้งอย่างเป็นรูปธรรมจากประสบการณ์ และทัศนะของผู้รู้หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่หลากหลาย จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้ผู้ศึกษาสามารถศึกษาความรู้เกี่ยวกับการเลือกตั้งได้อย่างกว้างขวางและครอบคลุมในทุกมิติ ดังนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้พยายามรวบรวมบทนิยาม การให้ความหมาย และการให้คำจำกัดของการเลือกตั้งตามทัศนะต่าง ๆ ไว้มากที่สุด ดังนี้

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ให้ความหมายคำว่า “เลือกตั้ง หมายถึง เลือกสรรบุคคลให้เป็นผู้แทน หรือให้ดำรงตำแหน่งด้วยการออกเสียงลงคะแนน เช่น เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกตั้งกรรมการ³”

กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ “การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่งซึ่งหมายถึงกิจกรรมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตนเพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภา และในรัฐบาล เป็นกลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้อง และสนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดทำ หรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง และการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน⁴”

เชาวนะ ไตรมาศ ให้ความหมาย “การเลือกตั้ง ว่าเป็นกิจกรรมขั้นพื้นฐานอย่างหนึ่งทางการเมือง ที่มีส่วนสำคัญในการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีบทบาทเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกลั่นกรองนโยบาย และคัดสรรบุคลากรทางการเมืองสำหรับเป็นตัวแทนเข้าสู่อำนาจ และใช้อำนาจให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนต่อไป⁵”

³ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554

⁴ กระมล ทองธรรมชาติ และคณะ, การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาล, (กรุงเทพมหานคร : มาสเตอร์เพรส, 2531).

⁵ เชาวนะ ไตรมาศ, การเลือกตั้งแบบใหม่ : ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2542).

ธานินทร์ กรัยวิเชียร อดีตนายกรัฐมนตรีของไทย ได้กล่าวว่า “การเลือกตั้ง หมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งจากบุคคลหลาย ๆ คน หรือจากบัญชีรายชื่อหนึ่ง เพื่อเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน”

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว ให้ความหมาย การเลือกตั้ง ว่าเป็นกระบวนการทางการเมือง และการปกครอง เพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะของการเรียกร้อง (Demand) หรือสนับสนุน (Support) ต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง

วิชา ไชยสาร ให้ทัศนะว่า การเลือกตั้งเป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีส่วนร่วมทางการเมือง (Participation) อันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้อง หรือสนับสนุนให้มีการกระทำหรือการละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งในทางการเมือง หรือตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยประชาชนทั่วไปเลือกผู้แทน หรือพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์นโยบาย และวิสัยทัศน์ที่สอดคล้องกับตน ด้วยความคาดหวังว่าผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่ตนเลือกให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทนตนนั้น จะนำอุดมการณ์ และนโยบายในการบริหารประเทศและทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือกในการเมืองปกครองของประชาชน นั่นเอง

วิสุทธิ โพธิ์แท่น ให้ความหมาย “การเลือกตั้ง ว่าหมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือคณะใดคณะหนึ่ง หรือบุคคลจำนวนหนึ่งจากหลาย ๆ คน จากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่ง หรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลาย ๆ บัญชี เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่อันใดอันหนึ่งแทนตน”

หยุด แสงอุทัย ได้ให้ความหมายของ “การเลือกตั้ง ว่าหมายถึง กรณีที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งจากหลายบุคคลหลาย ๆ คน เพื่อให้ไปกระทำการอันใดอันหนึ่ง⁶”

นอกจากนี้ เดวิท บัทเลอร์ และคณะ ยังได้กล่าวว่า การเลือกตั้ง (Election) มีนัยความหมายจำแนกออกได้เป็นสองแง่ กล่าวคือ การเลือกตั้งในแง่มุมของกฎหมาย และการเลือกตั้งแง่มุมปรัชญา สำหรับการเลือกตั้งในแง่มุมของกฎหมายนั้น เป็นการพิจารณาจากกฎหมายเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะมีสภาพอยู่ 3 ประการ คือ (1) การเลือกตั้งที่เป็นสิทธิ (rights) หมายถึง การเลือกตั้งถือเป็นสิทธิที่มีความสำคัญประการหนึ่งที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน ในการกำหนดที่มาของอำนาจทางการเมืองการปกครอง

⁶ ปุณณะ สุทธิประภา, หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร : ศูนย์การพิมพ์, 2520).

(2) การเลือกตั้งในฐานะที่เป็นอภิสิทธิ์ (privilege) หมายถึง ประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงมีอำนาจโดยอิสระที่จะเลือกกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ในการเลือกตั้ง โดยปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลอื่นใด ภายใต้กฎหมาย และ (3) การเลือกตั้งในฐานะที่เป็นหน้าที่ (duty) ซึ่งหมายถึง การที่บุคคลจำเป็นต้องกระทำการหรืองดเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ตามที่กฎหมายกำหนด หากไม่กระทำแล้วอาจสูญเสียสิทธิ หรือมีบทลงโทษบางประการ และในอีกประการหนึ่ง บัทเลอร์ได้อธิบายถึงการเลือกตั้งในแง่มุมปรัชญาไว้ 3 ประการ คือ

ประการแรก การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีสภาพเป็นสิทธิตามธรรมชาติ (Natural Rights) กล่าวคือ เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นมาพร้อมบุคคลในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐ โดยบุคคลทุกคนย่อมมีความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย อันเป็นลักษณะตามธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งหากบุคคลผู้ใดเป็นผู้บรรลุนิติภาวะมีความเป็นผู้ใหญ่ และไม่มีลักษณะต้องห้ามแล้ว จะมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ประการที่สอง การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีสภาพเป็นภารกิจสาธารณะ (Public Affairs) กล่าวคือ ความคงอยู่และความก้าวหน้าของสังคมจะขึ้นอยู่กับพฤติกรรมและการทำหน้าที่ของคนในสังคม หากบุคคลมิได้ใช้สิทธิหน้าที่อย่างรอบคอบและมีความรับผิดชอบแล้วนั้น ก็อาจทำให้สังคมเสื่อมเสียได้ ดังนั้น กฎหมายจึงสามารถกำหนดเงื่อนไขการใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสำหรับบุคคลทุกคนได้ ด้วยการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้จำกัดเฉพาะแก่บุคคลที่มีคุณลักษณะเหมาะสม และสามารถตัดสินใจใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างถูกต้อง อย่่างไรก็ดี แม้บุคคลเหล่านั้นจะมีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย กฎหมายก็ยังจำเป็นต้องคุ้มครองสิทธิให้บุคคลนั้นสามารถใช้สิทธิได้อย่างเสรี และเท่าเทียม เพื่อให้การใช้สิทธิเลือกตั้งนั้นเป็นสิทธิที่มีคุณภาพสมกับเป็นภารกิจเพื่อสาธารณะอย่างแท้จริง

ประการที่สาม การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีสภาพเป็นสิทธิยับยั้ง หรือคัดค้านการกระทำ กล่าวคือ หากผู้ได้รับการเลือกตั้งไม่กระทำการตามที่ให้นโยบายแก่ประชาชน หรือผู้ออกเสียงเลือกตั้งไม่เห็นด้วยกับนโยบายหรือการกระทำของรัฐบาล ในการเลือกตั้งครั้งต่อไปผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกที่จะลงคะแนนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายเดิมหรือไม่ หรืออาจใช้สิทธิในการเลือกตั้งเลือกบุคคลหรือพรรคการเมืองที่มีนโยบายตรงกันข้ามกับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สนับสนุนรัฐบาลหรือเป็นพรรคร่วมรัฐบาลก็ได้⁷

⁷ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : สยามปริทัศน์, 2561).

ดังนั้น จึงอาจสรุปค่านิยมของ การเลือกตั้ง ว่าหมายถึง กลไกหรือกระบวนการ ที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) ของประชาชนในฐานะผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ ทั้งในแง่ของการกำหนดตัวบุคคล ที่จะเข้ามาทำหน้าที่ทางการเมืองทั้งฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ตามแต่รัฐธรรมนูญจะกำหนด รวมไปถึงการแสดงบทบาทในการส่งเสริมและสนับสนุนการบริหารประเทศของผู้มีอำนาจปกครอง เพื่อทำหน้าที่ในรัฐสภาและในรัฐบาล โดยการออกเสียง (Voting) เพื่อลงคะแนนเลือกตัวแทนของตน ตามความเห็นโดยอิสระว่าจะเลือกผู้ใดเป็นตัวแทนของตนไปใช้อำนาจอธิปไตย ด้วยเหตุนี้ ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงจากประชาชน จึงเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของประชาชน ทั้งหมด มีสิทธิตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชน และต้องปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของประชาชน

2.1.2 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

จากความหมายของ “การเลือกตั้ง (Election)” อันหมายถึง “กลไกหรือกระบวนการที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในฐานะผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย” นั้น สารสำคัญหนึ่งของอำนาจอธิปไตย คือ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งในทางจิตวิทยาเห็นว่าการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ แม้จะเป็นเพียงทางอ้อม ก็อาจทำให้บุคคลเกิดความรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคมและประเทศชาติ ทั้งมีความเชื่อมั่นและศรัทธาในความสามารถของตนเองหรือเพื่อนมนุษย์ต่อการตัดสินใจในการเลือกรัฐบาล หรือการเลือกรูปแบบการปกครอง ตลอดจนระบบเศรษฐกิจเพื่อประโยชน์ของตนเอง และพวกพ้องได้ ดังนั้น “ความสำคัญของการเลือกตั้งจึงมิใช่เพียงการตัดสินใจว่าใครจะได้รับการเลือกตั้ง หรือเข้าดำรงตำแหน่งต่าง ๆ มากนัก กล่าวคือ การเลือกตั้งไม่อาจเป็นเพียงการให้ความชอบธรรมแก่รูปแบบการปกครอง หรือแก่ตัวผู้ปกครอง การเลือกตั้งไม่ได้เป็นแค่กระบวนการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในทางการเมือง หรือการควบคุมให้ตัวแทนของประชาชนต้องขึ้นอยู่กับประชาชนหรือเป็นการสืบทอดอำนาจของผู้มีตำแหน่งทางการเมืองโดยสันติวิธีเท่านั้น หากแต่การเลือกตั้งยังเป็นการสื่อสารติดต่อกัน ระหว่างผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง...”⁸ นอกจากนี้ การเลือกตั้งยังถือเป็นการคุ้มครองสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ โดยการสละสิทธิตามธรรมชาติบางส่วน คือการกระทำใด ๆ ตามอำเภอใจของตน เพื่อยอมตนอยู่ภายใต้รัฐบาลหรือการปกครองที่ตนได้ตัดสินใจเลือกแล้ว ดังนั้น บรรดาประเทศสมาชิกสหประชาชาติ จึงยกย่องให้การเลือกตั้งว่าเป็น “สิทธิของทุกคนในการมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ” ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of

⁸ สมบัติ จันทรวงศ์, เลือกตั้ง วิฤต ปัญหา และทางออก, (กรุงเทพมหานคร : คปไฟ, 2536), น.21 - 22.

Human Rights)⁹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตย ที่มีสาระสำคัญของระบอบการปกครองอยู่ที่การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้อำนาจอธิปไตย โดยการให้คนส่วนใหญ่ได้มีบทบาทในการปกครองประเทศ ฉะนั้น การรับรองสิทธิในการเลือกตั้ง อันเป็นกระบวนการได้มาซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติ หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยสันติวิธี จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งใน 2 ประการ กล่าวคือ

ประการแรก การเลือกตั้งเป็นการสร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ให้กับอำนาจของผู้ปกครองที่มาจากการเลือกตั้ง เนื่องจากการเลือกตั้งเป็นการแสดงเจตจำนงของประชาชนในการเลือกผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน ฉะนั้น หากผู้แทนซึ่งเป็นใช้อำนาจในทางการเมืองได้รับอำนาจจากประชาชน ผู้แทนย่อมสามารถกระทำการต่าง ๆ ในนามของประชาชนได้อย่างเต็มที่ เพราะได้รับอำนาจจากประชาชนด้วยความยินยอมของประชาชนนั่นเอง

ประการที่สอง การเลือกตั้งเป็นกลไกการสืบทอดอำนาจโดยสันติวิธี เนื่องจากการเลือกตั้งในแต่ละครั้ง อาจทำให้มีการเปลี่ยนแปลงตัวผู้แทน หรือกลุ่มการเมืองที่จะทำหน้าที่แทนประชาชน แต่การเปลี่ยนผลการเลือกตั้งย่อมเป็นไปตามครรลองและกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนด และเป็นปรากฏการณ์ตามธรรมชาติที่เกิดขึ้นโดยสันติวิธี หากประชาชนยินยอมพร้อมใจมอบอำนาจให้กับผู้แทนต่อไป ผู้แทนก็จะสามารถสืบทอดอำนาจและสามารถทำหน้าที่แทนประชาชนได้ต่อไป แต่หากผู้แทนไม่สามารถทำหน้าที่ได้ตามที่ประชาชนต้องการ ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจก็สามารถเปลี่ยนแปลงตัวผู้แทนได้เช่นเดียวกัน

ดังนั้น การเลือกตั้ง จึงเป็นสิทธิทางการเมืองอันเป็นจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐ และเป็นการใช้สิทธิของประชาชนในฐานะพลเมือง ทั้งยังช่วยสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจ และเป็นกลไกการสืบทอดอำนาจให้แก่ผู้แทน เพื่อทำหน้าที่แทนเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือประชาชนได้อย่างใกล้ชิดและมีข้อเสียน้อยที่สุด

2.2 หลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากปณิญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน จะยกย่องให้การเลือกตั้งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ตามข้อ 21(1) “ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ” การเลือกตั้งโดยทั่วไปจะมีความหมายหรือถือได้ว่าได้สร้าง

⁹ ข้อ 21 (1) “ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ”

ความชอบธรรมแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต่อเมื่อได้มีการรับรองสิทธิและเสรีภาพในการเลือกตั้งของประชาชน ภายใต้หลักเกณฑ์สากลของการเลือกตั้ง ดังปรากฏอยู่ใน ข้อ 21(3) แห่งปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ว่า “เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้ เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาค และต้องเป็นการลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระในทำนองเดียวกัน”¹⁰ แต่ด้วยเหตุที่การเลือกตั้งภายใต้ระบอบประชาธิปไตยย่อมต้องอยู่ภายใต้หลักการประกันสิทธิของผู้มีอำนาจสูงสุดตามหลักประชาธิปไตย ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมหลักการสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้ใช้อำนาจอธิปไตยผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทางอ้อม โดยสรุปเป็นหลักการสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันได้แก่ หลักการแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้ง หลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน และหลักการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และความเสมอภาคให้กับพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้

2.2.1 หลักการแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้ง

การแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้งถือเป็นเป้าหมายหลักของการถ่ายทอดอำนาจจากประชาชนไปสู่ผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ในการใช้อำนาจอธิปไตย โดยหลักการแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้งอาจต้องพิจารณาถึงหลักการพื้นฐานของการมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตามหลักสากล อันประกอบด้วย หลักการเลือกตั้งตามกำหนดเวลา หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม หลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง หลักความเสมอภาคในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง หลักการลงคะแนนโดยลับ และหลักความมีอิสระในการเลือกตั้ง ซึ่งผู้ศึกษาได้สรุปเป็นหลักสำคัญของการแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้ง 2 ประการ ได้แก่ หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ และหลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม ดังต่อไปนี้

2.2.1.1 หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ

หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ หรือ หลักความมีอิสระในการเลือกตั้ง (Freedom of Election) หมายถึง การที่รัฐมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการจัดการเลือกตั้ง และควบคุมกระบวนการจัดการเลือกตั้งดำเนินไปอย่างอิสระเสรี ปราศจากการชักจูงด้วยอำมีสินจ้าง หรือการให้รางวัล ตลอดจนการข่มขู่บังคับด้วยประการใด ๆ เพื่อให้บุคคลต้องเลือกผู้หนึ่งผู้ใด หรือไม่เลือกผู้หนึ่งผู้ใด เพื่อให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นสามารถเลือกที่จะใช้สิทธิในการเลือกตั้งหรือไม่ หรือจะออกเสียง

¹⁰ วุฒิสาร ตันไชย และคณะ, รูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2559), น.54 - 55.

ลงคะแนนในลักษณะใด นอกจากนี้ ความมีอิสระในการเลือกตั้ง ยังหมายถึงความรวมถึง การมีอิสระที่จะเลือกไปหรือไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งก็ได้ ดังนั้น ในหลายประเทศได้สนับสนุนให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งจากสามัญสำนึก (Voluntary voting) เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร และสวีเดน เป็นต้น แต่ในบางประเทศก็ได้รับรู้ให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่ แต่ไม่มีบทบังคับ และให้การใช้สิทธิเป็นเรื่องการตัดสินใจของประชาชน เช่น ประเทศเม็กซิโก อียิปต์ และตุรกี ซึ่งต่างกับบางประเทศที่กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นหน้าที่เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยมีมาตรการบังคับที่แตกต่างกันออกไป แต่มีหลักการสำคัญที่มีส่วนทำให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างอิสระร่วมกัน ได้แก่ หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา และหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง ดังต่อไปนี้

(1) หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา

การเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา (Periodic Election) หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการใช้อำนาจปกครองผ่านการเลือกตั้งนั้น จะต้องมีการกำหนดเวลาชัดเจนแน่นอนเพื่อให้ประชาชนมีโอกาสในการใช้อำนาจอยู่เสมอ เช่น การกำหนดให้มีการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลาทุก 4 หรือ 6 ปี หรือกำหนดเวลาอื่นใดที่กฎหมายกำหนด¹¹ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถทบทวนตรวจสอบการทำงานของผู้ปกครอง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าได้ปฏิบัติไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ ทั้งยังเป็นการลดทอนการผูกขาดอำนาจทางการเมือง และเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเลือกบุคคลอื่นขึ้นมาทำหน้าที่หรือใช้อำนาจทางการเมืองแทนประชาชนได้ กรณีเช่นนี้ถือเป็นเงื่อนไขที่จะสงวนไว้ซึ่งอำนาจในการควบคุมและเปลี่ยนแปลงตัวผู้ปกครองของประชาชนได้โดยสันติวิธีและชอบธรรม

นอกจากนี้ หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา ยังเป็นตัวกำหนดระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้สามารถปฏิบัติได้อย่างเต็มที่ (ภายในช่วงเวลาที่กฎหมายกำหนด) แม้ฝ่ายบริหารจะมีอำนาจในการยุบสภาผู้แทนราษฎรตามหลักการถ่วงดุลอำนาจก็ตาม การใช้อำนาจดังกล่าวของฝ่ายบริหารควรเป็นการใช้อำนาจตามความจำเป็น มิใช่เป็นการใช้อำนาจเพื่อควบคุม หรือจำกัดการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่ฝ่ายรัฐบาลไม่สามารถคุมเสียงข้างมาก หรือกรณีที่รัฐบาลถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจโดยอาศัยการยุบสภาผู้แทนราษฎร เพื่อหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามมติเสียงข้างมาก หรือหลีกเลี่ยงการตรวจสอบ

¹¹ ตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกวันอังคารแรกของเดือนพฤศจิกายนในปีที่เป็นเลขคู่ (เว้นแต่นั้นจะตรงกับวันที่ 1 การเลือกตั้งจะเลื่อนออกไป) ข้อมูลจาก Larry J. Sabato and Howard R. Ernst, Encyclopedia of American Political Parties and Elections, (New York: Fact on File, 2014), p.120.

ของสภานิติบัญญัติ อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย ขณะเดียวกัน ในหลายประเทศทั่วโลกกลับมองว่าการยุบสภาเป็นเรื่องสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สภาจึงไม่จำเป็นต้องยอมรับสภาพการยุบสภาที่มาจากการตัดสินใจโดยลับของประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี แต่การยุบสภาจะต้องได้เสียงข้างมากเบ็ดเสร็จเด็ดขาด (absolute majority) ของสมาชิกสภาทั้งหมด เพื่อลงมติในการยุบสภา ขณะเดียวกัน บางประเทศได้กำหนดเงื่อนไขว่าการยุบสภาผู้แทนราษฎร จำเป็นต้องได้เสียงข้างมากแบบพิเศษ (super majority) จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงจะสามารถยุบสภาได้ ตัวอย่างเช่น ประเทศลิทัวเนีย ซึ่งได้กำหนดไว้ว่าการยุบสภาจะต้องได้เสียงข้างมากจำนวนสามในห้าของจำนวนสมาชิกสภาทั้งหมด เป็นต้น¹² ดังนั้น นอกจากต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่เมื่อครบกำหนดระยะเวลาแล้ว ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลควรเคารพสิทธิของประชาชน ซึ่งเป็นผู้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือฝ่ายนิติบัญญัติ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถทำหน้าที่ได้จนครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวด้วย

(2) หลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง

หลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง (Universal Suffrage) หรือหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป หมายถึง การให้สิทธิเลือกตั้งในฐานะผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งแก่ประชาชนเป็นการทั่วไป โดยไม่มีการกีดกันหรือจำกัดสิทธิบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นพิเศษ ด้วยเงื่อนไขในเรื่องเพศ ผิว หรือสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เนื่องจากการเลือกตั้งถือเป็นสิทธิของประชาชน เมื่ออำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน ประชาชนย่อมมีสิทธิในการเลือกตั้งผู้แทนของตน หรือเสนอตัวเพื่อเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารปกครองประเทศ เว้นแต่ประชาชนผู้นั้นจะเป็นผู้ถูกตัดสิทธิมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย โดยส่วนใหญ่แล้วบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งมักถูกกำหนดให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือลงสมัครรับเลือกตั้ง ได้ก็ต่อเมื่อมีคุณสมบัติครบตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เช่น

(2.1) ความเป็นพลเมือง

ด้วยเหตุที่การเลือกตั้งเป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของปวงชนในรัฐหนึ่ง ๆ ดังนั้น ในเกือบทุกประเทศจึงมีการสงวนสิทธิการเลือกตั้ง หรือสิทธิการลงสมัครรับเลือกตั้งไว้สำหรับสมาชิกของรัฐหรือพลเมืองของประเทศนั้น ๆ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้จะมีความผูกพันกับประเทศของตน และมีความรับผิดชอบต่อสังคมที่ตนอยู่อาศัย หรือเป็นแหล่งพักพิงในการประกอบอาชีพ

¹² แพทย์ พิจิตร, “จากหลักการยุบสภาโดยตัวสภาเอง ถึงประวัติการยุบสภาในประเพณีการปกครองไทย,” มติชนสุดสัปดาห์ (10 - 16 พฤศจิกายน 2560), สืบค้นเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม 2560, จาก <https://www.matichonweekly.com>

ทำให้มีโอกาสที่บุคคลเหล่านี้จะตระหนักถึงสิ่งที่ตนต้องกระทำให้กับสังคมหรือประเทศนั้น ๆ มากกว่าประชาชนประเภทอื่น ๆ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วจะไม่มีใครผูกพันกับรัฐ ฉะนั้น การกำหนดให้ประชาชนผู้ใดจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือลงสมัครรับเลือกตั้งในรัฐหนึ่ง ๆ จึงนิยมกำหนดให้ประชาชนที่มีความใกล้ชิดกับรัฐ เช่น บุคคลที่มีสัญชาติของรัฐนั้น ไม่ว่าจะได้รับสัญชาติโดยการเกิด หรือจากการแปลงสัญชาติก็ตาม เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ การให้สิทธิทั้งสองประเภทกับพลเมืองในบางประเทศ อาจมีการกำหนดเงื่อนไขพิเศษสำหรับบุคคลซึ่งมีการประกอบอาชีพ หรือมีการเสียภาษีให้รัฐอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ทำคุณประโยชน์ให้กับประเทศ เป็นต้น

(2.2) เกณฑ์อายุ

สำหรับเกณฑ์เรื่องอายุในประเทศต่าง ๆ มักจะกำหนดอายุขั้นต่ำของบุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งไว้ เช่น อายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ หรือ 20 ปีบริบูรณ์ หรือกรณีผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ เป็นต้น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของประเทศนั้น ๆ เป็นตัวกำหนด โดยเหตุผลสำคัญที่มีการกำหนดเกณฑ์อายุของผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็คือ การจะให้บุคคลใดใช้สิทธิเลือกตั้งนั้น รัฐจะต้องมั่นใจว่าการออกเสียงเลือกตั้งนั้นเป็นการใช้สิทธิที่เกิดจากเจตนาของประชาชนผู้นั้นอย่างแท้จริง เพราะหากมีการอนุญาตให้บุคคลที่มีอายุน้อยเกินไปสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ก็อาจทำให้ผลการเลือกตั้งผิดเพี้ยนไปจากความเป็นจริงได้ เนื่องด้วยบุคคลเหล่านี้อาจไม่มีวุฒิภาวะเพียงพอในการตัดสินใจ หรือขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และอาจถูกชักจูงได้ง่าย ฉะนั้น การกำหนดเกณฑ์อายุเพื่อให้บุคคลมีสิทธิเลือกตั้งนั้นก็มีความแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความรู้หรือสภาพความพร้อมของประชาชนในแต่ละประเทศ เช่นเดียวกับการกำหนดเกณฑ์อายุของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีเป้าหมายเพื่อให้ได้บุคคลที่มีวัยวุฒิ วุฒิภาวะ และความรับผิดชอบ สามารถปฏิบัติหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้

(2.3) เกณฑ์การมีถิ่นที่อยู่

เกี่ยวกับเกณฑ์การมีถิ่นที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่จัดให้มีการเลือกตั้ง ในประเทศส่วนใหญ่มักจะกำหนดเขตพื้นที่ของการเลือกตั้งไว้สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการการเลือกตั้ง เนื่องจากบุคคลที่มีสิทธิเลือกตั้งตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของประเทศหนึ่ง ๆ อาจมีปริมาณมาก การจะใช้ประเทศเป็นเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งบางประเภทอาจมีความไม่เหมาะสม และไม่สามารถสะท้อนเจตนาของประชาชนในการเลือกตั้งได้อย่างแท้จริง เช่น ในประเทศที่มีเนื้อที่กว้างขวาง หรือมีจำนวนประชากรจำนวนมาก การกำหนดให้มีพื้นที่เขตเลือกตั้งขนาดใหญ่ ก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการหาเสียงของผู้สมัครที่ต้องอาศัยเงินทุนจำนวนมาก และไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง หรือกรณีของผู้มีสิทธิเลือกตั้งหากพื้นที่เขตเลือกตั้งมีขนาดใหญ่

และมีผู้สมัครจำนวนมาก ก็อาจเป็นข้อก้ำจัดของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าถึงตัวผู้สมัคร เพื่อทราบนโยบายหรือแนวทางการพัฒนาประเทศให้ทั่วถึงอย่างถ่องแท้ก็เป็นไปได้ยาก จึงอาจเกิดปัญหาเกี่ยวกับความใกล้ชิดระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับประชาชน ทำให้ผู้สมัครและประชาชนขาดความเชื่อมโยงและทำให้ผู้แทนราษฎรไม่สามารถทราบความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ รวมถึงปัญหาในการตรวจสอบถ่วงดุล ตลอดจนการทุจริตคอร์รัปชันที่ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงหรือแก้ไขปัญหาได้อย่างทันพ่วงที่

(2.4) สภาพความสมบูรณ์ทางด้านจิตใจ

ภายหลังพิจารณาเงื่อนไของค์ประกอบภายนอกดังกล่าว การที่บุคคลมีสภาพปกติและมีคุณสมบัติเป็นไปตามเงื่อนไข ย่อมทำให้บุคคลเหล่านั้นมีสิทธิในการเลือกตั้งผู้แทนของตน เพื่อเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในการบริหารปกครองประเทศ แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาองค์ประกอบภายนอกอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอต่อการแสดงเจตนาที่สมบูรณ์ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาองค์ประกอบภายในจิตใจของบุคคลประกอบด้วย กล่าวคือ หากบุคคลใดมีความไม่สมบูรณ์ทางด้านจิตใจ หรือมีจิตไม่สมบูรณ์ประกอบเป็นบุคคลวิกลจริตแล้วไซ้ การจะให้บุคคลเหล่านี้ ซึ่งเป็นผู้ขาดความรู้ผิดชอบชั่วดีเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วนั้น ก็อาจเกิดผลทำให้การแสดงเจตนาของบุคคลดังกล่าวเป็นการแสดงเจตนาที่บกพร่อง จนเป็นเหตุให้มีการตัดสินใจที่ผิดพลาดหรือไม่ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ ทั้งในกรณีของบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งโดยปกติมักถูกกำหนดให้มีคุณสมบัติอย่างน้อยต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากบุคคลใดมีความบกพร่องทางด้านจิตใจย่อมถูกตัดสิทธิมิให้ลงสมัครรับเลือกตั้งด้วย ดังนั้น ในประเทศต่าง ๆ จึงมีการกำหนดข้อห้ามไม่ให้สิทธิเลือกตั้ง หรือลงสมัครรับเลือกตั้งกับบุคคลประเภทนี้ โดยกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมว่า บุคคลที่จะสามารถมีสิทธิในการเลือกตั้งได้อย่างสมบูรณ์ จะต้องเป็นบุคคลที่มีสภาพจิตใจที่สมบูรณ์อีกด้วย

(2.5) ประวัติความประพฤติ

นอกจากสภาพภายในจิตใจของบุคคลจะต้องสมบูรณ์ดีแล้ว บุคคลที่จะใช้สิทธิเลือกตั้งยังจำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีความประพฤติที่สมบูรณ์ ไม่ปรากฏว่าเป็นผู้มีประวัติเสื่อมเสีย หรือเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมายจนถูกศาลตัดสินลงโทษ เช่น เป็นผู้กระทำความผิดอาญาร้ายแรงจนศาลมีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุก หรือการที่ศาลมีคำพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย หรือถูกลงโทษในความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นต้น ด้วยเหตุที่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้งผู้แทนในการใช้อำนาจปกครองหรือการบริหารประเทศที่ต้องการบุคคลที่มีความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนั้น บุคคลซึ่งเป็นผู้เลือกตั้ง หรือจะได้รับการเลือกตั้งก็สมควรเป็นบุคคลที่มีพื้นฐานของการรับผิดชอบต่อสังคมเช่นเดียวกัน ฉะนั้น การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

หรือลงสมัครรับเลือกตั้ง ในประเทศส่วนใหญ่จึงกำหนดห้ามมิให้บุคคลซึ่งกระทำความผิดอาญา หรือเคยกระทำความผิดอาญา หรือกระทำความผิดฐานทุจริตประพฤติดมียศเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้

(2.6) สถานภาพทางสังคม

สำหรับหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในส่วนของสถานภาพทางสังคม โดยทั่วไปแล้วหากใคร่ครวญถึงหลักความชอบธรรมของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีเจตนารมณ์เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงการเลือกตั้งได้อย่างทั่วถึงนั้น การจะจำกัดสิทธิห้ามมิให้บุคคลใดเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีการพิจารณาอย่างถี่ถ้วน มิเช่นนั้นอาจกระทบสิทธิอันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคลเหล่านั้นได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจำกัดสิทธิการเลือกตั้ง หรือการลงสมัครรับเลือกตั้งของบุคคล โดยอาศัยสถานภาพทางสังคม ซึ่งเป็นเรื่องที่มีความอ่อนไหวเป็นอย่างมากในสังคมประชาธิปไตย และจากการศึกษาได้พบว่า มีบางประเทศที่กำหนดเงื่อนไขการให้สิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เกี่ยวข้องกับ สถานภาพทางสังคม อาทิเช่น การกำหนดคุณสมบัติด้วยเงื่อนไขการรู้หนังสือ หรือการประกอบอาชีพ การรับราชการตามที่รัฐกำหนด เป็นต้น ซึ่งปัจจุบันไม่ค่อยพบการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว ตัวอย่างเช่น ประเทศไทยเคยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งว่า “กรณีบุคคลนั้นมีบิดาเป็นชาวต่างประเทศ ไม่ว่าจะได้แต่งงานกับมารดาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ก็ตามต้องเป็นผู้ที่ได้รับการศึกษาของไทย จนได้รับประกาศนียบัตรชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 หรือได้รับราชการประจำตามพระราชบัญญัติลักษณะ การเกณฑ์ทหารแล้ว หรือได้รับราชการประจำแผนกอื่น ๆ ในตำแหน่งตั้งแต่เสมียนพนักงานขึ้นไป โดยมีเงินเดือนประจำมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี...”¹³ นอกจากนี้ เราอาจพบการจำกัดสิทธิการเลือกตั้ง โดยอาศัยสถานภาพของบุคคลบางประเภท ซึ่งในหลายประเทศได้กำหนดเป็นแนวทางเดียวกัน เช่น การจำกัดสิทธิการเลือกตั้งของนักพรต หรือนักบวช เป็นต้น เนื่องจากบุคคลเหล่านี้โดยสภาพจะต้อง ไม่ยุ่งเกี่ยวกับเรื่องทางโลกโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการเมือง ดังนั้น การมีส่วนร่วมทางการเมืองโดยการ ใช้สิทธิเลือกตั้งของบุคคลเหล่านี้จึงเป็นเรื่องที่ไม่สมควร

อนึ่ง ข้อจำกัดสิทธิเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ทั้งหลายข้างต้น จะต้องเป็น การจำกัดสิทธิโดยอาศัยเหตุผลรองรับทางกฎหมาย เพื่อให้บุคคลนั้นสามารถใช้สิทธิได้ตรงตาม เจตนารมณ์เท่านั้น สำหรับข้อจำกัดสิทธิในกรณีอื่น ๆ ที่จะทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถใช้สิทธิ เลือกตั้งได้อย่างทั่วถึง อาทิ การใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้พิการ ตัวอย่างเช่น ผู้พิการทางสายตา หรือ

¹³ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2476 ฉบับที่ 2 มาตรา 5

ผู้พิการที่สูญเสียอวัยวะบางอย่าง เป็นเรื่องที่ต้องมีการพิจารณาอย่างรอบคอบว่าเป็นการเหมาะสมหรือไม่ หากต้องมีการจำกัดสิทธิของบุคคลเหล่านี้ เนื่องจากบุคคลเหล่านี้ถือเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ทั้งเป็นผู้ที่มีสภาพจิตใจสมบูรณ์สามารถที่จะแสดงเจตนารมณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ในทางกลับกันบุคคลเหล่านี้สมควรจะได้รับการคุ้มครองให้มีสิทธิและสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้พิการให้สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งอื่น ๆ อย่างทั่วถึง

ทั้งนี้ การกำหนดหน้าที่ของรัฐให้มีการจัดการเลือกตั้ง และควบคุมกระบวนการจัดการเลือกตั้งให้ดำเนินไปอย่างอิสระเสรี จึงเป็นเรื่องสำคัญซึ่งต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่ผ่านการยอมรับ และตั้งอยู่บนพื้นฐานของการรู้กฎหมาย และความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของประชาชน เนื่องจากการใช้สิทธิเลือกตั้งและสิทธิการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักประชาธิปไตย อันเป็นการใช้อำนาจสูงสุดของประชาชน ดังนั้น การจะออกเสียงเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงต้องเป็นสิทธิสูงสุดและเด็ดขาด เพื่อให้สามารถใช้สิทธิได้อย่างเต็มที่ในการพิจารณาเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยปราศจากการบังคับ ความกดดันทางจิตใจ หรือการกระทำใด ๆ ที่จะมีผลให้การเลือกตั้งมีความบิดเบือนไปจากเจตจำนงอันแท้จริงของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งนั้น ๆ เช่นเดียวกับผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องได้รับการคุ้มครองตามหลักมีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ หรือหลัก Free mandate เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ผู้แทนปวงชนโดยไม่ตกอยู่ในอาณัติของผู้ใด ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงมีหน้าที่ต้องจัดให้มีการจัดการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา และควบคุมกระบวนการจัดการเลือกตั้งให้อยู่ภายใต้หลักการเลือกตั้งโดยอิสระภายใต้กฎหมาย

2.2.1.2 หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม

หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม ถือเป็นหลักการสำคัญ เพื่อให้การใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนปราศจากการบิดเบือน และให้ได้ผู้แทนราษฎรที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน ดังที่ ชูชาติ อาริจิตรานุสรณ์¹⁴ ได้แสดงทัศนะว่า “การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์และเที่ยงธรรมเป็นสิ่งที่ผู้มุ่งแสวงหาอำนาจและผลประโยชน์เกรงกลัว เพราะจะเป็นบันไดที่เปิดโอกาสให้ผู้สมัครที่เป็นคนดี มีความสามารถชนะการเลือกตั้งเข้าไปใช้อำนาจรัฐบริหารประเทศ

¹⁴ อติตกรกรมการการเลือกตั้งจังหวัดขอนแก่น

และเป็นสิ่งกีดขวางสำหรับผู้สมัครที่คอยทุจริต กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง¹⁵ โดยหลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม สามารถแบ่งออกเป็นหลักการย่อย ได้แก่ หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริต และหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม ดังต่อไปนี้

(1) หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริต

“หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริต” หรือ “หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (Genuine Election)” หมายถึง การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์เป็นไปตามกฎหมาย ปราศจากการทุจริต และการครอบงำจากฝ่ายการเมือง หรืออิทธิพลจากอำนาจเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงความเข้าใจในระบบการเลือกตั้ง และการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นจริงและเที่ยงธรรมของประชาชนเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งและพรรคการเมือง เพื่อให้ประชาชนสามารถตัดสินใจเลือกตั้งได้โดยอิสระบนพื้นฐานความต้องการของตนอย่างแท้จริง มิได้ถูกบิดเบือนหรือชักจูงจากเหตุปัจจัยภายนอก เช่น การซื้อเสียง หรือการให้ร้ายทำลายชื่อเสียงคู่แข่ง เป็นต้น โดยรัฐบาลต้องสนับสนุนให้มีการจัดการเลือกตั้งที่โปร่งใส และมีการแข่งขันอย่างเท่าเทียม เช่น การกำหนดกติกาในการหาเสียง การควบคุมและตรวจสอบการซื้อสิทธิขายเสียง หรือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินการเลือกตั้ง ตลอดจนการเปิดโอกาสให้มีการคัดค้านการเลือกตั้ง เมื่อเห็นว่าการเลือกตั้งนั้นไม่เป็นไปโดยบริสุทธิ์ยุติธรรม เพื่อให้ผลการเลือกตั้งที่เกิดขึ้น สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชน และได้ชื่อว่าเป็นการเลือกตั้งที่ยุติธรรม (Fair Election) เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้คนดีเข้ามาปกครองบ้านเมือง

นอกจากนี้ เพื่อให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาดของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้ลงคะแนนเสียงนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องควบคุมและจัดการเลือกตั้ง เพื่อปกป้องและพิทักษ์เอกสิทธิ์ในการเลือกตั้งของประชาชน ให้เป็นไปอย่างบริสุทธิ์ ปราศจากการครอบงำจากผู้หนึ่งผู้ใด รวมไปถึงการป้องกันการซื้อสิทธิขายเสียง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ผลการเลือกตั้งไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง เนื่องจากในทางข้อเท็จจริง อาจมีบุคคลบางกลุ่มที่มีเจตนาไม่สุจริต มุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากการเมืองมากกว่าการเสียสละตนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่แทนประชาชน โดยหวังเพียงอาศัยช่องทางการเลือกตั้งเป็นบันไดต่อยอดไปสู่การทุจริตคอร์รัปชันเพื่อเอื้อประโยชน์แก่ตนเองและพวกพ้อง ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในขั้นตอนการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงสมควรกำหนดวิธีการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

¹⁵ ชูชาติ อารีจิตราอนุสรณ์, “การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งอย่างสุจริต,” เอกสารประกอบการบรรยาย ในการอบรมประธานองค์การบริหารส่วนตำบล วันที่ 19 สิงหาคม 2543 ณ โรงแรมแก่นอินน์ จังหวัดขอนแก่น, จัดโดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

สามารถลงคะแนนเป็นการลับ (Secret Voting) โดยมีให้ผู้อื่นล่วงรู้ว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นใคร และออกเสียงลงคะแนนอย่างไร ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้มีการชักจูง ช่มชู้ หรือขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ อันจะส่งผลทำให้ผลการเลือกตั้งถูกบิดเบือนไปจากเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชน

(2) หลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม

“หลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม” หรือ “หลักความเสมอภาคในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (Equal Suffrage)” หมายถึง การเลือกตั้งที่เห็นคุณค่าความเท่าเทียมกันของมนุษย์ ภายใต้หลักการที่ว่าบุคคลทุกคนมีความเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย ดังนั้น บุคคลทุกคนย่อมได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่างเท่าเทียม โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อาทิ เหล่ากำเนิด เพศฐานะ หรือการนับถือศาสนา ฉะนั้น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บุคคลทุกคนย่อมได้รับสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้งอย่างเท่าเทียม ไม่ว่าบุคคลนั้นจะมีสถานภาพทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองเช่นไร โดยมาตรการสำคัญในการส่งเสริมความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง สามารถทำได้ผ่านกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ด้วยวิธีการกำหนดให้บุคคลทุกคนที่มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และในการออกเสียงลงคะแนนนั้น ทุกคนมีสิทธิลงคะแนนเสียงเท่ากัน คือ คนละหนึ่งเสียง โดยทุกเสียงที่ลงคะแนนไปนั้น ต้องมีน้ำหนักที่เท่ากัน ตามหลัก “One Man One Vote” หรือ “หนึ่งคนหนึ่งเสียง” เช่นเดียวกับผู้สมัครรับการเลือกตั้งก็มีสิทธิได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนละหนึ่งคะแนน

ฉะนั้น การกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามหลักการสากลของแต่ละประเทศ จึงสมควรกำหนดให้สอดคล้องกับหลักการสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง 2 ประการดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดระบบการเลือกตั้ง หรือวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นจะต้องอยู่ภายใต้หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ และหลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม อันจะทำให้การเลือกตั้งมีความชอบธรรม และเป็นไปตามหลักการประชาธิปไตย

2.2.2 หลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน

ภายใต้หลักประชาธิปไตย อันหมายถึง “หลักการปกครองที่ประชาชนเป็นทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง โดยมีรากฐานอยู่บนความคิดของเสรีภาพ (liberty) และความเสมอภาค (equality)¹⁶” ซึ่งเป็นที่มาของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน แต่ด้วยเหตุที่การใช้อำนาจอธิปไตยในสังคมปัจจุบันมีข้อจำกัดหลายประการ ดังนั้น การปกครองระบอบประชาธิปไตยในปัจจุบัน

¹⁶ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐาน สิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์, พิมพ์ครั้งที่ 6, (กรุงเทพมหานคร : วิทยุชน, 2562), น.19.

จึงเป็นการปกครองในรูปแบบของประชาธิปไตยทางอ้อม หรือประชาธิปไตยผ่านทางผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ การอยู่ร่วมกันของประชาชนภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่มีความหลากหลายทางความคิด ทั้งในแง่ของการนำเสนอปัญหา หรือแนวทางการแก้ปัญหา ดังนั้น การดำเนินการต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องอาศัยกระบวนการถกเถียงกันทางความคิด เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่สังคมยอมรับ ลักษณะของการกระทำดังกล่าวนี้ เรียกว่า “การใช้อำนาจประชาธิปไตยแบบเสรี”¹⁷ ได้แก่ การมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การชุมนุม หรือการรวมตัวเป็นสมาคมหรือกลุ่มบุคคล เป็นต้น โดยในบรรดาการใช้อำนาจประชาธิปไตยแบบเสรีเหล่านี้ การใช้อำนาจที่สำคัญที่สุดของประชาชน คือ การใช้อำนาจอธิปไตยผ่านทางผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นอำนาจที่กฎหมายสูงสุดของประเทศต้องให้การรับรองอย่างเคร่งครัด ภายใต้หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน อันประกอบด้วย หลักสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน หลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และหลักเสรีภาพในการจัดตั้งและสังกัดพรรคการเมือง เป็นต้น ซึ่งในทางหลักการแล้ว การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพดังกล่าว ย่อมถูกบัญญัติไว้ในกฎหมาย เพื่อห้ามมิให้รัฐใช้อำนาจในการลิดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือเกินจำเป็น ดังปรากฏหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีในมหากฎบัตรแม็กนา คาร์ตา (Magna Carta) ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของโลก และนับแต่นั้นเป็นต้นมา การบัญญัติรัฐธรรมนูญ จึงต้องมีบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนไว้เสมอ¹⁸

อนึ่ง ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายคำว่า “สิทธิ หมายถึง อำนาจอันชอบธรรมโดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย” ดังนั้น คำว่า “สิทธิตามรัฐธรรมนูญ” จึงหมายถึง “อำนาจที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้การรับรองคุ้มครองแก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใด อันก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องที่จะไม่ให้บุคคลอื่นใดแทรกแซงสิทธิตามรัฐธรรมนูญของตนได้” นอกจากรัฐธรรมนูญจะคุ้มครองสิทธิของบุคคลจากบุคคลอื่นแล้วนั้น รัฐธรรมนูญยังคุ้มครองสิทธิของบุคคลจากการใช้อำนาจของรัฐ และทำให้บุคคลสามารถอ้างความผูกพัน เพื่อเรียกร้องให้รัฐปกป้องและคุ้มครองสิทธิตามที่ได้อำนาจไว้รัฐธรรมนูญได้ ส่วนคำว่า “เสรีภาพ หมายถึง ความสามารถที่จะกระทำการใด ๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง” เช่น เสรีภาพในการพูด เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อมีสิทธิ

¹⁷ เพิ่งอ้าง, น.21.

¹⁸ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562), น.34.

แล้วย่อมจะต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบตามมาด้วย “สิทธิและหน้าที่ซึ่งเป็นของคู่กัน เพราะเมื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีสิทธิหรือได้ประโยชน์ที่กฎหมาย รับรองให้แล้ว อีกบุคคลหนึ่งก็จะต้องมีหน้าที่ที่จะต้องไม่รบกวนหรือขัดขวางต่อสิทธินั้น ในอันที่จะกระทำการ หรือดเว้นไม่กระทำการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามสิทธินั้นอย่างใดก็ได้ นอกจากนี้ เสรีภาพของบุคคลก็ย่อมก่อหน้าที่แก่บุคคลอื่น ๆ เช่นกัน โดยบุคคลอื่น ๆ ไม่มีสิทธิที่จะบังคับหรือขัดขวางการใช้เสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ การใช้เสรีภาพจะต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น¹⁹”

ฉะนั้น แนวคิดที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน ตามหลักการประชาธิปไตยสากล จึงได้กล่าวถึงหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน โดยรัฐจะต้องเคารพและรับรองให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหรือควบคุมการปกครองให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ออกกฎหมายอันเป็นพื้นฐานในการปกป้อง ส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ด้วยเหตุนี้ รัฐประชาธิปไตย จึงต้องสนับสนุนให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองในสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งอย่างแท้จริง²⁰ โดยคงไว้ซึ่งสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น และเสรีภาพในการจัดตั้งและสังกัดพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้

2.2.2.1 หลักสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน

“การเลือกตั้ง” ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานตามหลักประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้อำนาจอธิปไตยทางอ้อมผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรืออาจกล่าวได้ว่า “สิทธิในการเลือกตั้ง” ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมในกระบวนการสร้างเจตนารมณ์ของรัฐหรือเป็นการแสดงออกซึ่งสิทธิทางการเมืองของประชาชนประเภทหนึ่งที่รัฐต้องให้ความสำคัญกับประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย โดยเฉพาะในเรื่องของการรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐ ส่งผลให้กฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับรองและไม่ลดทอน หรือละเมิดสิทธิและเสรีภาพเหล่านั้น

¹⁹ เพิ่งอ้าง, น.35.

²⁰ UN Human Rights, “Human rights and elections,” สืบค้นเมื่อ 9 มกราคม 2563, จาก <https://www.ohchr.org>

ของประชาชนด้วย²¹ ดังที่ ปญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) ได้กล่าวถึงการส่งเสริมการเคารพและการถือปฏิบัติโดยสากล ต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานอันเกี่ยวเนื่องกับสิทธิทางการเมือง (Political Rights)²² ว่าได้แก่ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก สิทธิในการรับหรือแสวงหาข้อมูลข่าวสาร เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ เสรีภาพในการรวมกลุ่มเป็นพรรคการเมือง สิทธิในการเลือกตั้งโดยอิสระ และสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการดำเนินกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มนุษย์ทุกคนมีความเข้าใจตรงกันในเรื่องของสิทธิและเสรีภาพ และเป็นการประกันสิทธิทางการเมืองของประชาชนเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับ ที่รับรองสิทธิทางการเมืองของประชาชนเสมอมา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ใน มาตรา 25 ความว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบเท่าที่ใช้สิทธิหรือเสรีภาพ เช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”

สำหรับสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน ปญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน ได้กำหนดเป็นมาตรฐานร่วมกัน แห่งความสำเร็จสำหรับประชาชนทั้งมวล และประชาชาติทั้งหลายในมาตรา 21 ว่า “(1) ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการ ปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ

(2) ทุกคนมีสิทธิที่จะเข้าถึงบริการสาธารณะในประเทศตนโดยเสมอภาค

(3) เจตจำนงของประชาชนจะต้องเป็นพื้นฐานแห่งอำนาจการปกครอง ทั้งนี้เจตจำนงนี้จะต้องแสดงออกทางการเลือกตั้งตามกำหนดเวลาและอย่างแท้จริง ซึ่งต้องเป็นการออกเสียงอย่างทั่วถึงและเสมอภาค และต้องเป็นการลงคะแนนลับ หรือวิธีการลงคะแนนโดยอิสระในทำนองเดียวกัน”

²¹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักกฎหมาย ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ, (กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2547), น.149.

²² การรับรองสิทธิเสรีภาพทางการเมือง ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติ มาตรา 18 ถึงมาตรา 21 แห่งปญญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชน

ประเทศไทยในฐานะเป็นหนึ่งใน 48 ประเทศแรกที่ลงคะแนนเสียงรับรองปฏิญญาสากลฉบับนี้²³ จึงต้องปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว ทั้งยังต้องดำเนินการตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1976 (พ.ศ. 2519) ที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิการเลือกตั้งไว้ใน ข้อ 25 ว่า “ทุกคนย่อมมีสิทธิและโอกาส โดยปราศจากความแตกต่าง หรือการแบ่งแยกใด ๆ อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง หรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ หรือโดยปราศจากข้อจำกัดอันไม่สมควร ในการที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารรัฐกิจโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้รับเลือกมาอย่างเสรี และในการที่จะออกเสียงหรือได้รับเลือกตั้งในการเลือกตั้งอันแท้จริงตามวาระ ซึ่งมีการออกเสียงโดยทั่วไปและเสมอภาค และโดยการลงคะแนนลับเพื่อประกันการแสดงเจตนาโดยเสรีของผู้เลือก²⁴” แต่โดยที่ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติให้การเลือกตั้งถือเป็นหน้าที่ของปวงชนชาวไทย ดังที่ปรากฏในหมวดที่ 4 ว่าด้วยหน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา 50 (7) ว่า “บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงประชามติอย่างอิสระโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศ เป็นสำคัญ” อันเป็นความแตกต่างจากหลักการตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่กำหนดให้การเลือกตั้งเป็นสิทธิทางการเมืองของประชาชน ซึ่งในประเด็นดังกล่าวนี้ถือเป็นข้อสังเกตที่สมควรต้องมีการพิจารณาทางวิชาการต่อไป อนึ่ง หลักสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชนจำเป็นต้องพิจารณาควบคู่ไปกับหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง (Universal Suffrage) ดังที่กล่าวไว้แล้วตอนต้น และต้องคำนึงถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ผู้ศึกษาจะได้กล่าวไว้ในลำดับต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้สิทธิการเลือกตั้งของประชาชนสัมฤทธิ์ผลดังเจตนารมณ์อย่างแท้จริง

²³ กาญจนา ภัทรโชค, “มอง 70 ปี “ปฏิญญาสิทธิมนุษยชน” ความก้าวหน้า - ความท้าทายของไทย,” มติชนออนไลน์ (25 ธันวาคม 2561), สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2563, จาก <https://www.matichon.co.th>

²⁴ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, “สาระสำคัญกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights : ICCPR),” น.23, สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2563, จาก <http://www.rlpd.go.th>

2.2.2.2 หลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง

นอกจาก สิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน จะเป็นสิทธิที่สำคัญที่ได้รับ การรับรองและคุ้มครองโดยปณญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองของพลเมือง ในฐานะเป็นสิทธิทางการเมืองขั้นพื้นฐานของ ประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในฐานะผู้กำหนดเจตจำนงของรัฐแล้วนั้น การใช้สิทธิทางการเมืองของ ประชาชนในอีกสถานะหนึ่งที่สำคัญไม่น้อยไปกว่ากันและขาดไม่ได้ ก็คือ “สิทธิในการรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนในการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ โดยสิทธิประเภทนี้จะได้รับการรับรองผ่านกระบวนการลงสมัครรับเลือกตั้ง หรืออีกนัยคือ ประชาชน ทุกคนล้วนต้องได้รับการคุ้มครองให้มีสิทธิที่เรียกว่า “สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง” ซึ่งตาม ปณญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 มาตรา 21 ได้บัญญัติรับรองสิทธิการมีส่วนร่วมในการ ปกครองประเทศในสิทธิประเภทนี้ว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านทางผู้แทนซึ่งได้เลือกตั้งโดยอิสระ” ดังนั้น จึงแปลความหมายของการใช้สิทธิการมีส่วนร่วม ในการปกครองประเทศของประชาชน ว่าสามารถดำเนินการได้สองแนวทาง คือ ผ่านการมีส่วนร่วม โดยตรง และการมีส่วนร่วมโดยอ้อมผ่านการเลือกตั้งผู้แทน ด้วยเหตุนี้ ตามหลักการประชาธิปไตย แบบผู้แทน จึงต้องมี “การเลือกตั้ง” เพื่อคัดเลือกผู้แทนจากประชาชนด้วยตนเองไปทำหน้าที่เป็น ผู้แทนของประชาชนต่อไป โดยกำหนดให้ประชาชนสามารถมีสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งได้ ภายใต้เงื่อนไขตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1976 ข้อ 1 ที่กำหนดว่า “ประชาชนทั้งปวงมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง โดยอาศัย สิทธินั้น ประชาชนจะกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งดำเนินการอย่างเสรี ในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของตน²⁵” ดังตัวอย่างเช่น กฎบัตรสิทธิพื้นฐานของ สหภาพยุโรป ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภายุโรป ไว้ในมาตรา 39 แห่งกฎบัตรสิทธิพื้นฐานของสหภาพยุโรป ความว่า “พลเมืองของสหภาพทุกคนมีสิทธิ ในการลงคะแนนเสียง และเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภายุโรป ในประเทศสมาชิกที่ตนอาศัย ภายใต้เงื่อนไขเดียวกับคนชาติของรัฐนั้น²⁶” ทั้งนี้ รัฐสามารถให้การรับรองสิทธิในการลงสมัครรับ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายใต้เงื่อนไขของการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

²⁵ เพิ่งอ้าง, น.4.

²⁶ European Commission, “EU Charter of Fundamental Rights,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2563, จาก <https://ec.europa.eu>

ดังที่จะได้กล่าวไว้ต่อไป แต่การจำกัดสิทธิดังกล่าวนี้จะกระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิ หรือขัดต่อความเสมอภาค และก่อให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้ไม่²⁷

2.2.2.3 หลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น

เมื่อกล่าวถึง “เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น” ซึ่งตามปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1948 มาตรา 19 ได้กล่าวว่า “ทุกคนมีสิทธิในอิสรภาพแห่งความเห็น และการแสดงออก ทั้งนี้ สิทธินี้รวมถึงอิสรภาพที่จะถือเอาความเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง และที่จะแสวงหา รับ และส่งข้อมูลข่าวสารและข้อคิดผ่านสื่อใด และโดยไม่ต้องคำนึงถึงพรมแดน” ด้วยความมุ่งหมายของปณิญาดังกล่าวที่ต้องการคุ้มครองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ของประชาชน รวมถึงการคุ้มครองสิทธิในการแสดงความคิดเห็นทางการเมืองโดยสุจริตของประชาชน เช่นเดียวกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1976 ข้อที่ 19 ที่กำหนดว่า “(1) บุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะมีความคิดเห็นโดยปราศจากการแทรกแซง (2) บุคคลทุกคนมีสิทธิในเสรีภาพแห่งการแสดงออก สิทธินี้รวมถึงเสรีภาพที่จะแสวงหา รับ และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและความคิดทุกประเภท โดยไม่คำนึงถึงพรมแดน ทั้งนี้ ไม่ว่าด้วยวาจา เป็นลายลักษณ์อักษร หรือการตีพิมพ์ในรูปของศิลปะ หรือโดยอาศัยสื่อประการอื่นตามที่ตนเลือก...” อันแสดงให้เห็นว่า การรับรองเสรีภาพในความคิดเห็น และการแสดงความคิดเห็น เป็นหลักการที่สากลประเทศให้การยอมรับและให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยเมื่อพิจารณาถ้อยคำที่แสดงออกภายใต้บทบัญญัติทั้งสองในการรับรองเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชน ในคำว่า “โดยปราศจากการแทรกแซง” นั้นจึงหมายความว่า เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของประชาชนย่อมต้องได้รับการรับรองอย่างสมบูรณ์ ครอบคลุมเท่าที่การใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นนั้นไม่กระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิของผู้ใด รวมถึงการใช้สิทธิและเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นในทางการเมือง หรือการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเป็นการแสดงออกถึงเจตนารมณ์หรือความคิดเห็นในการปกครองของประชาชน ที่รัฐประชาธิปไตยทุกรัฐต้องยอมรับและคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพดังกล่าวอย่างเต็มที่ ในฐานะที่เป็นการแสดงออกทางความคิดของผู้มีอำนาจอธิปไตยสูงสุดในประเทศ

สำหรับประเทศไทย การบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นผ่านช่องทาง หรือวิธีการใด ๆ ของบุคคล รวมถึงการแสดงออกซึ่งเสรีภาพทางวิชาการ พร้อมทั้งการกำหนดเงื่อนไขที่เป็นข้อยกเว้นเกี่ยวกับการแสดงความคิดเห็นนั้น ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 34 ระบุว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อ

²⁷ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 21*, น.155.

ความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะ เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ เพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน เสรีภาพทางวิชาการย่อมได้รับความคุ้มครอง แต่การใช้ เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน และต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น”

2.2.2.4 หลักเสรีภาพในการจัดตั้งและสังกัดพรรคการเมือง

นอกจาก หลักสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน หลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง และหลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้นนั้น หลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชนอีกประการหนึ่งที่เป็นหลักการสำคัญและขาดเสียไม่ได้ ก็คือ หลักการให้เสรีภาพแก่ประชาชนในการรวมกลุ่มหรือเข้าร่วมกิจกรรมทางการเมือง เพื่อถ่ายทอดพลังหรืออุดมการณ์ผ่านทางพรรคการเมือง²⁸ หรือ “หลักเสรีภาพในการจัดตั้ง และสังกัดพรรคการเมือง”

(1) หลักเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมือง

สำหรับหลักเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ได้รับความคุ้มครองตามหลักนิติรัฐ (The Rule of Law) นอกเหนือจากสิทธิมนุษยชน (Human Rights) ซึ่งถือกันว่าเป็นสิทธิและเสรีภาพที่เป็นคุณลักษณะประจำตัวของมนุษย์ และไม่อาจถูกพรากไปโดยไม่เป็นการทำลายความเป็นมนุษย์ได้ เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน และเสรีภาพ ในความคิดและการแสดงออกซึ่งความคิด ฯลฯ โดยเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองจะได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็น “สิทธิของพลเมือง (Citizen’s Rights)”²⁹ ซึ่งโดยปกติจะมีการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของแต่ละประเทศ ตัวอย่างเช่น หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองตามหลักกฎหมายพื้นฐานแห่งประเทศเยอรมัน ที่กำหนดให้ “พรรคการเมืองสามารถจัดตั้งขึ้นได้อย่างอิสระตามความต้องการของประชาชน โดยการจัดตั้งดังกล่าวต้อง

²⁸ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายคำว่า “พรรคการเมือง” หมายถึง “กลุ่มบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกัน ร่วมกันจัดตั้งและจดทะเบียนเป็นพรรคการเมืองตามกฎหมาย”

²⁹ พรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ, “มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งตามหลักประชาธิปไตยให้แก่พรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555), น.27.

สอดคล้องหลักการประชาธิปไตย³⁰” ทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 45 ที่ได้บัญญัติหลักการคุ้มครองเสรีภาพของประชาชนในการจัดตั้งพรรคการเมือง และกำหนดแนวทางในการบริหารพรรคการเมืองให้อยู่ภายใต้หลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ความเป็นที่ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันจัดตั้งพรรคการเมืองตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารพรรคการเมือง ซึ่งต้องกำหนดให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางในการกำหนดนโยบายและการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และกำหนดมาตรการให้สามารถดำเนินการโดยอิสระไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลซึ่งมิได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองนั้น รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลมิให้สมาชิกของพรรคการเมืองกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง” ซึ่งคำอธิบายประกอบบทบัญญัติลักษณะนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความในวรรคหนึ่งซึ่งได้ถูกบัญญัติขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 (มาตรา 39) และได้มีการบัญญัติในทำนองเดียวกันไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาทุกฉบับ โดยบทบัญญัติดังกล่าวอาจมีความแตกต่างจากเจตนารมณ์ตามกฎหมายอื่น ในข้อความที่กำหนดว่า “ตามวิถีทางการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” ซึ่งถือเป็นเงื่อนไขสำคัญของการจัดตั้งพรรคการเมืองไทย กล่าวคือ แม้ว่าพรรคการเมืองจะสามารถตั้งขึ้นมาตามอุดมการณ์ใด ๆ ของประชาชนที่มาร่วมกันเพื่อจัดตั้งพรรคการเมือง แต่อุดมการณ์นั้นต้องไม่ขัดต่อหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการจัดตั้งพรรคการเมืองที่มีอุดมการณ์ในการล้มล้างระบอบดังกล่าวจึงไม่ได้รับการคุ้มครองให้จัดตั้งขึ้นได้ตามรัฐธรรมนูญ³¹

สำหรับบทบัญญัติในวรรคสองของมาตราดังกล่าว ได้มีการบัญญัติเพิ่มเติมขึ้นใหม่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและการบริหารพรรคการเมืองที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 35 (5) กำหนดว่า “คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญต้องจัดทำร่างรัฐธรรมนูญให้ครอบคลุมเรื่องกลไกที่มีประสิทธิภาพที่ทำให้ เจ้าหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมือง สามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระ ปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย³²” โดยมี

³⁰ Basic Law for the Federal Republic of Germany, Article 21

³¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 18, น.65.

³² เพิ่งอ้าง, น.65.

ความมุ่งหมายเพื่อให้พรรคการเมืองเป็นของประชาชนอย่างกว้างขวาง และเพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่เริ่มแรก โดยกำหนดให้การบริหารจัดการ การส่งผู้สมัคร และการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ของพรรคการเมือง ต้องให้สมาชิกของพรรคการเมืองมีส่วนร่วมด้วย เพื่อเป็นการป้องกันมิให้พรรคการเมืองนั้นมีลักษณะเป็นธุรกิจการเมือง หรือทำให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งอาศัยความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรคแต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียว ทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้บุคคลภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองมาเป็นผู้ครอบงำหรือชี้นำกิจการของพรรคการเมืองได้ และจะต้องมีกลไกในการกำกับดูแลสมาชิกของพรรคการเมืองมิให้ฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งด้วย³³

(2) หลักเสรีภาพในการสังกัดพรรคการเมือง

นอกจากเสรีภาพในการรวมกลุ่มจัดตั้งพรรคการเมืองที่กล่าวไปแล้วข้างต้น ประชาชนที่มีได้เข้าร่วมจัดตั้งพรรคการเมือง แต่เป็นผู้ซึ่งมีอุดมการณ์เดียวกันกับพรรคการเมือง อาจเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งของพรรคการเมืองโดยเข้าร่วมเป็นสมาชิกพรรคหรือสังกัดพรรคการเมือง กล่าวคือ ประชาชนทุกคนย่อมมีเสรีภาพในการเข้าสังกัดพรรคการเมือง เพื่อใช้สิทธิ และเสรีภาพในการกระทำการกิจการอื่น ๆ ของพรรคการเมือง เช่น การกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง การจัดการของพรรคการเมือง การกำหนดข้อบังคับของพรรค การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของพรรค และการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมือง รวมถึงการมีเสรีภาพที่จะยุบพรรคการเมืองของตนเอง และสิทธิในการเข้าออกพรรคการเมืองได้เสมอ³⁴

สำหรับเรื่องการสังกัดพรรคการเมืองที่มีประเด็นถกเถียงกันอย่างมาก ได้แก่ การสังกัดพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ “หลักความมีอิสระของผู้แทน (Free Mandate)” ซึ่งในหลายประเทศก็ให้อิสระแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้แทนราษฎรในการสังกัดพรรคการเมืองไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน อาทิเช่น ประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน เดนมาร์ก สเปน และเกาหลีใต้ เป็นต้น เช่นเดียวกับประเทศเสรีประชาธิปไตยอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ แคนาดา ออสเตรเลีย เนเธอร์แลนด์ ออสเตรีย สวิตเซอร์แลนด์ และญี่ปุ่น เป็นต้น ถึงแม้จะมีได้มีการวางหลักความมีอิสระของผู้แทนเอาไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ประเทศเหล่านี้ก็ไม่มีประเทศใดบังคับให้สมาชิก

³³ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, *เพ็ญอ่วง*, น.66.

³⁴ สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล, “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น.29. อ้างถึงใน พรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ, *อ่วงแล้ว เชิงอรรถที่ 29*.

สภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง³⁵ ต่างจากประเทศไทย ซึ่งมีการบัญญัติหลักเกณฑ์ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองไว้ในรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 เป็นต้นมาจนถึงรัฐธรรมนูญปัจจุบัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพให้กับรัฐบาลในการบริหารงานและการบริหารงานภายในพรรคการเมืองให้เป็นระบบ³⁶

แต่อย่างไรก็ดี การบังคับให้สังกัดพรรคการเมือง หรือการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องพัวพันสมาชิกภาพ เมื่อไม่ได้เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใดไม่ว่าจะด้วยการลาออก หรือถูกขับออก ประกอบกับการที่พรรคการเมืองของไทยส่วนใหญ่ขาดการบริหารงานอย่างเป็นประชาธิปไตย ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขาดอิสระ ไม่สามารถตัดสินใจใด ๆ ได้เองด้วยความเกรงกลัวว่าจะถูกขับออกจากพรรคการเมือง หรือเกรงว่าจะไม่ได้รับคัดเลือกเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งครั้งต่อ ๆ ไป ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องจำยอมปฏิบัติตามมติของพรรคการเมือง ซึ่งส่วนมากเป็นความต้องการของหัวหน้าพรรคการเมืองหรือคนกลุ่มหนึ่งในพรรคการเมือง จนในที่สุดความเป็น “ผู้แทนของปวงชน” ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็หายไป กลายเป็น “ผู้แทนของพรรคการเมือง” จึงขัดต่อหลักความมีอิสระของผู้แทน (Free Mandate)³⁷

2.2.3 หลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมความเสมอภาคให้แก่พรรคการเมือง

ด้วยเหตุที่พรรคการเมืองถือเป็นสถาบันที่สำคัญยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากพรรคการเมืองเป็นการรวมกลุ่มของบุคคลที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองอย่างเดียวกัน³⁸ มีหน้าที่สำคัญในการผดุงรักษาอำนาจในการปกครองให้สืบเนื่องกัน ในขณะเดียวกัน พรรคการเมืองก็ยังเป็นเครื่องมือในการช่วยให้ประชาชนสามารถมีโอกาสให้ความยินยอมเกี่ยวกับ

³⁵ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง: การแก้อุดมการณ์ของรัฐธรรมนูญ 2540 ที่ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเหนือผู้แทนปวงชนโดยใช้พรรคการเมือง,” ในการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 6 ประจำปี 2549 เรื่อง “ทิศทางของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่,” วันที่ 28 - 29 มีนาคม 2550. อ้างถึงใน แดนชัย ไชวิเศษ, “ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งควรสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่,” น.1, สืบค้นเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2563, จาก <https://library2.parliament.go.th>

³⁶ เพิ่งอ้าง.

³⁷ คณินิจ แซ่เฮง, “ปัญหาการบังคับให้ ส.ส. สังกัดพรรคการเมือง,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2551.

³⁸ พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 28.

นโยบายที่สำคัญเพื่อส่งต่อเจตนารมณ์ไปสู่การปกครองประเทศ หรือทำหน้าที่ในการควบคุม ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลให้เป็นไปตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ และมีหน้าที่ป้องกันรักษาสิทธิประโยชน์ของประชาชนส่วนน้อยไม่ให้ถูกละเมิดเมื่อต้องเป็นฝ่ายค้าน ดังนั้น เสถียรภาพของพรรคการเมืองจึงเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐจะต้องให้การสนับสนุน เพื่อให้การคงอยู่หรือการดำเนินการของพรรคการเมืองเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และไม่ถูกล้มล้างโดยง่าย³⁹ โดยรัฐจะต้องมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และส่งเสริมความเสมอภาคให้แก่พรรคการเมือง ดังนี้

2.2.3.1 หลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมือง⁴⁰

เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันที่มีความมั่นคง สามารถเป็นตัวแทนในการถ่ายทอดอุดมการณ์หรือความต้องการทางการเมืองของประชาชนไปสู่รัฐ และสามารถทำหน้าที่สมดังเจตนาของการจัดตั้งพรรคการเมืองนั้น ทำให้หลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่พรรคการเมืองเป็นที่ยอมรับและถือปฏิบัติในหลายประเทศ โดยปัจจัยที่มีส่วนช่วยในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง สามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

(1) พรรคการเมืองเข้มแข็งจากการจัดโครงสร้างของพรรคการเมือง

เนื่องจากพรรคการเมืองจะมีความมั่นคงเพียงใดนั้น ปัจจัยพื้นฐานที่ต้องพิจารณาอันดับแรกก็คือ การจัดโครงสร้างของพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดโครงสร้างพรรคการเมืองให้มีความเป็นประชาธิปไตย มิใช่เป็นเพียงพรรคของกลุ่มบุคคลหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือ การจัดการโครงสร้างอำนาจของพรรคการเมืองต้องมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับสมาชิกพรรคการเมืองมากกว่าหัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรค และการจัดการโครงสร้างทางสายงานต้องมีการกระจายอำนาจให้มีความครอบคลุมพื้นที่ต่าง ๆ โดยจัดตั้งสาขาพรรค เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถเข้าถึงประชาชน และประชาชนก็มีความใกล้ชิดกับพรรคการเมืองอีกด้วย

(2) พรรคการเมืองเข้มแข็งจากการดำเนินกิจการของพรรค

การพิจารณาว่าพรรคการเมืองจะประสบความสำเร็จได้นั้น จำต้องมีการดำเนินกิจการของพรรคที่เป็นระบบ มีนโยบายที่ชัดเจนและเป็นไปได้ กล่าวคือ ก่อนที่พรรคการเมืองจะเริ่มดำเนินกิจการใดนั้น พรรคการเมืองจะต้องมีการกำหนดจุดยืน แนวทาง หรือกำหนดวิธีการที่จะไปสู่เป้าหมาย หรือการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามความประสงค์ หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “นโยบายของพรรคการเมือง” เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างพลังสนับสนุน หรือการสื่อสารกับประชาชนให้ได้รับรู้ มองเห็น และสัมผัสถึงเจตนารมณ์ของพรรคได้อย่างเป็นรูปธรรม

³⁹ พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 29*, น.29.

⁴⁰ *เพ็ญอ้าง*, น.31 – 39.

นอกจากการกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองแล้ว การดำเนินกิจการของพรรคเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น จะต้องอาศัยหลักการประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง โดยเริ่มจากการให้ความสำคัญต่อความคิดเห็นของสมาชิกพรรคในทุกระดับและนำไปเป็นส่วนหนึ่งของการกำหนดนโยบาย ซึ่งการดำเนินกิจการที่สำคัญที่สุดอีกประการหนึ่ง ก็คือ พรรคการเมืองนั้นต้องเข้าถึงและเป็นพรรคการเมืองของประชาชน โดยมีการเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง

(3) พรรคการเมืองเข้มแข็งจากการสนับสนุนเงินและประโยชน์อย่างอื่น

นอกจากพรรคการเมืองจะมีความเข้มแข็งจากปัจจัยการจัดโครงสร้างและการดำเนินกิจการของพรรคการเมืองดังที่กล่าวข้างต้น การสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็งโดยการสนับสนุนปัจจัยทางกายภาพก็เป็นสิ่งจำเป็น เนื่องจากพรรคการเมืองทุกพรรคล้วนมีความต้องการทรัพยากรทั้งเงินหรือประโยชน์อื่นเพื่อใช้ในการดำเนินการ กฎหมายส่วนใหญ่จึงเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองสามารถรับการสนับสนุนจากทั้งภาคเอกชน ในลักษณะของเงินบริจาค หรือได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ในรูปแบบของการจัดสรรเงินงบประมาณสนับสนุน หรือการกำหนดมาตรการทางภาษี เป็นต้น

ตัวอย่างเช่น การระดมเงินของพรรคการเมืองในประเทศญี่ปุ่นที่กฎหมายอนุญาตให้พรรคการเมืองสามารถรวบรวมเงินจากสาขาพรรคในท้องถิ่น ตัวแทนกองทุน (Fund agent) หรือองค์กรผู้สนับสนุน (koenkai) ได้ แต่ทั้งนี้กฎหมายได้จำกัดให้แต่ละพรรคการเมืองสามารถมีกลุ่มรับบริจาคเงินทุนทางการเมือง (Political Funding Groups) ได้เพียง 1 องค์กร โดยกำหนดให้มีการเปิดเผยรายนามผู้บริจาคเงินที่มียอดเงินตั้งแต่ 50,000 เยนขึ้นไป (ประมาณ 13,500 บาท⁴¹) เพื่อให้มีความเกิดความโปร่งใส⁴² และสามารถตรวจสอบได้ เป็นต้น

ด้วยเหตุนี้ การเสริมสร้างพรรคการเมืองให้มีความเข้มแข็ง จึงมิได้เป็นเรื่องของพรรคการเมืองแต่เพียงฝ่ายเดียว เนื่องจากการให้เงินหรือประโยชน์อื่นของภาคเอกชนเป็นเรื่องของการแสดงเจตจำนงอย่างชัดแจ้งในการสนับสนุนนโยบาย หรือเป้าหมายของพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถมีทรัพยากรในการดำเนินงานได้อย่างเต็มที่ ในขณะที่การให้การสนับสนุนเงินหรือประโยชน์อื่นโดยรัฐก็เป็นสิ่งสำคัญและขาดไม่ได้ เนื่องจากเป็นปัจจัยในการสร้าง

⁴¹ อัตราแลกเปลี่ยนเงิน ณ วันที่ 13 มกราคม 2562 (1 เยน มีค่าเท่ากับ 0.27 บาท)

⁴² ฐาตุร จุลินทร, “รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาเชิงเปรียบเทียบการพัฒนาการเมืองไทยและญี่ปุ่น ในช่วงเวลา 22 ปี (พ.ศ. 2532 – 2553),” เสนอต่อ กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, มีนาคม 2554.

ความอิสระ และปลดปล่อยพรรคการเมืองจากกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในการครอบงำพรรคการเมือง เช่น การกำหนดมาตรการทางภาษีเพื่อสนับสนุนให้มีการบริจาคเงินภาษีให้แก่พรรคการเมือง เป็นต้น

2.2.3.2 หลักการส่งเสริมความเสมอภาคให้แก่พรรคการเมือง

หลักความเสมอภาค (Equality) หมายถึง หลักการได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันต่อหน้ากฎหมาย และถือเป็นหลักที่ไม่อาจแยกออกได้อย่างเด็ดขาดจากหลักเสรีภาพ เพราะเป็นหนึ่งในหลักการพื้นฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตย⁴³ ซึ่งในบางครั้งก็ถือว่าเป็นหลักการพื้นฐานยิ่งกว่าหลักเสรีภาพ เพราะหลักความเสมอภาคก็คือความเป็นมนุษย์นั่นเอง⁴⁴ ทั้งนี้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ได้กล่าวถึงหลักความเสมอภาคไว้ว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียม ซึ่งคำว่าบุคคลในที่นี้ย่อมหมายความว่ารวมถึงบุคคลธรรมดา นิติบุคคล และคณะบุคคลซึ่งมิได้เป็นนิติบุคคลด้วย⁴⁵ สำหรับพรรคการเมืองซึ่งถือเป็นองค์กรที่มีตัวตนแยกต่างหากจากสมาชิกพรรคหรือกรรมการบริหารพรรค อาจได้รับการรับรองให้มีสภาพบุคคลตามกฎหมาย เช่น พรรคการเมืองของไทยที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการจดทะเบียน จึงจะมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย⁴⁶ แต่ในบางประเทศอาจไม่มีกฎหมายรับรองสถานะความเป็นนิติบุคคลให้แก่พรรคการเมืองโดยชัดแจ้ง ดังเช่น พรรคการเมืองของเยอรมัน แต่อย่างไรก็ดี พรรคการเมืองเยอรมันก็ได้รับการรับรองให้มีสิทธิและสามารถใช้สิทธิได้แย้งได้ หากถูกผู้ใดล่วงละเมิด ตามที่กฎหมายว่าด้วยพรรคการเมืองเยอรมัน มาตรา 3 บัญญัติให้พรรคการเมืองสามารถใช้สิทธิฟ้องร้อง หรือถูกฟ้องภายใต้ชื่อของตนได้ ทำให้เป็นการตัดปัญหาเรื่องการตีความว่าพรรคการเมืองนั้นมีสภาพบุคคลตามกฎหมายหรือไม่⁴⁷ ด้วยเหตุนี้ พรรคการเมืองทุกพรรคที่จัดตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมมีความเสมอภาคในทางกฎหมายและต้องได้รับการปฏิบัติจากรัฐอย่าง

⁴³ หลักการพื้นฐานของประชาธิปไตย คือ "การยอมรับนับถือความสำคัญและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ความเสมอภาคและเสรีภาพในการดำเนินชีวิต" ใน โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, หลักรัฐศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์), น.73.

⁴⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์, “หลักความเสมอภาค,” วารสารนิติศาสตร์, เล่มที่ 2, ปีที่ 30, น.164 - 165, (มิถุนายน 2543). อ้างถึงใน พรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 29, น.30.

⁴⁵ สิรินาถ วิสุทธิวัชรกุล, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 34, น.30.

⁴⁶ วันรัฐ งามนิม, “สถานะทางกฎหมายของพรรคการเมือง ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยในทางผู้แทน : ศึกษาเชิงประวัติศาสตร์และเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ,” วารสารบัณฑิตศึกษานิติศาสตร์, เล่ม 1, ปีที่ 10, น.564, (มีนาคม 2560).

⁴⁷ พรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 29, น.44.

เท่าเทียม โดย E.W.Fuss นักกฎหมายเยอรมัน ได้ให้คำจำกัดความของ “ความเสมอภาคทางโอกาสของพรรคการเมือง” ไว้ว่า “ความเป็นไปได้ที่จะทำให้พรรคการเมืองมีความสามารถโดยไม่ถูกจำกัดเมื่อเทียบกับพรรคการเมืองอื่น ๆ ในการก่อตั้ง หรือขยายกิจการ โดยอาศัยการเพิ่มจำนวนสมาชิก การโฆษณาหาเสียง และการดำเนินการตามขั้นตอนการเลือกตั้ง”⁴⁸ และด้วยหลักความเสมอภาคดังกล่าวนี้ทำให้รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกันการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อพรรคการเมือง ซึ่งในขณะเดียวกันรัฐจะต้องเปิดโอกาสและสนับสนุนให้พรรคการเมืองได้มีการแข่งขันอย่างเท่าเทียม แม้ในทางข้อเท็จจริงจะไม่สามารถปฏิเสธได้ว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคมีพื้นฐานความเป็นมาที่แตกต่างกัน⁴⁹ แต่อย่างไรก็ดี พรรคการเมืองทุกพรรคย่อมมีโอกาสในการพัฒนาตนเองได้ตามธรรมชาติ และวัตถุประสงค์หลักของการคุ้มครองความเสมอภาคนี้ ก็ได้มุ่งคุ้มครองความยุติธรรมในเชิงอุดมคติเท่านั้น เพราะการคุ้มครองความเสมอภาคทางโอกาสให้แก่พรรคการเมือง ได้ถือเป็นการคุ้มครองและการประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในทางอ้อมอีกทางหนึ่งด้วย

ดังนั้น สิทธิดังกล่าวนี้จึงก่อให้เกิดหน้าที่ของรัฐในการหยุดยั้งการกระทำที่เป็นการเลือกปฏิบัติต่อพรรคการเมือง โดยรัฐจะต้องส่งเสริมความเสมอภาคให้แก่พรรคการเมือง กล่าวคือ ถึงแม้รัฐจะไม่สามารถควบคุมและทำให้พรรคการเมืองทุกพรรคมีปัจจัยหรือพื้นฐานที่เท่าเทียมกันได้ แต่ก็เป็หน้าที่ของรัฐในการส่งเสริมให้พรรคการเมืองทุกพรรคสามารถพัฒนาเป็นพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็ง และสามารถเข้าสู่การแข่งขันได้อย่างเท่าเทียม โดยรัฐจะต้องปฏิบัติต่อพรรคการเมืองภายใต้กฎหมายอย่างเสมอภาค และไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวแทรกแซงกับโอกาสของแต่ละพรรคในการพัฒนาเป็นพรรคการเมืองที่เข้มแข็งของประชาชนต่อไป⁵⁰

2.3 ข้อพิจารณาในการจัดระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อ “ผู้แทนราษฎร” เปรียบเสมือนตัวแทนของประชาชน ที่ได้รับมอบอำนาจให้ใช้อำนาจอธิปไตย เพื่อทำหน้าที่ในการตอบสนองความต้องการของประชาชน การกำหนดที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงเป็นเรื่องสำคัญที่ไม่อาจมองข้ามไปได้ และด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดี มีความเคารพและซื่อสัตย์ต่อการปฏิบัติหน้าที่เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของ

⁴⁸ บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ, “กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน,” วารสารนิติศาสตร์, ฉบับที่ 2, ปีที่ 19, น.152, (มิถุนายน 2532).

⁴⁹ พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 29, น.45.

⁵⁰ เพ็ญอ้าว, น.45.

ประชาชนอันเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยอย่างแท้จริงนั้น ถือเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญยิ่ง โดยหากพิจารณาหลักการพื้นฐานทั่วไปว่าการได้มาซึ่งผู้แทนราษฎรที่ดีนั้น ต้องเริ่มจากกระบวนการที่ดี โปร่งใส เป็นธรรม และตรวจสอบได้ ซึ่งในปัจจุบันกระบวนการหนึ่งที่ได้รับการยอมรับให้เป็นที่มาของ “ผู้แทนราษฎร” ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย คือ “การเลือกตั้ง” ซึ่งการเลือกตั้งจะส่งผลอย่างไรต่อการเมืองการปกครองของประเทศนั้น ๆ ก็ขึ้นอยู่กับว่าประเทศเหล่านั้นได้เลือกใช้ระบบการเลือกตั้งแบบใด โดยมีผลการเลือกตั้งเป็นตัวสะท้อนประโยชน์ทางการเมือง หรือตอบสนองสิทธิประโยชน์ของประชาชน อย่างไรก็ตาม การกำหนดรูปแบบของระบบการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ก็มีความหลากหลายขึ้นอยู่กับธรรมเนียมปฏิบัติ และวิวัฒนาการทางการเมืองในแต่ละประเทศ ทั้งอาจมีการเปลี่ยนแปลงไปตามวิกฤติการณ์ทางการเมือง หรือได้รับอิทธิพลทางการเมืองจากประเทศอื่น ๆ ทั้งนี้ การจัดระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของแต่ละประเทศควรมีการพิจารณาหลักการพื้นฐาน เพื่อนำไปสู่การจัดการและการเลือกใช้ระบบการเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

2.3.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ภายใต้หลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง (Universal Suffrage) หรือหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไปนั้น กฎหมายเลือกตั้งจะต้องประกันสิทธิเลือกตั้งทั้งในแง่ของการใช้สิทธิเลือกตั้ง และการสมัครรับเลือกตั้ง ให้เป็นสิทธิของประชาชนทุกคนโดยเท่าเทียม และไม่ถูกจำกัดด้วยเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม หรือเหตุอื่นใด ๆ⁵¹ จึงเป็นที่มาของการกำหนดเงื่อนไขเพื่อให้บุคคลทุกคนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง (สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และสิทธิสมัครรับการเลือกตั้ง) เพื่อให้ผลการเลือกตั้งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการวางระบบการเลือกตั้ง พร้อมทั้งสามารถสะท้อนเจตจำนงที่แท้จริงของประชาชน

ในการนี้ผู้ออกแบบระบบการเลือกตั้งต้องพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยปัจจัยที่สำคัญที่สุด ได้แก่ การตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งเป็นปัจจัยภายในจิตใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ผู้ออกแบบระบบการเลือกตั้งมีข้อจำกัดไม่สามารถเข้าไปก้าวก่ายถึงการตัดสินใจของผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ ประกอบกับหลักพื้นฐานของการแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้งได้กำหนดว่าการเลือกตั้งต้องกระทำโดยอิสระ หรือเป็นไปตามหลักความมีอิสระในการเลือกตั้ง (Freedom of Election) ดังนั้น ผู้ออกแบบระบบการเลือกตั้งจึงมีบทบาททางอ้อมต่อการวางเงื่อนไข

⁵¹ Annette Guckelberger, “Wahlsystem und Wahlrechtsgrundsätze Teil I - Allgemeinheit, Unmittelbarkeit, Freiheit und Geheimheit der Wahl,” JA 2012. อ้างถึงใน ปูนเทพ ศิริบุพผะ, “รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี,” เสนอต่อ คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, มิถุนายน 2559.

ในการใช้สิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือลงสมัครรับเลือกตั้งว่าจะให้สามารถเริ่มมีและใช้สิทธิได้เมื่อใด (ผ่านการกำหนดเกณฑ์อายุ) หรือการกำหนดคุณลักษณะของบุคคลที่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือลงสมัครรับเลือกตั้ง (ผ่านเกณฑ์สัญชาติของรัฐ) หรือการกำหนดเขตพื้นที่ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ว่าบุคคลสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงสมัครรับเลือกตั้งในเขตพื้นที่ใด (ผ่านการกำหนดให้บุคคลต้องมีความผูกพันหรืออาศัยอยู่ในพื้นที่นั้น ด้วยระยะเวลาที่เหมาะสม) หรือการห้ามมิให้บุคคลบางประเภทใช้สิทธิเลือกตั้งหรือลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อความเหมาะสม เช่น การห้ามมิให้นักพรต หรือนักบวช ใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้บุคคลเหล่านี้เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมือง รวมถึงการจำกัดสิทธิด้วยเหตุความบกพร่องของสภาพจิตใจ หรือความประพฤติดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

2.3.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ข้อพิจารณาประการสำคัญในการออกกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง เพื่อกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อให้บุคคลสามารถใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง อาจมีความแตกต่างกันไปตามสภาพสังคม วัฒนธรรมของประชากร ตลอดจนความรู้ความเข้าใจกฎหมายเลือกตั้งของประชาชนในประเทศนั้น ๆ ปัจจุบันจากการศึกษาการวางระบบการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ยังไม่พบรูปแบบ ลักษณะหรือกฎเกณฑ์ที่ตายตัวแน่นอนในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวนี้จะขึ้นอยู่กับแนวนโยบายของแต่ละประเทศเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ดี เมื่อได้ศึกษากฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งของประเทศต่าง ๆ พบว่าเจตนารมณ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อต้องการให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีคุณสมบัติ ความพร้อมและความสามารถอย่างเพียงพอในการตัดสินใจเพื่อลงคะแนนเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ดี และตรงตามความต้องการที่สุด เพื่อใช้อำนาจอธิปไตยแทนตน โดยแนวทางที่พบมากที่สุด ได้แก่ การกำหนดเกณฑ์อายุ การกำหนดเกณฑ์สัญชาติ และเกณฑ์กำหนดแหล่งที่อยู่อาศัย เป็นต้น ตัวอย่างเช่น ประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นประเทศที่มีประวัติศาสตร์การเลือกตั้งอย่างยาวนาน ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเอาไว้ตั้งแต่ก่อนการปฏิวัติการปกครอง ค.ศ. 1789 โดยได้กำหนดให้สมาชิกสภาสามัญชนมาจากการเลือกตั้งของพลเมืองสามัญชนที่อยู่ในเขตประชาคมต่าง ๆ ในหมู่บ้าน ในเมืองเล็ก ซึ่งมีสัญชาติฝรั่งเศส หรือได้สัญชาติฝรั่งเศสมาโดยการแปลงสัญชาติ อายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี และเป็นผู้เสียภาษีเงินได้⁵² กระทั่งต่อมาเมื่อมีการปฏิวัติ

⁵² แบร์นาร์ด ลาแวนย์, สิทธิทั่วไปในการออกเสียงเลือกตั้งและอำนาจรัฐ, แปลโดย พงศ์เพ็ญ ศกุนตาภัย (กรุงเทพมหานคร: สภาวิจัยแห่งชาติ, 2513), น.90.

การปกครอง ค.ศ. 1789 รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสจึงได้กำหนดให้สิทธิการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นของประชาชน โดยแบ่งประชาชนออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ประชาชนกลุ่มแรกซึ่งมีสิทธิโดยทั่วไป กับประชาชนกลุ่มที่สองที่มีสิทธิพิเศษทางการเมือง กล่าวคือเป็นกลุ่มคนที่มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยบุคคลกลุ่มนี้จะต้องเสียภาษีโดยตรงเท่ากับมูลค่าของการทำงาน 3 วันเป็นอย่างน้อย จึงจะมีสิทธิเลือกผู้แทนเพื่อไปทำหน้าที่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกทีหนึ่ง (การเลือกตั้งทางอ้อม) กระทั่งในปี ค.ศ. 1848 ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ยุคสาธารณรัฐที่ 2 รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ได้กำหนดให้การเลือกตั้งถือเป็นสิทธิโดยทั่วไปของประชาชน และเป็นสาเหตุให้เกิดความวุ่นวายและการรัฐประหารตามมา ต่อมาในปี ค.ศ. 1875 เมื่อประเทศฝรั่งเศสเข้าสู่ยุคสาธารณรัฐที่ 3 ซึ่งถือเป็นยุครุ่งเรืองสมัยหนึ่งของประเทศฝรั่งเศส ประชาชนจึงมีสิทธิ และเสรีภาพอย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ดีระบบการเลือกตั้งในสมัยดังกล่าวก็เสื่อมถอยลง เนื่องจากประชาชนเกิดความแตกแยกทางชนชั้น จึงมุ่งเน้นแต่การเลือกผู้แทนเฉพาะกลุ่มของตน และผู้แทนก็มุ่งแต่แสวงหาประโยชน์เพื่อเอาใจกลุ่มฐานคะแนนเสียง เพื่อให้ตนได้รับการเลือกตั้งเท่านั้น ทำให้ระบบการเลือกตั้งในยุคดังกล่าวจึงประสบความล้มเหลวเพราะคนส่วนใหญ่มองแต่ประโยชน์ส่วนตน ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง ประเทศฝรั่งเศสได้เข้าสู่ยุคสาธารณรัฐที่ 4 และที่ 5 ตามลำดับ ปัจจุบันประเทศฝรั่งเศสภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยกำหนดให้พลเมืองทั้งชายและหญิงที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ ซึ่งไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามกฎหมายเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ถือเป็นการกำหนดสิทธิการเลือกตั้งให้เป็น การทั่วไปภายใต้เงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดโดยใช้เกณฑ์สถานะความเป็นพลเมืองหรือสัญชาติ และเกณฑ์อายุเป็นตัวกำหนด

สำหรับประเทศเยอรมนี ซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับอิทธิพลการปฏิวัติครั้งใหญ่ในประเทศฝรั่งเศส ก็ได้้นำการเลือกตั้งมาใช้ครั้งแรกในแคว้นปรัสเซียซึ่งเป็นแคว้นใหญ่ที่สุด ปรากฏตามระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัดปรัสเซีย เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 1808 ซึ่งกำหนดให้มีการเลือกตั้งผู้ว่าการเมืองและสมาชิกสภาเมือง โดยกำหนดให้ประชาชนเพศชาย ที่มีรายได้ระหว่าง 150-200 Thaler⁵³ ต่อปีเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และต่อมาในปี ค.ศ. 1840 จึงได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาประชาชนขึ้นในแคว้นปรัสเซีย และกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยแบ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเป็น 3 กลุ่ม อาศัยจำนวนภาษีที่เสียให้แก่รัฐเป็นเกณฑ์ กล่าวคือ รัฐจะนำจำนวนภาษีทั้งหมดที่รัฐจัดเก็บได้เป็นตัวตั้งหารด้วย 3 ซึ่งผลลัพธ์ที่ได้ก็คือจำนวนภาษีที่แต่ละกลุ่มได้เสียภาษีให้รัฐจำนวน

⁵³ The Thaler (or Taler) was the official coin in Germany until 1908. It weighed approximately 37 grains, compared to the 26 grains in the Silver Dollar.

เท่ากัน ส่วนวิธีการคิดคะแนนเสียงจะเริ่มคิดจากกลุ่มที่หนึ่ง โดยพิจารณาจากผู้ที่มีสิทธิมากที่สุดไล่เรียงลำดับลงไปจนได้จำนวนภาษีหนึ่งในสามที่รัฐจัดเก็บได้ จากนั้นจึงนับจำนวนผู้มีสิทธิกลุ่มที่สองจากผู้เสียภาษีจำนวนมากลำดับถัดจากกลุ่มหนึ่งจนครบจำนวนภาษี ที่เหลือจะเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งในกลุ่มที่สาม จากการแบ่งกลุ่มผู้มีสิทธิเลือกตั้งด้วยวิธีการนี้จะทำให้จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละกลุ่มมีจำนวนไม่เท่ากัน เนื่องจากในกลุ่มแรกจะมีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนน้อยที่สุด และกลุ่มที่สามจะมีจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนมากที่สุด แต่ด้วยเหตุที่ในแต่ละกลุ่มสามารถเลือกผู้แทนได้จำนวนเท่ากัน จึงเกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมของสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง จนได้มีการเรียกชื่อระบบการเลือกตั้งในลักษณะเช่นนี้ว่าเป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบสามชนชั้น”

ต่อมาภายหลังสิ้นสุดสงครามโปเลียน และได้มีการจัดตั้งสมาพันธรัฐเยอรมันขึ้น จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1866 ได้มีการยกเลิกสมาพันธรัฐเยอรมัน และก่อตั้งสมาพันธรัฐเยอรมันฝ่ายเหนือขึ้นแทน โดยบรรดารัฐสมาชิกได้ทำความตกลงไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉบับลงวันที่ 17 เมษายน 1867 กำหนดให้รัฐต่าง ๆ ปกครองในรูปแบบรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนของผู้ปกครองรัฐ และสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้ผู้แทนราษฎรต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้แก่ ประชาชนทุกคนซึ่งเป็นพลเมืองเพศชาย มีอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์ และมีภูมิลำเนาถาวรในพื้นที่ที่มีการเลือกตั้งและเป็นผู้ที่ได้เสียภาษีตามหลักเกณฑ์ขั้นต่ำที่รัฐกำหนด หรือมีรายได้หรือทรัพย์สินตามเกณฑ์ที่รัฐกำหนด โดยหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ได้ถูกนำมาใช้จนกระทั่งสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1

ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 จึงได้มีการก่อตั้งสาธารณรัฐไวมาร์ โดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับไวมาร์ และกฎหมายเลือกตั้งแห่งอาณาจักรเยอรมัน ฉบับลงวันที่ 27 เมษายน 1920 ได้กำหนดให้พลเมืองทั้งชายและหญิงที่มีอายุ 20 ปีบริบูรณ์ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ทำให้การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวถือเป็นการเลือกตั้งโดยทั่วไปครั้งแรกของสาธารณรัฐเยอรมัน กระทั่งต่อมา เมื่ออดอล์ฟ ฮิตเลอร์ (Adolf Hitler) ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี สิทธิในการเลือกตั้งอย่างเสรีของประชาชนก็ได้ถูกจำกัดลง เนื่องจากฮิตเลอร์ได้เข้าคุมอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จ โดยมีคำสั่งให้ยุบพรรคคอมมิวนิสต์ และพรรคสังคมนิยมเยอรมัน และมีกฎหมายห้ามมิให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ ทำให้เกิดรัฐบาลเผด็จการพรรคเดียว คือพรรคนาซี ซึ่งนำไปสู่การเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ในเวลาต่อมา

เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 สิ้นสุดลง จึงได้มีการก่อตั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (หรือเยอรมนีตะวันตก) และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ภายใต้ชื่อกฎหมายพื้นฐานแห่งรัฐ (Basic Law) ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กล่าวถึงหลักสิทธิขั้นพื้นฐาน รวมถึงสิทธิการเลือกตั้งว่าต้องอยู่ภายใต้หลักการทั่วไป ความมีเสรีภาพ ความเสมอภาค การเลือกตั้งโดยตรง และต้องเป็นไปโดยลับอีกด้วย ในการนี้กฎหมายว่าด้วยเลือกตั้งได้กำหนดให้พลเมืองทุกคนที่มีอายุ

18 ปีบริบูรณ์ และมีภูมิลำเนาในประเทศเยอรมนีหรือมีที่พักอาศัยถาวรอย่างน้อย 3 เดือน และไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

2.3.1.2 คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

สำหรับการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ถือเป็นการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นในลักษณะของบุคคลที่สมควรได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่แทนประชาชนในการใช้อำนาจอธิปไตย โดยการศึกษาแนวทางการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น พบว่าในประเทศส่วนใหญ่มีแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่ 2 แนวทาง ได้แก่

1) การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ตัวอย่างเช่น ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในรัฐสภาแห่งสหราชอาณาจักร (the UK Parliament) ต้องเป็นพลเมืองอังกฤษหรือพลเมืองของประเทศในเครือจักรภพหรือสาธารณรัฐไอร์แลนด์ ที่มีอายุมากกว่า 18 ปี⁵⁴ เช่นเดียวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร⁵⁵ เป็นต้น

2) การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สูงกว่าคุณสมบัติโดยทั่วไปของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เช่น การกำหนดเกณฑ์อายุที่สูงกว่า หรือการกำหนดข้อจำกัดเกี่ยวกับอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือประวัติความประพฤติในมาตรฐานที่สูงกว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วไป เป็นต้น นอกจากนี้ ในบางประเทศอาจมีการกำหนดคุณสมบัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง เช่น การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เป็นต้น

ในกรณีนี้การกำหนดคุณสมบัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมืองนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเคยวินิจฉัยว่าการจำกัดสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวโดยบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง หรือให้พรรคการเมืองต้องเป็นผู้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป และขัดต่อหลักความเสมอภาค ทั้งขัดต่อหลักเสรีภาพในการสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น กฎหมายเยอรมันจึงเปิดโอกาสให้ผู้สมัครที่ไม่ประสงค์จะสังกัดพรรคการเมืองใดสามารถสมัครรับเลือกตั้งในนามของตนเองได้

⁵⁴ House of Commons Enquiry Service, “Who can stand as an MP? ,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2563, จาก <https://www.parliament.uk>

⁵⁵ Government Services and Information, “Types of election, referendums, and who can vote,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2563, จาก <https://www.gov.uk>

แต่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งในมาตรา 15 (1) ที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องเป็นชาวเยอรมันตามรัฐธรรมนูญมาตรา 116 มาไม่น้อยกว่า 1 ปี และมาตรา 20 (3) ในกรณี queผู้สมัครไม่สังกัดพรรคการเมือง ผู้สมัครจะต้องยื่นบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้สนับสนุนตน พร้อมกับลายมือชื่อของบุคคลดังกล่าวที่มีใบรับรองจากนายทะเบียนว่าอยู่ในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ จำนวนอย่างน้อย 200 รายชื่อ เว้นแต่ในกรณีที่ผู้สมัครดังกล่าวเป็นชนกลุ่มน้อย⁵⁶

2.3.2 จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง และการแบ่งเขตเลือกตั้ง

จากคำนิยามว่า “เขตเลือกตั้ง” หมายถึง เขตพื้นที่ที่กำหนดขึ้นเพื่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการกำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าวด้วยการแบ่งประเทศออกเป็นเขตย่อย ๆ ให้มีขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่แตกต่างกันไปตามอาณานิคมที่กำหนด เช่น เขตการปกครองในลักษณะเขตจังหวัด เป็นต้น หรืออาศัยการแบ่งด้วยจำนวนประชากรที่กำหนดเพื่อให้แต่ละเขตมีประชากรที่มีจำนวนเท่ากัน หรืออาจกำหนดให้ใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้งโดยไม่มีการแบ่งแยกก็ตาม ทั้งนี้ เพื่อให้ให้น้ำหนักคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมารวมกันเพื่อคิดคำนวณและตัดสินผลการเลือกตั้ง

ฉะนั้น การแบ่งเขตการเลือกตั้ง จึงหมายถึง การจัดการเลือกตั้งโดยพิจารณาจากลักษณะทางกายภาพของภูมิศาสตร์ และประชากรของประเทศเป็นเกณฑ์ในการจัดการเลือกตั้งซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการเลือกตั้งในเขตพื้นที่ที่กำหนด เพื่อให้ได้ตัวแทนจากเขตพื้นที่ดังกล่าวเข้าไปทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรต่อไป โดยวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งในแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศนั้น ๆ เป็นตัวกำหนด ซึ่งโดยทั่วไปการแบ่งเขตเลือกตั้งสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 แบบ คือ เขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้คนเดียว (Single-member constituencies) กับเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้หลายคน (Multi-member constituencies)

2.3.2.1 เขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้คนเดียว

การกำหนดเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้คนเดียว (Single-member constituencies) หรือที่เรียกว่า “แบบแบ่งเขต” หมายถึง การแบ่งเขตเลือกตั้งให้มีผู้แทนราษฎรได้เพียงหนึ่งคน โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิได้เพียงหนึ่งคนจากผู้สมัครรับเลือกตั้งหลายคน ซึ่งวิธีการแบ่งเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขตนี้

⁵⁶ นับแต่มีการเลือกตั้งในเยอรมนี ภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมา มีผู้สมัครซึ่งได้รับการเลือกตั้งในฐานะผู้สมัครอิสระ โดยไม่สังกัดพรรคการเมือง จำนวนเพียง 3 คนที่ชนะการเลือกตั้ง

มักจะใช้จำนวนประชากรเป็นเกณฑ์ ตัวอย่างเช่น การแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ซึ่งกำหนดให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยแต่ละเขตเลือกตั้งให้มีผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีพลเมืองเกินกว่าสองแสนคนให้เลือกตั้งผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุก ๆ สองแสนคน กรณีเหลือเศษตั้งแต่หนึ่งแสนให้นับเป็นสองแสน โดยให้พระราชกฤษฎีกาประกาศเขตเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหกสิบวันก่อนการเลือกตั้ง⁵⁷ หรือตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 86 ที่กำหนดให้การแบ่งเขตเลือกตั้งให้กระทำโดยใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามร้อยห้าสิบคน และให้ถือจำนวนที่ได้ว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน โดยจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งตามจำนวนเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีในจังหวัดนั้น เป็นต้น

สำหรับการแบ่งเขตเลือกตั้งให้มีขนาดเล็กถือเป็นข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เนื่องจากทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งมีปฏิสัมพันธ์กันได้ง่าย และทั่วถึง ทำให้สะดวกต่อการหาเสียง และทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการหาเสียงในพื้นที่ขนาดใหญ่และกว้างขวาง ประกอบกับผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตพื้นที่ใดก็มักเป็นคนที่มีภูมิลำเนา หรืออาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวทำให้เป็นที่รู้จักของประชาชนในพื้นที่ จึงทำให้ประชาชนมีความใกล้ชิดกับผู้สมัคร และผู้สมัครก็จะเข้าใจปัญหาและความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่กำหนดให้ผู้สิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้แทนได้เพียงหนึ่งคนนั้น ยังสอดคล้องกับหลักความเสมอภาค และเป็นการสนับสนุนหลัก “One Man One Vote” ที่ทุกเขตเลือกตั้งจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เพียงหนึ่งคนเท่านั้น

2.3.2.2 เขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้หลายคน

สำหรับเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หลายคน (Multi-member constituencies) หรือที่เรียกว่า “แบบรวมเขต” หมายถึง การแบ่งเขตการเลือกตั้งที่กำหนดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทนราษฎรได้มากกว่าหนึ่งคน โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อยู่ในเขตเลือกตั้งใดก็สามารถเลือกตั้งผู้แทนราษฎรได้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดให้มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น ตัวอย่างเช่น การจัดการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492 ได้กำหนดวิธีการคิดคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง

⁵⁷ พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พุทธศักราช 2479 มาตรา 4 ประกอบมาตรา 7

โดยให้ถือเกณฑ์จำนวนราษฎรแต่ละจังหวัดตามผลสำรวจสำมะโนครัวครั้งสุดท้าย และให้คิดจำนวนประชากรจำนวนหนึ่งแสนห้าหมื่นคนต่อสมาชิกสภาผู้แทนหนึ่งคน ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน แต่ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินหนึ่งแสนห้าหมื่นคน ก็ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ต่อจำนวนราษฎรทุกหนึ่งแสนห้าหมื่นคน เศษของหนึ่งแสนห้าหมื่นถ้าถึงเจ็ดหมื่นห้าพันหรือกว่านั้น ให้นับเป็นหนึ่งแสนห้าหมื่น โดยวิธีการเลือกตั้งให้ใช้วิธีการแบบรวมเขตจังหวัด ดังนั้น ในการจัดการเลือกตั้งในลักษณะเช่นนี้ จะพบว่าสิทธิในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตอาจไม่เท่ากัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในเขตเลือกตั้งนั้น

อนึ่ง การเลือกตั้งแบบรวมเขต ซึ่งแต่ละเขตเลือกตั้งอาจมีผู้แทนราษฎรได้หลายคนนั้น ยังหมายความว่ารวมถึงการเลือกตั้งที่ใช้เขตประเทศ หรือกลุ่มจังหวัดในการเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งแบบสัดส่วนหรือระบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งในเขตเลือกตั้งดังกล่าวจะมีสมาชิกสภาผู้แทนมากกว่าหนึ่งคน อีกด้วย

นอกจากนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้ง หากผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือประชาชนจะเลือกผู้ใดเป็นตัวแทนเพื่อไปทำหน้าที่ผู้แทนราษฎรในรัฐสภาได้นั้น จะต้องผ่านความยินยอมของบุคคลผู้นั้นก่อน ซึ่งความยินยอมดังกล่าวนี้จะเกิดขึ้นเมื่อบุคคลเหล่านั้นได้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ก่อน ดังนั้น ในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ อาจมีผู้สมัครรับเลือกตั้งอย่างน้อยหนึ่งคนหรือหลายคนก็ได้ ทั้งการเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งอาจกระทำได้โดยผู้ตัวสมัครเอง หรือผ่านการเสนอรายชื่อโดยพรรคการเมือง ตามหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

2.3.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

เมื่อกล่าวถึงระบบการเลือกตั้ง กระบวนการสำคัญในการเลือกตั้งที่ขาดไม่ได้ในทุกกระบวนการเลือกตั้ง นั่นคือ “การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง” เพื่อให้ได้มาซึ่งตัวแทนหรือผู้แทนของประชาชน หรือที่เราเรียกว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” เพื่อทำหน้าที่ในการใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน นอกจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจะเป็นวิธีการถ่ายทอดเจตนารมณ์ของประชาชนว่าต้องการเลือกผู้ใดแล้ว วิธีการคิดคะแนนเสียงที่เป็นเสมือนเครื่องมือในการประมวลผลเพื่อแปรเปลี่ยนคะแนนเสียงให้กลายเป็นที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่างก็มีความสำคัญไม่น้อยไปกว่ากัน กล่าวคือ ถ้าเปรียบเทียบระบบการเลือกตั้งเป็นระบบร่างกายที่ต้องประกอบด้วยสมองและอวัยวะต่าง ๆ การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ก็เปรียบเสมือนสมองที่คิดและสั่งการให้ผลการเลือกตั้งหรืออวัยวะต่าง ๆ เกิดการเคลื่อนไหว หากขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งไปร่างกายอยู่ไม่ได้ ดังนั้น การออกแบบระบบการเลือกตั้ง จึงเป็นขั้นตอนสำคัญในการกำหนดรูปแบบหรือวิธีการ

“การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง” ซึ่งเป็นคำนิยามหนึ่งของ “ระบบการเลือกตั้ง” ในความหมายอย่างแคบอีกด้วย

2.3.3.1 การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

จากความหมายของการเลือกตั้ง อันหมายถึง “กลไกหรือกระบวนการที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ในฐานะผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย หรือผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ” กลไกสำคัญประการแรก และได้รับความนิยมนามากที่สุด ได้แก่ “การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง” ผ่านการใช้บัตรเลือกตั้ง ซึ่งต้องกระทำภายใต้หลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันได้แก่ หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ (หลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา และหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง) หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม หลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน และหลักการเสริมสร้างความเข้มแข็ง และความเสมอภาคให้แก่พรรคการเมือง เพื่อเป็นหลักประกันให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

2.3.3.2 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สำหรับวิธีการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง พบว่ามีการคิดค้นและกำหนดรูปแบบวิธีการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งอยู่มากมายหลายวิธี โดยวิธีที่ได้รับความนิยม วิธีแรก ได้แก่ การใช้คะแนนเสียงข้างมากเป็นเกณฑ์ เพื่อตัดสินให้บุคคลที่ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นผู้ชนะ และได้รับการเลือกตั้ง หรือเรียกว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก” ซึ่งแบ่งออกเป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System)” และ “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority System)” ซึ่งนิยมใช้ในรูปแบบ “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสองรอบ (Two-Round System)” และวิธีการที่สอง การคิดคะแนนตามสัดส่วนคะแนนที่พรรคการเมืองได้รับจากจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมด เพื่อกำหนดหาจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะได้รับ หรือ “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representative System) นิยมใช้คู่กับ “ระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (Party List) ซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียดในส่วนถัดต่อไป

อนึ่ง การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งในแต่ละระบบการเลือกตั้งดังกล่าว อาจมีการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับ “เกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds)” ของคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองต้องได้รับ จึงจะมีสิทธิได้รับการเลือกตั้งหรือได้รับการจัดสรรที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการมีพรรคเล็กพรรคน้อยจำนวนมากในสภาผู้แทนราษฎร อันจะนำไปสู่ปัญหาความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล แต่อย่างไรก็ดี การกำหนด

เกณฑ์ดังกล่าวต้องมีการพิจารณาให้อยู่ในระดับเหมาะสม มิฉะนั้น หากกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้สูงเกินไปก็อาจทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็กถูกจำกัดโอกาสและไม่มีสิทธิเข้าร่วมในสภาผู้แทนราษฎร ตัวอย่างเช่น ประเทศเยอรมนี นิวซีแลนด์ และรัสเซีย ซึ่งได้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองต้องได้รับไว้จำนวนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งหมด จึงจะทำให้พรรคการเมืองเหล่านั้นได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ) อย่างไรก็ตาม ในบางประเทศอาจมีการยกเว้นเกณฑ์ขั้นต่ำเอาไว้ อาทิเช่น ประเทศเยอรมนี กำหนดว่า หากพรรคการเมืองใดได้คะแนนไม่สูงกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำ แต่พรรคการเมืองนั้นสามารถชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตได้อย่างน้อย 3 ที่นั่ง พรรคการเมืองดังกล่าวก็สามารถได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนได้ หรือในกรณีของประเทศนิวซีแลนด์ได้มีการกำหนดว่าพรรคการเมืองที่มีคะแนนไม่สูงกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำ แต่สามารถชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้อย่างน้อย 1 ที่นั่ง พรรคการเมืองนั้นก็มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนได้ ต่างจากประเทศรัสเซียในปี ค.ศ. 1995 ซึ่งมีได้กำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวไว้ จึงเป็นเหตุให้คะแนนเสียงจำนวนเกือบครึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนทั้งหมดกลายเป็นคะแนนเสียงที่ไม่มีความหมาย นอกจากนี้ ยังปรากฏการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำโดยใช้เกณฑ์อื่น ๆ เช่น ประเทศเนเธอร์แลนด์ กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ 0.67% หรือประเทศเซเชลส์ (Seychelles) กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ 10% เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นเหตุให้พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งต่ำกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด จะไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน นั่นคือ คะแนนเสียงของพรรคการเมืองเหล่านี้ก็จะไม่มีความหมาย⁵⁸

2.3.4 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เมื่อกล่าวถึงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หลายคนอาจมีความสงสัยว่า คำว่า “ระบบการเลือกตั้ง” นั้นมีความหมายว่าอย่างไร จากการศึกษาพบว่า การให้คำนิยามของระบบการเลือกตั้งสามารถพิจารณาได้เป็น 2 แนวทาง คือ ในความหมายอย่างกว้าง “ระบบการเลือกตั้ง หมายถึง การกำหนดที่มาของตัวแทนหรือผู้แทน อันประกอบด้วย การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งและการกำหนดเขตเลือกตั้ง รวมถึงการลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง” และในความหมายอย่างแคบ “ระบบการเลือกตั้ง หมายถึง วิธีการแปลงคะแนนเสียงให้เป็น

⁵⁸ ACE Electoral Knowledge Network, “Thresholds,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2563, จาก <https://aceproject.org>

ที่นั่งของผู้แทนโดยอาศัยสูตรการเลือกตั้งที่กำหนดขึ้น หรือระบบการคิดคะแนนของผู้ที่มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง เพื่อชี้ขาดว่าใครเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง เข้าไปทำหน้าที่ในรัฐสภา⁵⁹”

สำหรับการศึกษาในส่วนนี้ ผู้ศึกษาจะได้กล่าวถึงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงแต่ในความหมายอย่างแคบ เพื่อเน้นให้ผู้อ่านได้มีพื้นฐานความเข้าใจระบบการเลือกตั้งในเบื้องต้นว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร และจะกล่าวถึงรายละเอียดของระบบการเลือกตั้งในความหมายอย่างกว้างไว้ในบทต่อ ๆ ไป เพื่อให้ผู้อ่านเข้าใจภาพรวมของระบบการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ดังนั้น การกล่าวถึง “ระบบการเลือกตั้ง” ในบทนี้จึงหมายถึงเฉพาะ “การแปลงคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกจากประชาชน ให้กลายเป็นที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด” โดยระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้จะเป็นตัวกำหนดว่าผู้ใดจะเป็นผู้ที่ได้รับการเลือกตั้ง และพรรคการเมืองใดจะได้รับการจัดสรรที่นั่งจำนวนเท่าใด ทั้งนี้ ในระบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกัน ก็จะมีระบบการลงคะแนนเสียงและคิดคำนวณคะแนนที่แตกต่างกัน แม้ในกรณีที่ผู้ลงคะแนนแต่ละคนจะลงคะแนนเหมือนกันพอดีทุกประการ แต่ผลการเลือกตั้งที่แสดงออกมาจากระบบการเลือกตั้งหนึ่งอาจแตกต่างไปจากอีกระบบการเลือกตั้งหนึ่งได้อย่างสิ้นเชิง

นอกจากระบบการเลือกตั้งจะมีผลต่อการแปลงคะแนนเสียงให้เป็นที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ระบบการเลือกตั้งยังมีความสำคัญต่อระบบพรรคการเมือง ในกรณีของการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง เพื่อสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง หรือในระบบการเลือกตั้งบางประเภทก็มีส่วนสนับสนุนให้เกิดระบบการเมืองแบบสองพรรค หรืออาจมีส่วนส่งเสริมให้เกิดรัฐบาลรูปแบบรัฐบาลผสม หรือรูปแบบรัฐบาลที่มีเสียงข้างเด็ดขาดในรัฐสภาก็ได้ นอกจากนี้ยังพบว่า ระบบการเลือกตั้งยังมีอิทธิพลต่อวิธีการหาเสียง และพฤติกรรมของพรรคการเมืองหรือนักการเมืองในการเลือกตั้งด้วย ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่า “ระบบการเลือกตั้ง” จึงเป็นสูตรสำคัญในการพัฒนาบรรยากาศทางการเมือง เช่น การส่งเสริมพันธมิตรระหว่างพรรคการเมือง การเพิ่มระดับการแข่งขันหรือความตึงเครียดทางการเมือง โดยหากระบบการเลือกตั้งใดเป็นระบบที่ขาดความเป็นธรรม และไม่สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับพรรคการเมืองหรือนักการเมืองได้ ผู้แพ้อาจถูกบีบบังคับให้กระทำการนอกกรอบ เนื่องจากไม่ได้รับความเป็นธรรมภายใต้กรอบกติกากรณีเช่นนี้อาจนำไปสู่การต่อต้าน หรือการเผชิญหน้าด้วยวิธีการอื่นนอกจากวิธีการทางประชาธิปไตย ฉะนั้น การออกแบบระบบการเลือกตั้งที่ดี ให้ความเหมาะสมกับสภาพการเมือง และเป็นที่พึงพอใจ

⁵⁹ พรหมชญา ศิริวรรณบุศย์, “ระบบการเลือกตั้งกับการคาดคะเนชัยชนะในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง,” วารสารวิจัยทางสังคม, ฉบับที่ 2, ปีที่ 38, น.9 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2558).

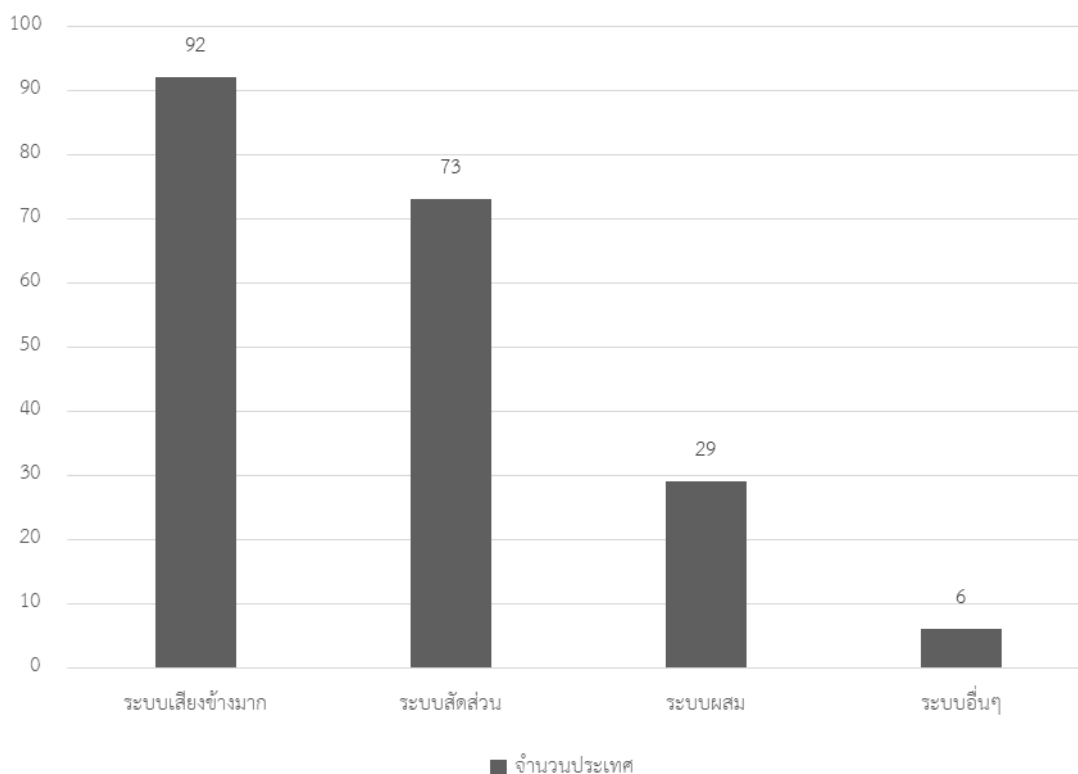
ของทุกฝ่ายจึงเป็นความท้าทายของนักออกแบบการเลือกตั้ง ซึ่งต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทั้งศาสตร์และศิลป์ทางการเมืองเป็นอย่างมาก

สำหรับการศึกษารูปแบบระบบการเลือกตั้ง (Electoral System) จากเอกสารหลักฐานทางประวัติศาสตร์ ตำรา งานค้นคว้าวิจัย ตลอดจนการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งจากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ พบว่าในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมีการเลือกใช้ระบบการเลือกตั้งที่แตกต่างกัน โดยบางประเทศอาจมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งมาแล้วหลายระบบ ดังเช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี และประเทศไทย ซึ่งล้วนมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งมาอย่างหลากหลายจนกว่าจะเป็นระบบการเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งยังอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้ในอนาคต ซึ่งการกำหนดรูปแบบของระบบการเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในประเทศใด มักถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งของประเทศนั้น ๆ และโดยส่วนใหญ่ก็จะปรากฏอยู่ในกฎหมายสองประเภท ได้แก่ การกำหนดกรอบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้สิทธิเลือกตั้ง และสถาบันทางการเมืองไว้ใน “รัฐธรรมนูญ” และการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการเลือกตั้ง หรือระบบการเลือกตั้งไว้ในกฎหมายลำดับรองในรูปของ “พระราชบัญญัติ หรือรัฐบัญญัติ” เป็นต้น และด้วยเหตุที่การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งจะมีผลกระทบต่อการทำงานของสถาบันทางการเมือง⁶⁰ ฉะนั้น การกำหนดรูปแบบของระบบการเลือกตั้ง การปรับปรุง หรือการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งโดยทั่วไปมักกำหนดไว้ในกฎหมายอื่นที่มีใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย

อนึ่ง ปัจจุบันระบบการเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระบบใหญ่ ๆ ได้แก่ ระบบเสียงข้างมาก และระบบสัดส่วน ซึ่งถือเป็นระบบการเลือกตั้งที่ได้รับความนิยมจากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกจำนวน 165 ประเทศ จาก 200 ประเทศ ในจำนวนเหล่านี้ มีประเทศที่ใช้ระบบเสียงข้างมากจำนวน 92 ประเทศ และอีก 73 ประเทศใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ปรากฏตามภาพที่ 1 แผนภาพแสดงจำนวนประเทศทั่วโลกที่ใช้ระบบการเลือกตั้งต่าง ๆ ดังนี้

⁶⁰ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ, “บทวิเคราะห์ระบบรัฐสภาและระบบการเลือกตั้งเพื่อปรับใช้กับระบบการเมืองของราชอาณาจักรไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2559, จาก <http://click.senate.go.th>

ภาพที่ 1 แผนภาพแสดงจำนวนประเทศทั่วโลกที่ใช้ระบบการเลือกตั้งต่าง ๆ⁶¹



โดยระบบการเลือกตั้งทั้งสองระบบมีลักษณะสำคัญ และมีการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งอันเป็นจุดเด่นของแต่ละระบบ ดังนี้

(1) ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (Plurality System หรือ Majority System) หมายถึง ระบบการเลือกตั้งที่ตัดสินผลการเลือกตั้ง โดยพิจารณาจากคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดเป็นเกณฑ์ โดยระบบการเลือกตั้งเสียงข้างมากนี้ถือเป็นระบบที่ได้รับความนิยมและถูกนำไปใช้มากที่สุดในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก แบ่งออกเป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา” (Simple Majority System) หรือ “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสัมพัทธ์” (Relative Majority System) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนน

⁶¹ ACE Electoral Knowledge Network, “The Electoral Knowledge Network (2018),” สืบค้นเมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <https://aceproject.org>

สูงสุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง โดยไม่คำนึงว่าผู้ชนะการเลือกตั้งจะได้คะแนนเกินครึ่งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมดหรือไม่ และ “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด” (Absolute Majority System) ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งที่ผู้ชนะการเลือกตั้งต้องได้คะแนนเสียงมากที่สุดและเกินกว่ากึ่งของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง นั่นคือ ต้องได้คะแนนเสียงข้างมากเป็นส่วนใหญ่ โดยระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากทั้งสองระบบนี้ยังแบ่งออกเป็นระบบการเลือกตั้งย่อย ได้แก่ ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา แบ่งออกเป็น ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง (First-Past-the-Post System) ระบบเสียงข้างมากธรรมดาที่มีตัวแทนมากกว่าหนึ่งคน (Block Vote) เป็นระบบที่ใช้หลักเสียงข้างมากธรรมดาเช่นเดียวกับระบบแรก ต่างกันตรงที่แต่ละเขตการเลือกตั้งมีผู้แทนได้มากกว่า 1 คน (Multi-Member District) และระบบเสียงข้างมากธรรมดาแต่เลือกเป็นพรรค (Party Block Vote) เป็นระบบที่แต่ละเขตเลือกตั้งมีผู้แทนมากกว่า 1 คน แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกได้เพียง 1 เสียงเท่านั้น ส่วนระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด แบ่งออกเป็น ระบบการเลือกตั้งสองรอบ (Two-Round System) และระบบทางเลือกหรือการจัดลำดับความชอบ (Alternative Vote หรือ Preference Vote) โดยผู้ศึกษาจะได้ให้รายละเอียดของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก เมื่อกล่าวถึงระบบการเลือกตั้งเสียงข้างมากในฐานะองค์ประกอบหนึ่งของระบบการเลือกตั้งแบบผสมในหัวข้อถัดไป

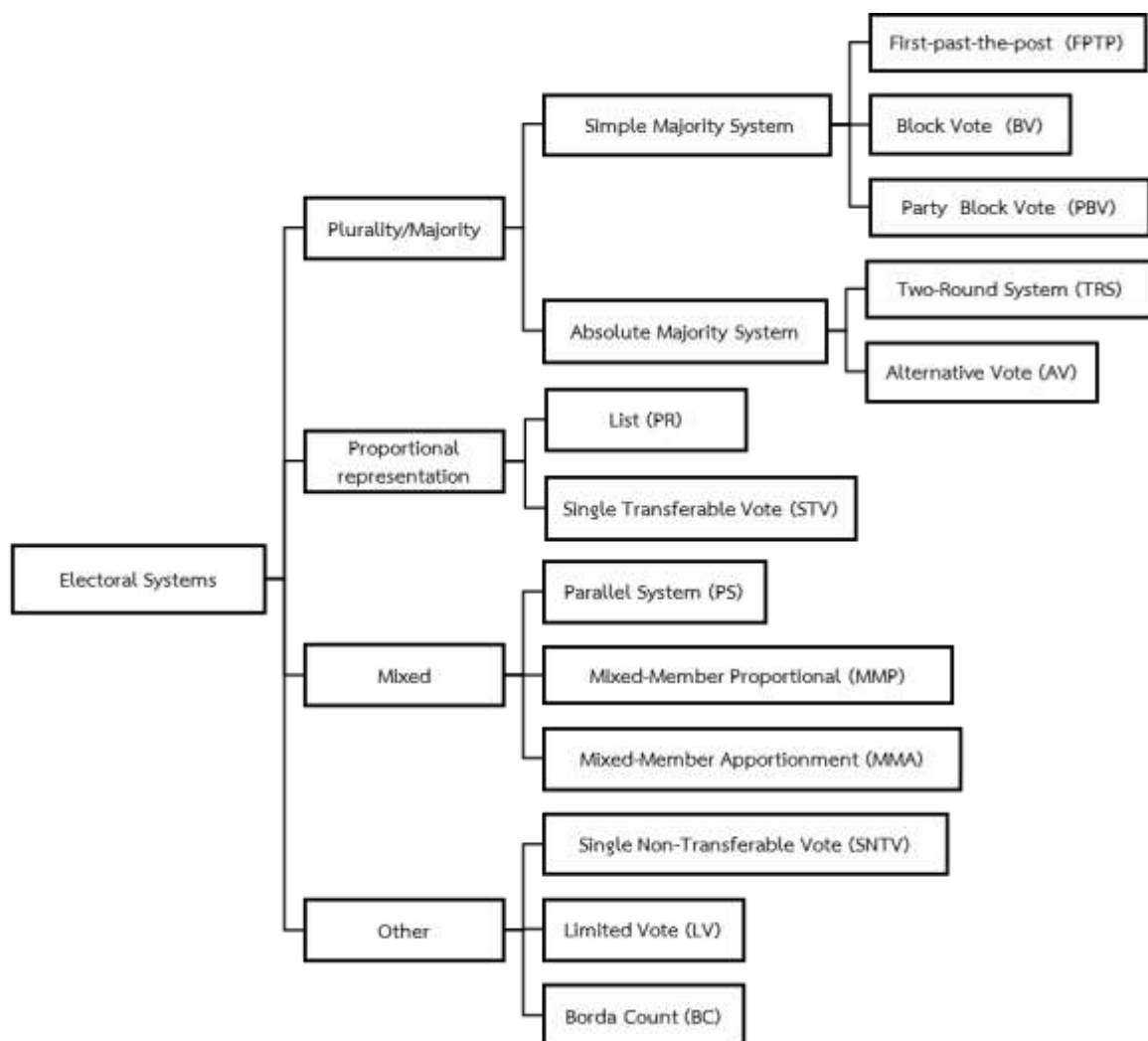
(2) ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน

“ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน⁶² (Proportional Representation System : PR)” คือ ระบบการเลือกตั้งที่มีการแปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กลายเป็นจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร โดยนำคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับมาคิดเป็นสัดส่วนที่หนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้น ๆ จะได้รับ โดยระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนี้มีลักษณะสำคัญ คือ แต่ละเขตเลือกตั้งกำหนดให้มีผู้แทนได้หลายคน (Multi-Member District) และมีการแบ่งคะแนนเสียงที่ผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งลงให้กับพรรคการเมืองให้สอดคล้องสัมพันธ์กับสัดส่วนที่หนึ่งของตัวแทนที่พึงมีในเขตเลือกตั้ง ทำให้ทุกคะแนนเสียงมีความหมายไม่สูญเปล่า ซึ่งระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนี้สามารถแบ่งออกเป็นระบบย่อย ได้แก่ ระบบบัญชีรายชื่อ (Party List) และระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง (Single Transferable Vote) เป็นต้น สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอในฐานะองค์ประกอบหนึ่งของระบบการเลือกตั้งแบบผสมในหัวข้อถัดไป

⁶² เฉลิมพล ไทยางกูร, “การเลือกตั้งและระบบเลือกตั้ง ระบบเสียงส่วนใหญ่ - ระบบสัดส่วน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2561, จาก <http://www.bangkokbiznews.com>

อนึ่ง นอกจากระบบการเลือกตั้งทั้งสองที่ได้ถูกนำไปใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ในบางประเทศก็ได้มีการพัฒนาระบบการเลือกตั้งให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมและการเมืองของตน ได้แก่ การพัฒนาระบบการเลือกตั้งของประเทศเยอรมนี ที่นำเอาข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากและแบบสัดส่วนมาใช้ร่วมกันเป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบผสม” ที่กำลังเป็นที่สนใจ และกลายเป็นต้นแบบของระบบการเลือกตั้งในหลายประเทศ อาทิเช่น ประเทศไทย ก็ได้้นำแนวคิดของระบบการเลือกตั้งแบบผสมมาใช้ตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมไว้ในหัวข้อถัดไป หัวข้อที่ 2.4 “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม” และนอกจากนี้ ยังมีบางประเทศที่ได้ออกแบบระบบการเลือกตั้งที่มีความแตกต่างจากระบบการเลือกตั้งที่กล่าวมาข้างต้น ได้แก่ ระบบการเลือกตั้งแบบจำกัด (Limited Vote) และระบบการเลือกตั้งแบบ Borda Count เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เมื่อเวลาหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ได้เปลี่ยนไป หลายประเทศก็ได้มีการพัฒนารูปแบบระบบการเลือกตั้งให้มีความแตกต่าง และมีความเหมาะสมกับประเทศของตน ตามยุคสมัยและเหตุการณ์ ทำให้ปัจจุบันมีระบบการเลือกตั้งที่เกิดขึ้นอย่างมากมาย โดยอาศัยการพัฒนาต่อยอดจากรูปแบบการเลือกตั้งที่มีอยู่แล้วข้างต้น (ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน) ดังภาพที่ 2 แผนภาพแสดงระบบการเลือกตั้งต่าง ๆ ดังนี้

ภาพที่ 2 แผนภาพแสดงระบบการเลือกตั้งต่าง ๆ⁶³



2.4 ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม

สำหรับการศึกษาถึงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้ศึกษาได้มุ่งเน้นไปที่การศึกษาระบบการเลือกตั้งที่ใช้บังคับอยู่ในประเทศไทย นั่นคือ “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมรูปแบบหนึ่ง ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษารูปแบบของระบบ

⁶³ ACE Electoral Knowledge Network, “The Electoral System Families,” สืบค้นเมื่อ วันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2559, จาก <https://aceproject.org>

การเลือกตั้งแบบผสมในลักษณะต่าง ๆ ที่มีอยู่ในปัจจุบัน โดยจะได้ยกตัวอย่างการเลือกใช้ระบบการเลือกตั้งในต่างประเทศ เพื่อให้เห็นภาพและความแตกต่างของระบบการเลือกตั้งแบบผสมแต่ละรูปแบบไว้ในบทที่ 3 เพื่อเปรียบเทียบระบบการเลือกตั้งแบบผสมเหล่านั้น กับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมที่เคยใช้บังคับในประเทศไทย (ระบบการเลือกตั้งแบบผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550) และระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่กำลังใช้อยู่ในประเทศไทยปัจจุบัน (ระบบการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560)

ฉะนั้น การกล่าวถึงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ในส่วนนี้ ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอที่มา และองค์ประกอบ รวมถึงข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบผสมในภาพรวม เพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาระบบการเลือกตั้งแบบผสมต่อไป ดังนี้

2.4.1 ที่มาของระบบการเลือกตั้งแบบผสม

ระบบการเลือกตั้งแบบผสม หรือ Mixed system เป็นระบบการเลือกตั้งที่อาศัยการเลือกตั้งระบบเสียงข้างมาก และระบบสัดส่วนเป็นตัวกำหนดที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยที่มาของระบบการเลือกตั้งแบบผสม เนื่องมาจากการใช้ระบบการเลือกตั้งระบบใดระบบหนึ่งนั้น มีทั้งข้อดีและข้อเสียจำนวนมาก⁶⁴ เป็นเหตุให้หันออกแบบระบบการเลือกตั้งจึงพยายามคิดหาทางแก้ไขข้อบกพร่องของระบบการเลือกตั้งแต่ละระบบ โดยนำข้อดีหรือจุดแข็งของระบบการเลือกตั้งแต่ละระบบมาใช้ในการออกแบบระบบการเลือกตั้งระบบใหม่ เพื่อให้ได้ระบบการเลือกตั้งที่ดีที่สุด และให้ผลการเลือกตั้งที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนมากที่สุด ดังนั้น จึงเกิดแนวคิดในการนำระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากและระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมาใช้ในการเลือกตั้งครั้งเดียวกัน เกิดเป็นระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ เรียกว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed-Member System)” ปรากฏขึ้นครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1949 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ในรูปแบบของระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม โดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว (Single-Ballot Mixed Member Apportionment System) ซึ่งต่อมาได้มีการพัฒนาและนำรูปแบบของระบบการเลือกตั้งแบบผสมไปใช้ในประเทศต่าง ๆ เช่น อิสราเอล อิตาลี ญี่ปุ่น นิวซีแลนด์ และเวเนซุเอลา เป็นต้น⁶⁵ อาทิเช่น ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม

⁶⁴ ดังได้กล่าวไว้ใน ข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก และข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งสัดส่วน ในหัวข้อถัดไป

⁶⁵ Matthew Shugart and Martin P. Wattenberg, “Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?”, (the United State : Oxford University Press Inc., 2003). p.9.

(Mixed-Member Proportional System) ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน (Parallel System) หรือระบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed-Member Apportionment System) เป็นต้น

2.4.2 องค์ประกอบของการเลือกตั้งแบบผสม

จากที่มาของระบบการเลือกตั้งแบบผสมข้างต้น พบว่าองค์ประกอบที่สำคัญของระบบการเลือกตั้งแบบผสมประกอบไปด้วยระบบการเลือกตั้งสองระบบ ได้แก่ ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ซึ่งเป็นที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และสมาชิกสภาผู้แทนแบบสัดส่วน โดยในทุกประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมอาจมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทในสัดส่วนที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ประเทศเยอรมนี มีอัตราส่วนระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) เท่ากับ 299 ต่อ 299 (1 : 1) จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 598 คน⁶⁶ หรือประเทศญี่ปุ่น มีอัตราส่วนระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) เท่ากับ 289 ต่อ 176 (ประมาณ 5 : 3) จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 465 คน⁶⁷ หรือรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี มีอัตราส่วนระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วน (แบบไม่บัญชีรายชื่อ) เท่ากับ 70 ต่อ 50 (ประมาณ 6 : 4) จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 120 คน โดยสัดส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แตกต่างกันนี้ขึ้นอยู่กับว่าประเทศเหล่านั้น ต้องการมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน หรือมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองเพื่อสนับสนุนให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง ทั้งนี้ โดยมีกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละประเทศเป็นตัวกำหนด

สำหรับประเทศไทย ปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งสิ้นจำนวน 500 คน แบ่งออกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 350 คน และแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) จำนวน 150 คน⁶⁸ คิดเป็นอัตราส่วนระหว่างสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) เท่ากับ 7 : 3 ซึ่งในจำนวนนี้เมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน

⁶⁶ Jenny Gesley, “National Parliaments: Germany,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2561, จาก <https://www.loc.gov>

⁶⁷ Inter-Parliamentary Union, “JAPAN Shugiin (House of Representatives),” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 ธันวาคม 2561, จาก <http://archive.ipu.org>

⁶⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 83

500 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจำนวน 400 คน และสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน⁶⁹ คิดเป็นอัตราส่วน 4 : 1 และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (ฉบับแก้ไข)⁷⁰ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจำนวน 375 คน และเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 125 คน⁷¹ คิดเป็นอัตราส่วน 3 : 1 จะเห็นได้ว่าประเทศไทยมีแนวโน้มของการกำหนดสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่ลดลง ตรงข้ามกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ) ที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนมากขึ้นกว่าแต่ก่อน

นอกจากนี้ เพื่อให้เข้าใจถึงรายละเอียดของระบบการเลือกตั้งแบบผสม ผู้ศึกษาจึงขอเสนอรูปแบบของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน อันเป็นองค์ประกอบสำคัญของระบบการเลือกตั้งแบบผสมในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์และกำหนดระบบการเลือกตั้งที่เหมาะสมกับสภาพสังคมและการเมืองการปกครองของประเทศไทย และเพื่อการพัฒนาารูปแบบของระบบการเลือกตั้งในอนาคต ดังต่อไปนี้

2.4.2.1 ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

“ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (Majority System)” หมายถึงระบบการเลือกตั้งที่มีวิธีการตัดสินผลการเลือกตั้งโดยพิจารณาจากคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดเป็นเกณฑ์ โดยระบบการเลือกตั้งเสียงข้างมากนี้ถือเป็นระบบที่ได้รับความนิยมและถูกนำไปใช้มากที่สุดในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก แบ่งออกเป็น ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System) และระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority System)

⁶⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 98

⁷⁰ เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีสองประเภท ได้แก่ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต (แบบรวมเขต) จำนวน 400 คน ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (โดยกำหนดให้แบ่งเป็น 8 กลุ่มจังหวัด กลุ่มละ 10 คน) จำนวน 80 คน รวม 480 คน ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2554 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ 1) กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต จำนวน 375 คน และแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 125 คน รวม 500 คน

⁷¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93

(1) ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา

“ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา” (Simple Majority System) หรือ “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากสัมพัทธ์” (Relative Majority System) เป็นระบบการเลือกตั้งที่กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง โดยไม่คำนึงว่าผู้ชนะการเลือกตั้งจะได้คะแนนเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมดหรือไม่ ซึ่งปกติแล้วระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดานี้ มักจะใช้ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้เขตละ 1 คน (Single-Member District)⁷² หรือเรียกว่า “เขตเดียวเบอร์เดียว” แต่ก็มีหลายประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งนี้กับเขตเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คน (Multi-Member District) ซึ่งระบบการเลือกตั้งนี้แบ่งออกเป็น 3 ระบบย่อย ดังนี้

(1.1) ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง

สำหรับระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดชนะเลือกตั้ง (First-Past-the-Post System) เป็นระบบการเลือกตั้งที่มีรูปแบบการคิดคะแนนที่ง่ายต่อความเข้าใจของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง และสะดวกต่อฝ่ายจัดการเลือกตั้ง เพราะการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง อาศัยเพียงการนับคะแนนเสียงเลือกตั้ง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดเป็นผู้ได้คะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรายนั้นก็จะชนะการเลือกตั้งและได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในเขตเลือกตั้งจะมีผู้แทนราษฎรได้เพียง 1 คน (Single-Member District) ประเทศที่ใช้ระบบนี้ ได้แก่ สหราชอาณาจักร (อังกฤษ) และประเทศอื่น ๆ ที่ได้รับอิทธิพลจากอังกฤษ คือ แคนาดา สหรัฐอเมริกา อินเดีย บังกลาเทศ มาเลเซีย และไทย (ในการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540)⁷³ เป็นต้น

(1.2) ระบบเสียงข้างมากธรรมดาที่มีผู้แทนมากกว่าหนึ่งคน

ระบบเสียงข้างมากธรรมดาที่มีผู้แทนมากกว่าหนึ่งคน (Block Vote) เป็นระบบที่ใช้หลักเสียงข้างมากธรรมดาเช่นเดียวกับระบบแรก ต่างกันตรงที่แต่ละเขตเลือกตั้งสามารถมีผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คน (Multi-Member District) เช่น เขตเลือกตั้งละ 2 - 3 คน เป็นต้น สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงได้เท่ากับจำนวนผู้แทนที่พึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น หรืออาจลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครเพียงรายใดรายหนึ่งก็ได้ หรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจเลือกผู้สมัครจากพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง

⁷² สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 7*, น.39.

⁷³ แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส, เบน ไรลีย์ และแอนดรูว์ เอลลิส, *การออกแบบระบบเลือกตั้ง : คู่มือเล่มใหม่ของ International IDEA*, แปลโดย สกฤต สือทรงธรรม และอรวรรณ ยะผา, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, 2555), น.41 - 42.

ทั้งหมดตามจำนวน หรือที่เรียกว่ายกทีม หรือเลือกคณะกันไปจากต่างพรรคก็ได้ ส่วนวิธีการคิดคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้งตามระบบนี้ อาศัยเกณฑ์การพิจารณาว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดเป็นผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดไล่เรียงตามลำดับลงไป จนกว่าจะได้จำนวนผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่พึงมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น ประเทศที่ใช้ระบบนี้มักเป็นประเทศที่พรรคการเมืองมีความอ่อนแอหรือไม่สามารถดำรงความเป็นพรรคให้ยั่งยืนได้ เช่น เลบานอน มัลดีฟส์ ซีเรีย ฟิลิปปินส์ และไทย⁷⁴ (นับตั้งแต่อดีตเรื่อยมาก่อนบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และกลับมาใช้ระบบการเลือกตั้งอีกครั้ง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550)⁷⁵ ซึ่งต่อมาภายหลัง ประเทศเหล่านี้ก็ได้เปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งไปแล้วทั้งหมด เนื่องจากความกังวลในผลการเลือกตั้งที่ออกมา⁷⁶

(1.3) ระบบเสียงข้างมากธรรมดาแต่เลือกเป็นพรรค

ระบบเสียงข้างมากธรรมดาแต่เลือกเป็นพรรค (Party Block Vote) เป็นระบบการเลือกตั้งที่กำหนดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนผู้แทนราษฎรได้มากกว่า 1 คน แต่ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้เพียง 1 คะแนนเสียง เท่านั้น โดยเป็นการลงคะแนนเพื่อเลือกพรรคการเมืองซึ่งส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นบัญชีรายชื่อ ไม่มีการเลือกตั้งตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นรายบุคคล โดยการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งในลักษณะต้องพิจารณาว่าพรรคการเมืองใดเป็นพรรคที่ได้รับคะแนนนิยมสูงสุดในเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคนั้นก็ได้รับการเลือกตั้งทั้งหมด ประเทศที่ใช้การเลือกตั้งแบบนี้ ได้แก่ คาเมรูน ชาด และสิงคโปร์ เป็นต้น⁷⁷

(2) ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด

สำหรับ “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority System)” นี้มีข้อแตกต่างจากการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาตรงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดจะชนะการเลือกตั้งได้นั้น ต้องเป็นผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดและเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือได้คะแนนเสียงส่วนใหญ่ในเขตเลือกตั้งนั้น ดังนั้น ผลการเลือกตั้งที่ได้จากระบบการเลือกตั้งนี้ จึงสามารถเป็นเครื่องสะท้อนถึงความเป็นตัวแทนของพลเมืองส่วนใหญ่ในเขตเลือกตั้งได้อย่างแท้จริง ระบบการเลือกตั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 ระบบย่อย ดังนี้

⁷⁴ เพิ่งอ้าง, น.42.

⁷⁵ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 7, น.46.

⁷⁶ แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส, เบน โรลล์ และแอนดรูว์ เอลลิส, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 73, น.46.

⁷⁷ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 7, น.56.

(2.1) ระบบการเลือกตั้งสองรอบ

สำหรับระบบการเลือกตั้งสองรอบ (Two-Round System) นั้น เป็นระบบที่ต้องการให้ผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงสูงที่สุดและเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการลงคะแนนเลือกตั้งในรอบที่สองตามระบบการเลือกตั้งนี้จะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในรอบแรกปรากฏผลว่าไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ทำให้ต้องการจัดการเลือกตั้งขึ้นอีกครั้งเพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงในรอบที่สอง หลังจากการเลือกตั้งในรอบแรกผ่านไป (โดยทั่วไปมักจะจัดขึ้นภายในหนึ่งสัปดาห์หลังจากการเลือกตั้งรอบแรกเสร็จสิ้น) ซึ่งในการเลือกตั้งรอบที่สองนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สามารถเข้าสู่อันดับแรกได้ ต้องเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งในรอบแรกตั้งแต่ 12.5% ขึ้นไป โดยการเลือกตั้งในรอบที่สองนี้ จะใช้เกณฑ์ตัดสินด้วยระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาเท่านั้น กล่าวคือ ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งที่สอง หากผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดเป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดก็จะชนะการเลือกตั้งและได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยไม่จำเป็นต้องได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งทั้งหมด ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่ผลการเลือกตั้งครั้งใดมีผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดและเกินกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งตั้งแต่การลงคะแนนเสียงในรอบแรก ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายนั้นจะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งทันที โดยไม่จำเป็นต้องมีการจัดการเลือกตั้งในรอบที่สองอีกต่อไป เนื่องจากถือว่าเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งด้วยเสียงข้างมากเด็ดขาดแล้ว

(2.2) ระบบทางเลือกหรือการจัดลำดับความชอบ

ระบบทางเลือกหรือการจัดลำดับความชอบ (Alternative Vote หรือ Preference Vote) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ใช้ในการเลือกตั้งที่มีผู้แทนราษฎรได้เขตละ 1 คน เช่นเดียวกับระบบผู้ได้คะแนนเสียงสูงที่สุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง แต่มีข้อแตกต่างที่สำคัญ คือ ระบบการเลือกตั้งในระบบนี้ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการทำเครื่องหมายเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเรียงลำดับตามความชอบมากที่สุดจนถึงชอบน้อยที่สุดตั้งแต่ลำดับที่ 1 จนกระทั่งถึงลำดับสุดท้าย จนกว่าจะครบตามจำนวนของผู้สมัครในเขตเลือกตั้งนั้น สำหรับวิธีการคิดคะแนนเสียงเพื่อหาผู้ชนะเลือกตั้งกำหนดให้พิจารณาจากคะแนนเสียงในลำดับแรกของผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละรายที่ได้รับ หากผู้สมัครรายใดได้คะแนนจากการเลือกในลำดับที่ 1 เกิน 50% ก็ถือว่าผู้สมัครรายนั้นเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งโดยทันที กรณีไม่มีผู้สมัครรายใดได้คะแนนเกิน 50% จากการลงคะแนนในลำดับที่ 1 ผู้สมัครที่ได้รับเลือกเป็นลำดับที่ 1 ที่ได้คะแนนน้อยที่สุดจะถูกตัดออกไป และจะพิจารณาเฉพาะผู้สมัครที่เหลือ โดยการนับคะแนนในลำดับที่ 2 ว่าผู้สมัครรายใดที่ได้รับการเลือกตั้งในลำดับที่ 2 ด้วยคะแนนมากที่สุด และมีคะแนนที่ได้รับเกินกว่า 50% จะเป็น

ผู้ชนะการเลือกตั้ง แต่หากยังไม่มีผู้สมัครรายใดได้คะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้ใช้สิทธิเลือกตั้ง ในลำดับการเลือกนี้ ก็จะใช้กระบวนการดังกล่าวเพื่อคิดคะแนนในลำดับต่อไป จนกว่าจะได้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงเกินกว่า 50% ในเขตเลือกตั้งนั้น โดยประเทศที่ใช้ระบบนี้ ได้แก่ ออสเตรเลีย ฟิจิ ปาปัวนิวกินี และสาธารณรัฐไอร์แลนด์⁷⁸ เป็นต้น⁷⁹

(3) ข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

สำหรับระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก ถือเป็นระบบการเลือกตั้งที่มีจุดเด่นในเรื่องของความเรียบง่าย และมีแนวโน้มที่จะได้ผู้ชนะการเลือกตั้งที่มีความผูกพันกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในทางภูมิศาสตร์ เนื่องจากนิยมใช้ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยจากการศึกษาพบว่าระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากนี้ มีทั้งข้อดีและข้อเสีย ดังต่อไปนี้

(3.1) ข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

หากพิจารณารูปแบบ วิธีการลงคะแนนเสียง และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตลอดจนผลสืบเนื่องจากการเลือกตั้ง ของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก จะพบว่าระบบการเลือกตั้งดังกล่าวมีข้อดี ดังต่อไปนี้

(3.1.1) เป็นระบบที่ใช้การลงคะแนนเสียงที่เรียบง่ายไม่ซับซ้อน โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงด้วยวิธีการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้งลงในช่องที่กำหนดไว้ด้านข้างของรายชื่อหรือสัญลักษณ์ของผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง หรือตามจำนวนที่กำหนด และในขณะเดียวกันการนับคะแนนเสียงเลือกตั้งจากการลงคะแนนเสียงดังกล่าวก็สามารถทำได้โดยได้ง่าย เว้นแต่ในกรณีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบจัดลำดับความชอบ (Alternative Vote) อาจมีความซับซ้อนเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งอยู่บ้าง เนื่องจากผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งต้องเลือกผู้สมัครด้วยวิธีการทำเครื่องหมายเพื่อเรียงลำดับลงในช่องด้านข้างรายชื่อหรือสัญลักษณ์ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามลำดับความชอบเรียงลำดับจากชอบมากที่สุดไปจนถึงชอบน้อยที่สุด ซึ่งการคิดคะแนนเสียงแบบนี้ย่อมมีความยุ่งยากมากกว่าการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาทั่วไป

(3.1.2) เป็นการเปิดโอกาสให้กับบุคคลที่สนใจสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งในฐานะเป็นผู้สมัครอิสระโดยไม่ต้องพึ่งพาพรรคการเมือง (ยกเว้น ในประเทศที่กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ต้องสังกัดพรรคการเมือง ตัวอย่างเช่น ประเทศไทย เป็นต้น) ทำให้

⁷⁸ ใช้สำหรับการเลือกตั้งประธานาธิบดี

⁷⁹ แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส, เบน ไรลีย์ และแอนดรูว์ เอลลิส, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 73*, น.60.

ประชาชนมีทางเลือกมากกว่าการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่พรรคการเมืองเป็นผู้กำหนดบัญชีรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(3.1.3) เป็นระบบที่สามารถเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งของตน ทำให้ผู้แทนราษฎรมีความใกล้ชิดและเข้าใจสภาพปัญหาในพื้นที่ และมีโอกาสในการสนองตอบเจตนารมณ์ของประชาชน ทั้งยังมีส่วนสนับสนุนให้ชนกลุ่มน้อยที่กระจุยตัวอยู่ในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งให้มีโอกาสส่งตัวแทนเข้าไปในสภานิติบัญญัติได้

(3.1.4) เป็นระบบที่ส่งเสริมให้เกิดระบบรัฐสภาที่มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่สองพรรค ในกรณีที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่มีนโยบายที่ได้รับการยอมรับ และสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งกระจายได้ทุกเขตพื้นที่ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะเกิดการจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียวได้ ส่งผลให้เกิดรัฐบาลที่มีความเข้มแข็งและมีเสถียรภาพ

(3.1.5) สำหรับระบบการเลือกตั้งแบบทางเลือก หรือการจัดลำดับความชอบ (Alternative Vote) มีข้อดีและเหมาะสมกับประเทศที่มีกลุ่มชาติพันธุ์จำนวนมาก ตัวอย่างเช่น ปาปัวนิวกินี ซึ่งเป็นประเทศที่มีการแบ่งแยกกลุ่มชาติพันธุ์สูงมาก มีภาษาที่ใช้สื่อสารกันในแต่ละชนเผ่ามากกว่า 850 ภาษา โดยแต่ละชนเผ่ายังมีการแข่งขันค่อนข้างรุนแรง ทำให้การเลือกระบบการเลือกตั้งแบบจัดลำดับความชอบสามารถคลายความตึงเครียดออกไปได้ เห็นได้ชัดเมื่อปี ค.ศ. 1975 ภายหลังได้รับเอกราชจากประเทศออสเตรเลีย ปาปัวนิวกินีก็ได้นำระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดามาใช้ โดยหวังว่าจะทำให้ระบบการเลือกตั้งมีความง่ายขึ้น แต่ปาปัวนิวกินีกับประสบปัญหาจากผลการเลือกตั้งที่ผู้สมัครไม่จำเป็นต้องได้รับเสียงข้างมากแบบเด็ดขาด เพราะเพียงแต่ผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนสูงสุดก็จะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง ทำให้ผู้สมัครที่ชนะการเลือกตั้งส่วนใหญ่จะมาจากเผ่าพันธุ์ที่ใหญ่ที่สุด เนื่องจากผู้สมัครเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องขอเสียงสนับสนุนจากเผ่าพันธุ์อื่น ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากเผ่าพันธุ์อื่นไม่สามารถเข้าสู่สภาได้ จึงเกิดเป็นปัญหาเรื้อรังสะสมมาอย่างยาวนาน ดังเช่น ในปี ค.ศ. 2002 ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่งของสภามาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละ 20 ของคะแนนเสียงทั้งหมด โดยผู้สมัครหลายคนได้รับคะแนนเสียงเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น ทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากชนเผ่าขนาดเล็กไม่มีโอกาสเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ด้วยเหตุที่ชนเผ่าขนาดเล็กมีจำนวนประชากรที่น้อยกว่า จึงทำให้เกิดการใช้กลอุบายสนับสนุนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามที่เป็นกลุ่มชนเผ่าขนาดใหญ่รายอื่นลงสมัครเข้าแข่งขันเอง เพื่อทำให้คะแนนเสียงแตกออกเป็นสองฝ่ายเพื่อพรรคการเมืองขนาดเล็กมีโอกาสชนะการเลือกตั้งได้ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน

จำนวนมาก ทำให้ในปี ค.ศ. 2003 ประเทศปาปัวนิวกินีต้องนำระบบการเลือกตั้งแบบจัดลำดับความชอบกลับมาใช้ตามเดิม⁸⁰

(3.2) ข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

ถึงแม้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากจะได้รับการยอมรับในหลายประเทศทั่วโลก แต่สำหรับบางประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา กลับพบว่ามีปัญหาจากการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก โดยสามารถสรุปข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากได้ ดังนี้

(3.2.1) เป็นระบบที่ทำให้เกิดคะแนนเสียงสูญเปล่าจำนวนมาก โดยปัญหาคะแนนเสียงเหล่านี้หากถูกมองข้ามในระยะเวลาอันยาวนาน อาจทำให้ประชาชนเสียงข้างน้อยเกิดความท้อถอยในการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง นำไปสู่ปัญหาการนอนหลับไม่สนิทในเวลาต่อมา

(3.2.2) กรณีที่ผลการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากได้พัฒนาให้เกิดระบบพรรคการเมืองแบบสองพรรคขึ้นในสภาแล้วนั้น ก็อาจทำให้พรรคการเมืองขนาดเล็ก หรือผู้สมัครที่ลงสมัครรับเลือกตั้งโดยอิสระที่มีโอกาสได้เป็นตัวแทนเสียงข้างน้อยในสภาขาดโอกาสและไม่มีบทบาทในการทำหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎร

(3.2.3) เป็นระบบที่กีดกันตัวแทนเสียงข้างน้อย หรือพรรคการเมืองขนาดเล็กไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือขาดโอกาสทางการเมือง ตัวอย่างเช่น ในกรณีพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนนิยมร้อยละ 10 ก็ควรจะมีที่นั่งในองค์กรนิติบัญญัติจำนวนร้อยละ 10 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดเช่นกัน ตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 1993 ในการเลือกตั้งระดับสหพันธรัฐของแคนาดา ที่พรรคอนุรักษนิยมก้าวหน้า ได้รับคะแนนเสียงรวมทั้งสิ้นคิดเป็นร้อยละ 16 ของผู้ลงคะแนน แต่พรรคดังกล่าวกลับได้รับที่นั่งเพียงร้อยละ 0.7 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมด เช่นเดียวกับการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศเลโซโท ในปี ค.ศ. 1998 ซึ่งพรรคบาโซโทแห่งชาติได้คะแนนเสียงจำนวนร้อยละ 24 ของคะแนนเสียงทั้งหมด แต่กลับได้ที่นั่งเพียงร้อยละ 1 ของจำนวนที่นั่งทั้งหมดเท่านั้น จะเห็นว่าปัญหานี้แสดงให้เห็นว่าสัดส่วนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองได้รับไม่สอดคล้องกับจำนวนคะแนนเสียงที่ได้ จึงเป็นปัญหาผลการเลือกตั้งที่ได้จากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

นอกจากนี้ อาจพบปัญหาอื่น ๆ เช่น ปัญหาคะแนนเสียงแตกแยกในประเทศปาปัวนิวกินี ที่พรรคการเมืองสองพรรคหรือผู้สมัครสองคนมีนโยบายคล้ายคลึงกัน ทำให้คะแนนเสียงของผู้เลือกตั้งกลุ่มเดียวกันนี้ถูกกระจายไปยังผู้สมัครทั้งสองฝ่าย ทำให้ผู้สมัครที่ได้รับความนิยมนับรองลงมาเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

⁸⁰ เพิ่งอ้าง.

2.4.2.2 ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน

ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation System : PR) คือ⁸¹ ระบบการเลือกตั้งที่มีการแปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กลายเป็นที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้นำคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับมาคำนวณเป็นสัดส่วนที่หนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้น ๆ จะได้รับ ทำให้ระบบการเลือกตั้งนี้มีลักษณะสำคัญ กล่าวคือ เป็นระบบที่กำหนดให้ในแต่ละเขตเลือกตั้งสามารถมีผู้แทนได้หลายคน (Multi-Member District) และเป็นไปตามสัดส่วนของคะแนนเสียงที่ได้รับ จึงถือว่าเป็นระบบการเลือกตั้งที่สร้างความเท่าเทียม และทำให้พรรคการเมืองทุกพรรคมีโอกาสดำรงที่นั่งในสภาตามสัดส่วนที่แท้จริง ด้วยเหตุนี้ ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน จึงเป็นระบบการเลือกตั้งที่มีจุดเด่นตรงที่ทำให้คะแนนเสียงทุกคะแนนเสียงมีความหมาย แต่ก็มีข้อด้อยตรงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับผู้สมัครรับเลือกตั้งจะไม่มีความสัมพันธ์หรือมีจุดเกาะเกี่ยวกันโดยตรง เนื่องจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมักถูกนำไปใช้กับการเลือกตั้งที่มีเขตเลือกตั้งขนาดใหญ่และมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก ประกอบกับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน หรือระบบบัญชีรายชื่อ (ซึ่งเป็นระบบที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก) ได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบนี้ต้องมาจากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น ดังนั้น ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงทำได้เพียงการตัดสินใจว่าจะเลือกบัญชีรายชื่อจากพรรคการเมืองใด เป็นเหตุให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งไม่มีความสัมพันธ์กันโดยตรง เฉกเช่นระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากที่ประชาชนหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีความใกล้ชิดกับผู้สมัครรับเลือกตั้งมากกว่า อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ได้ถูกแบ่งออกเป็น 2 ระบบ ได้แก่ ระบบบัญชีรายชื่อ และระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง ซึ่งทั้งสองระบบมีรายละเอียดที่น่าสนใจ ดังนี้

(1) ระบบบัญชีรายชื่อ

ระบบบัญชีรายชื่อ (Party List) เป็นระบบการเลือกตั้งที่กำหนดให้เขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้หลายคน โดยพรรคการเมืองจะเป็นผู้ส่งรายชื่อผู้สมัครเรียงตามลำดับในบัญชีรายชื่อไม่เกินจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น และผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องลงคะแนนให้กับพรรคการเมือง เพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองกำหนด ไม่ใช่การลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นรายบุคคล ดังเช่นการเลือกตั้งในระบบเสียงข้างมาก

สำหรับวิธีการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง กำหนดให้นำคะแนนเสียงของแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งมาคำนวณรวมกัน เพื่อหาสัดส่วนว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับ

⁸¹ เฉลิมพล ไชยทางกูร, *อ้าวแล้ว เจริญธรรมที่ 62*.

การจัดสรรที่นั่งจำนวนกี่ที่นั่ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับการเลือกตั้งตามลำดับที่ระบุไว้ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง โดยปัจจุบันมีประเทศที่ใช้ระบบสัดส่วนแบบระบบบัญชีรายชื่อในการเลือกตั้งประเภทต่าง ๆ จำนวนทั้งสิ้น 73 ประเทศทั่วโลก ตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งในระดับชาติของสาธารณรัฐไอร์แลนด์ และมอลตา หรือการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นของประเทศออสเตรเลีย รวมถึงการเลือกตั้งของสภายุโรป (European Parliament) ของประเทศไอร์แลนด์เหนือ⁸² เป็นต้น

ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ปากฎลักษณะของบัญชีรายชื่อใน 2 รูปแบบ (ตามแต่กฎหมายจะกำหนด) ได้แก่ บัญชีรายชื่อแบบปิด และบัญชีรายชื่อแบบเปิดหรือบัญชีรายชื่อเสรี ซึ่งการจัดทำบัญชีรายชื่อที่นิยมใช้ในประเทศส่วนใหญ่ คือ “บัญชีรายชื่อแบบปิด” โดยวิธีการจัดทำบัญชีรายชื่อแบบปิดนั้น กำหนดให้พรรคการเมืองส่งรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้อย่างชัดเจนตามลำดับในบัญชีรายชื่อ ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับความชอบ หรือลงคะแนนให้กับผู้สมัครรายใดรายหนึ่งเป็นพิเศษได้ การลงคะแนนเสียงในกรณีนี้จึงเป็นการลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองที่ตนเองชอบเท่านั้น ฉะนั้น ในบัตรเลือกตั้งสำหรับการลงคะแนนในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อปิด) จึงมีรายละเอียดที่สำคัญ ได้แก่ หมายเลข ตราสัญลักษณ์ของพรรคการเมือง และรายชื่อของพรรคการเมืองหรือรายชื่อของหัวหน้าพรรคการเมืองเท่านั้น ตัวอย่างเช่น ประเทศแอฟริกาใต้ เป็นต้น

ในขณะที่ “บัญชีรายชื่อแบบเปิด หรือบัญชีรายชื่อแบบเสรี” ได้ถูกนำมาใช้ในประเทศแถบยุโรปตะวันตก ซึ่งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น นอกจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีสิทธิในการเลือกพรรคที่ชอบแล้วนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งยังสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ชื่นชอบจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้อีกด้วย ทำให้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่ใช้ระบบบัญชีรายชื่อแบบเปิดมีความยืดหยุ่นกว่าระบบบัญชีรายชื่อแบบปิด โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีทางเลือกเช่นนี้อาจทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีได้มีรายชื่อในอันดับแรก ๆ สามารถมีสิทธิได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ ตัวอย่างเช่น ในประเทศสวีเดน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนมากกว่าร้อยละ 25 ของผู้ลงคะแนนเสียงจะเลือกผู้สมัครหนึ่งคนและเลือกพรรคการเมืองด้วย ทำให้ผู้สมัครบางคนมีโอกาสได้รับการเลือกตั้ง มิฉะนั้นผู้สมัครเหล่านี้จะไม่ได้รับเลือกตั้งหากใช้บัญชีรายชื่อแบบปิด เช่นเดียวกับประเทศบราซิลที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือ

⁸² The Editors of Encyclopedia Britannica, “Single transferable vote,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2561, จาก <https://www.britannica.com>

ลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองด้วย ต่างจากประเทศฟินแลนด์ ซึ่งกำหนดให้การลงคะแนนเสียงในบัญชีรายชื่อแบบเปิดนั้น ได้เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงได้ตามจำนวนที่นั่งที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับ โดยจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรขึ้นอยู่กับคะแนนรวมที่พรรคการเมืองได้รับ ส่วนการพิจารณาลำดับที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับการเลือกตั้งจะถูกกำหนดโดยจำนวนคะแนนเสียงรายบุคคลที่ผู้สมัครรายนั้น ๆ ได้รับ แม้วิธีการดังกล่าวนี้จะช่วยคลายความเคร่งครัดของระบบบัญชีรายชื่อแบบปิดลงได้ แต่การออกเสียงในระบบบัญชีรายชื่อแบบเปิดนี้ก็อาจทำให้เกิดความแตกแยกในพรรคได้เช่นเดียวกัน

(2) ระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง

ระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง (Single Transferable Vote) เป็นระบบการเลือกตั้งใช้สำหรับการเลือกตั้งที่กำหนดให้เขตเลือกตั้งมีผู้แทนได้หลายคน (Multi-Member District) เช่นเดียวกับระบบบัญชีรายชื่อ โดยผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งจะลงคะแนนเพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยวิธีการทำเครื่องหมายในบัตรเลือกตั้งเรียงลำดับตามความชอบ (แบบเดียวกับที่ใช้ในระบบทางเลือกหรือการจัดระดับความชอบ) แต่ไม่จำเป็นต้องเรียงลำดับความชอบของผู้สมัครทั้งหมด โดยอาจเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่งเพียงคนเดียวก็ได้⁸³

ในการคิดคะแนนเสียงสำหรับระบบการเลือกตั้งแบบถ่ายโอนคะแนนเสียงค่อนข้างมีความยุ่งยาก เนื่องจากจะมีการคิดคะแนนหลายครั้ง โดยการคิดคะแนนจะเริ่มจากการนับคะแนนเสียงในลำดับความชอบที่หนึ่ง เสร็จแล้วจะนำไปเทียบกับคะแนนโควตาที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งพึงจะได้รับจากสูตรคำนวณแบบ Droop โดยหากผู้สมัครรายใดได้คะแนนเสียงจากลำดับความชอบที่หนึ่งเกินกว่าโควตาที่ได้จากการคำนวณ ผู้สมัครรายนั้นจะได้รับการเลือกตั้งทันที

$$\text{โควตา (แบบ Droop)} = \left(\frac{\text{คะแนนเสียง}}{\text{ที่นั่ง} + 1} \right) + 1$$

กรณีที่การนับคะแนนในลำดับความชอบที่หนึ่ง (ครั้งที่หนึ่ง) มีผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเกินโควต่ายังไม่ครบจำนวน ให้คิดคะแนนเสียงครั้งที่ 2 โดยให้นำคะแนนเสียงส่วนที่เกินโควตาของผู้ได้รับการเลือกตั้งมากระจายให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนเสียงในลำดับ

⁸³ ACE Electoral Knowledge Network, “The Single Transferable Vote (STV),” สืบค้นเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2561, จาก <https://aceproject.org>

ความชอบที่สองตามสัดส่วน หากการคำนวณครั้งที่ 2 มีผู้สมัครรายใดได้คะแนนเกินโควตาก็จะได้รับการเลือกตั้ง หากยังไม่ได้ผู้ได้รับเลือกตั้งตามจำนวนและไม่มีผู้สมัครรายใดคะแนนเกินโควตา การคำนวณครั้งที่ถัดไปจะนำคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนลำดับความชอบน้อยที่สุดมากระจายให้กับผู้สมัครรายอื่น ซึ่งได้รับความชอบลำดับที่สองตามสัดส่วน จนกว่าจะมีผู้ได้คะแนนเกินโควตาครบจำนวน โดยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละเขตการเลือกตั้งที่เหมาะสมที่สุดควรมีจำนวน 5 ที่นั่ง⁸⁴ สำหรับระบบการเลือกตั้งแบบถ่ายโอนคะแนนเสียงนี้

(3) ข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน

จากการพิจารณาถึงวิธีการลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งของ “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation System : PR)” พบว่าระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน มีลักษณะสำคัญที่แตกต่างจากระบบการเลือกตั้งประเภทอื่น คือ วิธีการแปลงคะแนนเสียงที่ได้รับเป็นที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอาศัยการคิดคำนวณจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากสัดส่วนคะแนนเสียงรวมที่พรรคการเมืองได้รับ ทำให้คะแนนเสียงทุกคะแนนมีความหมายไม่สูญเปล่า และด้วยวิธีการคัดเลือกเช่นนี้ จะทำให้แต่ละพรรคมีโอกาสที่จะได้รับเลือกหรือได้ที่นั่งในสภาตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ประชาชนออกเสียงให้กับบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาที่ผู้ชนะการเลือกตั้ง คือ ผู้ซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเท่านั้น แม้คะแนนเสียงที่ได้รับจะมีจำนวนไม่มากเมื่อเปรียบเทียบกับคะแนนเสียงส่วนใหญ่ ซึ่งอาจเป็นคะแนนรวมของผู้ที่ไม่ชนะการเลือกตั้งทั้งหมดรวมกัน โดยคะแนนเสียงส่วนนี้จะไม่ถูกนำไปเป็นที่นั่งแต่อย่างใด ทั้งนี้ เมื่อคะแนนในส่วนนี้ไปรวมกับคะแนนของผู้ประสงค์ไม่เลือกผู้ใด ก็ยังอาจทำให้ผู้ชนะการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดากลายเป็นเสียงข้างน้อยไปได้

ดังนั้น “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน” จึงมีข้อดีที่แตกต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาอยู่หลายประการ ทั้งเป็นเหตุให้มีประเทศต่าง ๆ เลือกใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจำนวนมากถึง 73 ประเทศจาก 200 ประเทศทั่วโลก คิดเป็นร้อยละ 36.5 ของประเทศทั้งหมด โดยระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมีข้อดี ดังต่อไปนี้

(3.1) ข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน

หากพิจารณารูปแบบ วิธีการลงคะแนน และการคิดคะแนนเสียงตลอดจนผลสืบเนื่องจากการเลือกตั้ง จะพบข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ดังนี้

⁸⁴ The Editors of Encyclopedia Britannica, *อ้างแล้ว* เชิงอรรถที่ 82.

(3.1.1) สามารถแปลงคะแนนทุกคะแนนให้เป็นที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรได้ดีกว่าระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก เป็นการให้โอกาสแก่พรรคการเมืองทุกขนาดให้สามารถมีที่นั่งในสภาได้

(3.1.2) เป็นระบบที่ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งพรรคการเมือง ทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการส่งผู้สมัครในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เนื่องจากผู้สมัครจะต้องเข้าสังกัดพรรคการเมืองเพื่อให้มีรายชื่ออยู่ในบัญชีที่พรรคการเมืองเสนอ ประกอบกับระบบนี้ยังช่วยกระตุ้นให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องมีการจัดทำนโยบายที่ชัดเจน เพื่อให้สมาชิกพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือประชาชนจะได้ทราบถึงอุดมการณ์ หรือเป้าหมายของพรรคการเมืองแต่ละพรรค และจะสามารถให้การสนับสนุนพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้อย่างเต็มที่ ทั้งในส่วนของการสมัครเป็นสมาชิกพรรค หรือการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับพรรคการเมืองอีกด้วย

(3.1.3) ทำให้ทุกคะแนนเสียงเลือกตั้งมีความหมาย หรือมีคะแนนที่สูญเปล่าจำนวนน้อย (กรณีที่ไม่มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ หรือมีเกณฑ์ขั้นต่ำอยู่ในระดับต่ำ) เนื่องจากคะแนนเสียงทุกคะแนนจะถูกนำไปคิดสัดส่วนเพื่อกำหนดที่นั่งในสภาให้แก่พรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้จึงเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนเห็นความสำคัญของการเลือกตั้งทางอ้อม เนื่องจาก การออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งจะทำให้พรรคการเมืองที่ตนเองชอบมีโอกาสได้รับการจัดสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากที่พรรคการเมืองขนาดเล็กมักขาดคะแนนเสียงสนับสนุนจากประชาชนที่ชื่นชอบ เนื่องจากมีประชาชนบางกลุ่มคิดว่าพรรคการเมืองที่ตนต้องการเลือกไม่มีโอกาสชนะการเลือกตั้ง จึงไม่ออกมาใช้สิทธิในการลงคะแนนเสียง

(3.1.4) เป็นระบบที่พรรคการเมืองเสียงข้างน้อยมีโอกาสดำรงที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร เว้นแต่กรณีที่มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้สูง ดังนั้น ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจึงเป็นระบบการเลือกตั้งที่รับฟังทั้งเสียงข้างมากและเสียงข้างน้อยไปพร้อมกัน

(3.1.5) เป็นระบบที่ช่วยส่งเสริมให้การรณรงค์หาเสียงเลือกตั้งมุ่งเน้นไปที่การนำเสนอนโยบาย และอุดมการณ์ของพรรคการเมืองมากกว่าการมุ่งเน้นหาเสียงเป็นรายบุคคลของผู้สมัคร ซึ่งจะช่วยลดการใช้สิทธิพลทางภูมิภาคหรือพื้นที่

(3.1.6) ในกรณีของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ประเภทระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง แม้จะมีความยุ่งยากในการนับคะแนน แต่ในท้ายที่สุดผลของการเลือกตั้งจากระบบนี้กลับสามารถสะท้อนสัดส่วนคะแนนเสียงได้สอดคล้องกับความต้องการของผู้มีสิทธิเลือกตั้งมากที่สุด เนื่องจากในเขตเลือกตั้งหนึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้มากกว่าหนึ่งตามลำดับความชอบ ฉะนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงสามารถเลือกทั้งคนและพรรคการเมือง

ได้ในเวลาเดียวกัน แม้ผู้สมัครที่ต้องการจะเลือกจะไม่ได้อยู่พรรคการเมืองที่ชื่นชอบก็ตาม ประกอบกับการแบ่งเขตเลือกตั้งตามระบบนี้ส่วนใหญ่มีขนาดไม่กว้างใหญ่มากนัก ทำให้มีความเชื่อมโยงทางภูมิศาสตร์ระหว่างผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับผู้แทนยังมีความใกล้ชิดมากกว่าการเลือกตั้งแบบเขตประเทศ นอกจากนี้ การเลือกตั้งระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง ยังเปิดโอกาสให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบอิสระมากกว่าระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่ผู้สมัครอิสระแทบไม่มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ตนไม่ได้เป็นสมาชิก เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ทั้งสองประเภท

(3.2) ข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน

สำหรับข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนั้น ได้แก่

(3.2.1) เป็นระบบที่อาจทำให้เกิดระบบหลายพรรคการเมือง เนื่องจากพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ได้รับคะแนนเสียงเพียงเล็กน้อยในแต่ละเขตพื้นที่ แต่เมื่อนำคะแนนเสียงทั้งหมดที่ได้มารวมกันในระดับชาติ ก็อาจทำให้พรรคการเมืองมีคะแนนรวมในจำนวนที่มากเพียงพอต่อการได้รับการจัดสรรที่นั่ง จึงทำให้มีพรรคการเมืองขนาดเล็กมีโอกาสได้รับส่วนแบ่งที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีไม่มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (threshold) ของคะแนนเสียงที่ได้รับ⁸⁵ ดังนั้น การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของคะแนนเสียงจึงเป็นเครื่องมือที่ประเทศส่วนใหญ่ที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนนำมาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการมีพรรคการเมืองจำนวนมากในสภาผู้แทนราษฎร

(3.2.2) ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมักจะทำให้เกิดการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น เนื่องจากมีโอกาสที่พรรคการเมืองต่าง ๆ จะได้รับการเลือกตั้งจำนวนมาก ทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใดมีเสียงข้างมากในสภาอย่างเด็ดขาด หรือเพียงพอที่จะจัดตั้งรัฐบาลฝ่ายเดียวได้ จึงต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างพรรคพันธมิตรเพื่อร่วมกันจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น ซึ่งในบางกรณีต้องอาศัยการต่อรองผลประโยชน์ ทำให้รัฐบาลไม่มีความเข้มแข็งและอาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลได้

(3.2.3) สำหรับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน แบบบัญชีรายชื่อ ในกรณีที่มีการจัดเขตการเลือกตั้งโดยใช้เขตประเทศหรือเขตเลือกตั้งขนาดใหญ่ อาจทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่มีความผูกพันกับประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากพรรคการเมืองจะเป็นผู้กำหนดและจัดลำดับบัญชีรายชื่อ ดังนั้น ในการหาเสียงผู้สมัครรับเลือกตั้งส่วนใหญ่จะมุ่งเน้น

⁸⁵ The Federal Returning Officer, “Electoral systems: Proportional representation,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://www.bundeswahlleiter.de>

การหาเสียงในลักษณะของภาพรวม ซึ่งจะเน้นนโยบายของพรรคการเมืองเป็นหลัก จึงเหตุให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอาจไม่สอดคล้องกับหลักการของระบบผู้แทนราษฎรเท่าที่ควร

(3.2.4) ในส่วนของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ประเภทระบบถ่ายโอนคะแนนเสียง ถือเป็นระบบการเลือกตั้งที่มีความยุ่งยากมากกว่าระบบการเลือกตั้งอื่น ๆ ทั้งในแง่ของการลงคะแนนเสียงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องลงคะแนนให้กับผู้สมัครตามลำดับความชอบ และในส่วนของความคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งที่อาจทำให้เกิดความสับสน เนื่องจากมีการถ่ายโอนคะแนนเสียงตามสัดส่วนไปมา ฉะนั้น ระบบการเลือกตั้งในลักษณะเช่นนี้จึงเหมาะกับสภาพสังคมที่ประชากรส่วนใหญ่มีความรู้หนังสือ หรือการนับเลข เป็นต้น อีกทั้ง ความซับซ้อนในการนับคะแนนเสียงของระบบการเลือกตั้งแบบถ่ายโอนคะแนนเสียงยังเป็นอุปสรรคสำคัญที่ต้องการความชำนาญของผู้คิดคะแนนในการคำนวณสัดส่วนที่เกินโควตาเพื่อถ่ายโอนให้กับพรรคการเมืองในลำดับถัดไปด้วยเหตุนี้ การนับคะแนนของระบบการเลือกตั้งแบบถ่ายโอนคะแนนเสียงจึงต้องถูกนับรวมที่ศูนย์กลางการเลือกตั้งมากกว่าการนับคะแนนที่หน่วยการเลือกตั้ง เพื่อให้มีความมั่นใจได้ว่าการนับคะแนนการเลือกตั้งได้กระทำโดยถูกต้องตามกฎหมายการเลือกตั้ง และเหตุให้ประเทศเอสโตเนียตัดสินใจยกเลิกระบบการเลือกตั้งนี้ตั้งแต่การเลือกตั้งในคราวแรก

(3.2.5) ข้อเสียอีกประการหนึ่งของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (แบบถ่ายโอนคะแนนเสียง) ก็คือ การแข่งขันเพื่อแย่งชิงคะแนนเสียงระหว่างผู้สมัครที่มาจากพรรคการเมืองเดียวที่จะต้องแข่งขันระหว่างกันเอง เช่นเดียวกับการแข่งขันกับผู้สมัครรายอื่น ๆ ซึ่งอาจทำให้เกิดความแตกแยกระหว่างสมาชิกร่วมพรรคการเมืองเดียวกัน และนำไปสู่ปัญหาการทุจริตในการเลือกตั้ง

2.4.3 ประเภทของระบบการเลือกตั้งแบบผสม

จากความพยายามในการแก้ไขจุดอ่อนของระบบการเลือกตั้งทั้งสองระบบข้างต้น นักออกแบบระบบการเลือกตั้งในปัจจุบัน จึงได้นำเสนอรูปแบบของระบบการเลือกตั้งที่น่าข้อดีของระบบการเลือกตั้งทั้งสองระบบมาผสมผสานกลายเป็นระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ คือ “ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed-Member System)” ดังนั้น ระบบการเลือกตั้งแบบผสม จึงเป็นระบบการเลือกตั้งที่มีการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยอาศัยระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาหรือเสียงข้างมากเด็ดขาด และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน มาใช้ร่วมกัน โดยปัจจุบันประเทศต่าง ๆ เริ่มให้ความนิยมและนำแนวคิดของระบบการเลือกตั้งแบบผสมมาใช้อย่างแพร่หลาย ปรากฏเป็นรูปลักษณะของระบบการเลือกตั้งที่มีความแตกต่างกัน อาทิเช่น ระบบสัดส่วนผสม (Mixed-Member Proportional System) หรือระบบผสมคู่ขนาน (Parallel System) และระบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed-Member Apportionment System) โดยมีรูปแบบ และข้อดีข้อเสียที่แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

2.4.3.1 ระบบสัดส่วนผสม

ระบบสัดส่วนผสม (Mixed-Member Proportional System : MMP) เป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสม ที่นำระบบเสียงข้างมากธรรมดาหรือเสียงข้างมากรอบเดียว (แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง) กับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) มาใช้ควบคู่กันไป ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนหนึ่งในระบบการเลือกตั้งนี้ สามารถลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ทั้งสองระบบ (แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบสัดส่วน) โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนมีคะแนนเสียง 2 คะแนนเสียง สำหรับเลือกตั้งผู้แทนราษฎรสองประเภท กล่าวคือ คะแนนเสียงที่หนึ่ง (บัตรเลือกตั้งใบที่หนึ่ง) ใช้สำหรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เขตละ 1 คน ซึ่งนิยมเรียกกันว่า “การเลือกคน” และคะแนนเสียงที่สอง (บัตรเลือกตั้งใบที่สอง) สำหรับการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ หรือเรียกว่า “การเลือกพรรค” โดยสามารถกำหนดเขตเลือกตั้งเป็นเขตเดียวทั้งประเทศ (บัญชีประเทศ หรือ Nation List) หรือแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นเขตเลือกตั้งขนาดใหญ่ (โซนภูมิภาค หรือ Zone List) ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของแต่ละประเทศ ซึ่งประเทศเยอรมัน (เยอรมันตะวันตก) เป็นประเทศแรกที่น่าระบบการเลือกตั้งระบบนี้มาใช้ และในปัจจุบันก็ถือเป็นระบบการเลือกตั้งที่ได้รับความนิยม และนำไปใช้เป็นต้นแบบของระบบการเลือกตั้งแบบผสมในประเทศต่าง ๆ จำนวนมาก รวมถึงประเทศไทย

ลักษณะเด่นของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ของประเทศเยอรมัน ก็คือการคิดคำนวณที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท โดยการนำคะแนนเสียงที่ได้จากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วนจากการเลือกตั้งทั้งสองระบบมาเชื่อมโยงกัน ดังนี้

- 1) การคำนวณหาที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะได้รับ ให้พิจารณาจากสัดส่วนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน)
- 2) การคำนวณหาผู้ได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ด้วยวิธีการคิดคะแนนเสียงแบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยพิจารณาจากคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดได้คะแนนเสียงสูงที่สุดก็จะเป็นผู้ชนะได้และรับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น (ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก)
- 3) การจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะให้ความสำคัญกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคที่ได้รับการเลือกตั้งจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเป็นลำดับแรก นั่นคือเมื่อคำนวณจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับแล้วเสร็จให้นำเอาจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นมาหักออก

หากเหลือที่นั่งจำนวนเท่าไรก็ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งตามลำดับไล่เรียงลงมาจนกว่าจะครบตามจำนวนที่นั่ง (ที่พรรคการเมืองได้รับการจัดสรร) ในกรณีที่พรรคการเมืองใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือมากกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นได้รับการจัดสรรตามสัดส่วน กำหนดให้พรรคการเมืองนั้น ๆ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออีก

ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมนี้ จึงขึ้นอยู่กับผลการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นหลัก ส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจะมีสิทธิได้รับการเลือกตั้งก็แต่เพื่อชดเชยความไม่เป็นสัดส่วน เพื่อให้พรรคการเมืองได้รับที่นั่งตามความนิยมในภาพรวม ฉะนั้น อาจกล่าวได้ว่าจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมจะเป็นตัวกำหนดจำนวนที่นั่งขั้นต่ำของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะได้รับ

2.4.3.2 ระบบผสมคู่ขนาน

ระบบผสมคู่ขนาน (Parallel System : PS) เกิดจากการผสมผสานของระบบการเลือกตั้งสองระบบที่ประกอบด้วย ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก เช่นเดียวกับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม แต่มีความแตกต่างกันตรงที่ระบบการเลือกตั้งแบบคู่ขนานจะไม่มี การชดเชยความไม่เป็นสัดส่วนของการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก

การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนจะมีคะแนนเสียง 2 คะแนนเสียง เพื่อใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท เช่นเดียวกับการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมข้างต้น กล่าวคือ คะแนนเสียงที่หนึ่ง ใช้สำหรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (เขตละ 1 คน) ซึ่งนิยมเรียกกันว่า “การเลือกคน” และคะแนนเสียงที่สองสำหรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ หรือเรียกว่า “การเลือกพรรค” โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้รับบัตรเลือกตั้งสองใบ บัตรเลือกตั้งใบที่หนึ่ง เพื่อใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และบัตรเลือกตั้งใบที่สอง เพื่อใช้ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ) ดังเช่น ประเทศเกาหลีใต้⁸⁶ ญี่ปุ่น ลิทัวเนีย หรือไทย⁸⁷ เป็นต้น

⁸⁶ สมใจ ทองกุล, “การสรรหาตัวแทนพรรคเพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาของเกาหลีใต้ (ตอนที่ 1),” สืบค้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2563, จาก <https://www.parliament.go.th>

⁸⁷ ระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

สำหรับการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง กำหนดให้แยกคิดออกเป็นสองส่วน ได้แก่ คะแนนเสียงที่หนึ่ง ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจะใช้การคิดคะแนนเสียงแบบเสียงข้างมาก โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ จะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง ส่วนคะแนนเสียงที่สอง ในการเลือกตั้งแบบสัดส่วนจะใช้วิธีการคิดคะแนนตามสัดส่วนคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจะได้รับการจัดสรรที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับ ดังนี้

$$\text{จำนวนคะแนนเสียงต่อที่นั่ง ส.ส. 1 ที่นั่ง} = \left(\frac{\text{คะแนนเสียงที่ทุกพรรคการเมืองได้รับรวมกัน}}{\text{จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด}} \right)$$

$$\text{จำนวนที่นั่ง ส.ส. ที่พรรคการเมืองได้รับ} = \left(\frac{\text{คะแนนเสียงที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับ}}{\text{จำนวนคะแนนเสียงต่อที่นั่ง ส.ส. 1 ที่นั่ง}} \right)$$

เมื่อทราบว่าพรรคการเมืองได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนเท่าใด ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับการเลือกตั้งตามจำนวนที่ได้รับเรียงตามลำดับลงมาจนครบจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองได้รับ เมื่อการจัดสรรเสร็จสิ้นหากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อยังขาดอยู่เท่าใด ให้พรรคการเมืองที่มีเศษเหลือมากที่สุดได้รับการจัดสรรเพิ่มเติมอีกหนึ่งที่นั่ง โดยไล่เรียงจากพรรคการเมืองที่มีเศษเหลือมากที่สุดลงมา จนกว่าจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบจำนวน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการเลือกตั้งแบบผสมคูขนานนั้นมีความแตกต่างจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมที่มีการคิดคะแนนแบบชดเชยความไม่ได้สัดส่วน โดยมีการคิดคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด ทำให้มีข้อดีสำหรับพรรคการเมืองขนาดเล็กซึ่งไม่อาจชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต แต่อาจได้รับคะแนนเสียงเพียงพอสำหรับการได้รับจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้เช่นเดียวกับการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ในขณะที่ผลของการเลือกตั้งแบบผสมคูขนานอาจทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น เนื่องจากที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อถือเป็นคะแนนโบนัสที่จะทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่มีที่นั่งเพิ่มขึ้น ตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

2.4.3.3 ระบบจัดสรรปันส่วนผสม

นอกจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมทั้งสองระบบข้างต้น ยังมีระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบการเมืองของประเทศไทย เนื่องจากภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประเทศไทยได้กำหนดให้มีระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ เรียกว่า “ระบบจัดสรรปันส่วนผสม” (Mixed Member Apportionment System : MMA)

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม เป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมระหว่างการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก (การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต) และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ) ซึ่งมีลักษณะเด่นที่แตกต่างจากระบบสัดส่วนผสม และระบบคู่ขนาน ตรงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนจะมีคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนนสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต (บัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบ)

สำหรับการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสม ที่กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากระบบการเลือกตั้งสองระบบดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ฉะนั้น การคิดคะแนนเสียงที่ได้จากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวจะถูกนำมาคิดคะแนนเป็นสองส่วน ดังนี้

1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งอาศัยการคิดคะแนนเสียงโดยระบบเสียงข้างมากธรรมดา กล่าวคือ ผู้สมัครรายใดเป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดที่สุดในเขตเลือกตั้งใด ให้ผู้สมัครรายนั้นได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรของเขตเลือกตั้งนั้น

2) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ) อาศัยการคิดคะแนนเสียงแบบสัดส่วนจากคะแนนเสียงรวมที่พรรคการเมืองได้รับ โดยเมื่อมีการคิดคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้ง (แบบแบ่งเขต) แต่ละรายเสร็จสิ้น ก็จะนำคะแนนของผู้สมัครทุกคนจากทุกเขตเลือกตั้งมารวมกัน และหารด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภา จะได้จำนวนคะแนนเสียงต่อที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งที่นั่ง เพื่อนำไปคิดสัดส่วนการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้แก่พรรคการเมืองต่อไป

$$\text{จำนวนคะแนนเสียงต่อที่นั่ง ส.ส. 1 ที่นั่ง} = \left(\frac{\text{คะแนนเสียงที่ทุกพรรคการเมืองได้รับรวมกัน}}{\text{จำนวน ส.ส. ทั้งหมดในสภา}} \right)$$

เมื่อได้จำนวนคะแนนเสียงต่อที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งที่นั่ง หลังจากนั้นให้นำคะแนนของผู้สมัครในแต่ละพรรคการเมืองจากทุกเขตเลือกตั้งมารวมกันกลายเป็นคะแนนรวมของแต่ละพรรคการเมือง เพื่อนำไปคำนวณหาสัดส่วนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยนำคะแนนรวมของแต่ละพรรคที่ได้รับหารด้วยจำนวนคะแนนเสียงต่อที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งที่นั่ง จะได้เป็นจำนวนที่นั่งที่ได้รับการจัดสรรของแต่ละพรรคการเมือง

$$\text{จำนวนที่นั่ง ส.ส. ที่พรรคการเมืองได้รับ} = \left(\frac{\text{คะแนนเสียงที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับ}}{\text{จำนวนคะแนนเสียงต่อที่นั่ง ส.ส. 1 ที่นั่ง}} \right)$$

ภายหลังการคิดคำนวณจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับเสร็จสิ้นให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ได้รับดังกล่าวมาหักออกด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จะได้จำนวนที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งที่อยู่ในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจะได้รับการเลือกตั้งไล่เรียงลำดับลงมาจนกว่าจะครบตามจำนวน

$$\begin{array}{ccc} \text{จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ} & = & \text{จำนวน ส.ส. ที่ได้รับการจัดสรร} - \text{จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต} \\ \text{(ของพรรคการเมือง)} & & \text{(ของพรรคการเมือง)} \quad \text{(ของพรรคการเมือง)} \end{array}$$

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า แม้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท (แบบแบ่งเขต และแบบบัญชีรายชื่อ) เช่นเดียวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมทั้งสองระบบข้างต้น แต่อย่างไรก็ตาม ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมก็มีลักษณะที่แตกต่างจากการเลือกตั้งทั้งสองระบบค่อนข้างมาก ทั้งในเรื่องของสิทธิในการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการคิดคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมจะมีคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนนเสียง เพื่อใช้สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเท่านั้น ต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมและแบบคู่ขนานที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนจะมีคะแนนเสียงสองคะแนน เพื่อใช้สำหรับการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และแบบบัญชีรายชื่อแยกต่างหากจากกัน หรือการคิดคะแนนเสียง

ของสมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อของระบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ต้องอาศัยคะแนนเสียงจากคะแนนของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตมาคิดคำนวณ เนื่องจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมิได้มีคะแนนในส่วนของผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อโดยตรง เช่นเดียวกับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม หรือแบบผสมคู่ขนาน เป็นต้น

2.4.4 ข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบผสม

สำหรับการพิจารณาข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบผสม เนื่องจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมเป็นระบบการเลือกตั้งที่นำเอาระบบการเลือกตั้งแบบต่าง ๆ มาผสมผสานเข้าด้วยกัน โดยมีจุดประสงค์เพื่อนำเอาข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบต่าง ๆ มาใช้ จึงปรากฏข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบผสม ดังต่อไปนี้

2.4.4.1 ข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบผสม

ระบบการเลือกตั้งแบบผสมมีข้อดี ดังนี้

- 1) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ส่งเสริมความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง เนื่องจากประชาชนสามารถเลือกพรรคการเมืองที่มีนโยบายที่ตนเองชื่นชอบหรือตรงกับความต้องการของตนเองมากที่สุดผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน
- 2) เป็นระบบที่เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองสามารถเลือกสรรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถหรือมีความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ โดยไม่จำกัดเฉพาะบุคคลในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น เพื่อเป็นตัวแทนของพรรคในการทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผ่านบัญชีรายชื่อ
- 3) ทำให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ที่มีความผูกพันกับประชาชนทางภูมิศาสตร์ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ที่เป็นตัวแทนของพรรคการเมืองในการผลักดันนโยบายของพรรคการเมือง

2.4.4.2 ข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบผสม

ระบบการเลือกตั้งแบบผสมมีข้อเสีย ดังนี้

- 1) อาจทำให้เกิดปัญหาพรรคเล็กพรรคน้อยจำนวนมาก ดังเช่นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ดังนั้น จึงควรกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองควรได้รับ (Thresholds) เช่น กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ 5% หรือ 8% เป็นต้น หากพรรคการเมืองใดได้รับคะแนนเสียงไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำตามที่กำหนด พรรคการเมืองนั้นจะไม่ได้รับการจัดสรรที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองนั้น ๆ ไปจัดสรรให้พรรคการเมืองอื่นต่อไป
- 2) สำหรับระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีเพียงคะแนนเสียงเดียว เพื่อใช้ลงคะแนนเสียงให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

เลือกตั้ง และนำเอาคะแนนดังกล่าวมาคิดเป็นจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ) ของพรรคการเมือง เป็นการคิดคะแนนที่อาจทำให้ผลการเลือกตั้งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน ในกรณีที่ประชาชนต้องการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจากพรรคการเมืองหนึ่ง แต่ต้องการเลือกบัญชีรายชื่อจากอีกพรรคการเมืองหนึ่งที่แตกต่างกัน

จากข้อความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ผู้ศึกษาได้นำเสนอไว้ในบทนี้ ในบทถัดไปผู้ศึกษาจะได้นำเสนอตัวอย่างของระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมในต่างประเทศ (บทที่ 3) และระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมในประเทศไทย (บทที่ 4) เพื่อเปรียบเทียบข้อดีและข้อเสียของระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมของประเทศต่าง ๆ กับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมของประเทศไทย เพื่อใช้ในการวิเคราะห์สภาพปัญหาและการแก้ไขปัญหาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งได้รวบรวมไว้ในบทที่ 5 ต่อไป

บทที่ 3

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมในต่างประเทศ

ระบบการเลือกตั้งถือเป็นกลไกสำคัญเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชน เพื่อทำหน้าที่ผู้ใช้อำนาจสูงสุดแทนประชาชน โดยระบบการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรของประเทศต่าง ๆ ในโลก ล้วนมีลักษณะหรือรูปแบบที่เหมือนหรือแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ขณะเดียวกัน ระบบการเลือกตั้งแต่ละระบบก็มีข้อดี ข้อเสีย และความเหมาะสมต่อสภาวะการเมืองของแต่ละประเทศ

ในการศึกษาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของต่างประเทศ ในบทที่ 3 นี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษาระบบการเลือกตั้งของประเทศต่าง ๆ ที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมตามขอบเขตการศึกษาที่ได้ระบุไว้ในตอนต้น โดยผู้ศึกษาได้คัดเลือกประเทศตัวแทนจากกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมทั้งสามรูปแบบ คือ ประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน และประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม อันได้แก่ ประเทศเยอรมนี ประเทศญี่ปุ่น และรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี ตามลำดับ โดยการศึกษาจะเริ่มจากการศึกษาประวัติความเป็นมาของระบบการเลือกตั้งที่ประเทศต่าง ๆ ใช้อยู่ในปัจจุบัน รวมถึงการศึกษารูปแบบของระบบการเลือกตั้ง อันได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การลงคะแนนเสียงและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตลอดจนประสบการณ์การเลือกตั้งในประเทศทั้งสาม เพื่อวิเคราะห์ระบบการเลือกตั้งของประเทศเหล่านี้ และนำไปเปรียบเทียบกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ที่นำมาใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย เช่น ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ พุทธศักราช 2550) และระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เพื่อให้เห็นถึงความแตกต่างของระบบการเลือกตั้งที่ประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ได้เลือกใช้ เพื่อให้สามารถเข้าใจในวัตถุประสงค์ ที่มา รวมถึงข้อดีและข้อเสีย ตลอดจนให้เห็นความเหมือนและความแตกต่างในแง่มุมต่าง ๆ

สำหรับเหตุผลในการคัดเลือกประเทศตัวแทนทั้ง 3 ประเทศดังกล่าว เนื่องจากประเทศเหล่านี้ ล้วนเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีวิวัฒนาการของระบบการเมืองการปกครองมายาวนานจนเป็นที่ยอมรับของนักวิชาการ นักการเมือง นักกฎหมาย ตลอดจนนักการปกครองจำนวนมาก และยังเป็นประเทศต้นแบบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประเทศอื่น ๆ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้มาซึ่งแนวทางในการพัฒนาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหมาะสมกับประเทศไทยอันเป็นวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ผู้ศึกษาได้กำหนดไว้

3.1 ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมในประเทศเยอรมนี

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของรัฐประชาธิปไตยต่าง ๆ ทั่วโลก สำหรับประเทศเยอรมนีนั้น แนวคิดในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีได้ถือกำเนิดขึ้นภายหลังการปฏิวัติฝรั่งเศส ซึ่งอิทธิพลแนวคิดในการปฏิวัตินี้ได้แผ่ขยายเข้าสู่รัฐต่าง ๆ ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ทำให้เกิดเสียงเรียกร้องให้มีการรวบรวมรัฐเล็กรัฐน้อยเข้าด้วยกันเป็นอันหนึ่งอันเดียว

สำหรับกฎหมายว่าด้วยเลือกตั้งทั่วไปฉบับแรกของประเทศเยอรมนี ได้ถือกำเนิดขึ้นจากความกลัวของบรรดาเจ้าผู้ครองนครซึ่งเกรงว่าจะประสบชะตาชีวิตเช่นเดียวกับกษัตริย์ฝรั่งเศส จึงได้มีการประกาศรัฐบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสมาพันธ์รัฐ ค.ศ. 1848 (Bundeswahlgesetz) เพื่อเปิดทางให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิรูปสมาพันธ์รัฐ ด้วยการจัดให้มีการเลือกตั้ง “สมัชชาสมาร่างรัฐธรรมนูญแห่งชาติ (Deutsche Verfassungsgebende Nationalversammlung)” เพื่อทำหน้าที่ในการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อใช้ในการปกครองประเทศ รัฐบัญญัติฉบับนี้จึงถือว่าเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งฉบับแรกของประเทศเยอรมนี ที่ให้สิทธิการเลือกตั้งแก่ชายทุกคนที่ถือสัญชาติของรัฐที่เป็นภาคีของสมาพันธ์รัฐ ซึ่งบรรลุนิติภาวะ และเป็นผู้ที่ช่วยเหลือตัวเองได้” (selbstaendig)¹ จึงเป็นที่มาของการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนขึ้นครั้งแรก โดยมีใจความสำคัญ คือ การกำหนดให้มีรัฐสภาเพื่อทำหน้าที่นิติบัญญัติ ซึ่งประกอบด้วย 2 สภา สภาแรก คือ สภาแห่งรัฐ ที่มาจากตัวแทนของรัฐบาลต่าง ๆ และสภาที่สอง คือ สภาผู้แทนราษฎร ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน และกำหนดให้การเลือกตั้งต้องเป็นไปตามหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป ได้แก่ หลักความเสมอภาค หลักการเลือกตั้งโดยตรงและลับ และต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ซึ่งกำหนดให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด โดยใช้การเลือกตั้งแบ่งเขตเลือกตั้ง (แบบเขตเดียวเบอร์เดียว) และให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 3 ปี ต่อมาร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกประกาศเป็น “รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1894 (Paulskirchenverfassung)”² ซึ่งเป็นกฎหมายที่กล่าวถึงการเลือกตั้งสภาแห่งสมาพันธ์รัฐเป็นครั้งแรก แต่ได้เกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายเสียก่อนทำให้รัฐธรรมนูญและกฎหมายการเลือกตั้งดังกล่าวจึงไม่ถูกบังคับใช้

¹ ญัตติพล สุกุลเมฆา, “วิวัฒนาการของระบอบการเมืองการปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ศึกษาจากรัฐธรรมนูญเยอรมัน ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ ปี ค.ศ. 1849 ถึงรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1949,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 เมษายน 2562, จาก <http://web.krisdika.go.th>

² รัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศเยอรมนี ประกาศใช้ เมื่อวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1849

ต่อมาภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งสมาพันธรัฐเยอรมันเหนือ ค.ศ. 1867 ซึ่งได้กำหนดให้สมาชิกสภาแห่งสมาพันธรัฐเยอรมันเหนือมาจากการเลือกตั้งโดยทั่วไป ทั้งได้มีการประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งสมาพันธรัฐเยอรมันเหนือ ค.ศ. 1869 ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาแห่งสมาพันธรัฐเยอรมันเหนือ (Reichstag³) มาจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาด โดยอาศัยการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 1871 ได้มีการเข้าร่วมตัวของจักรวรรดิทางเหนือและบรรดารัฐทางใต้ ทำให้เกิดจักรวรรดิเยอรมัน (Reich) และได้ประกาศรัฐธรรมนูญแห่งจักรวรรดิเยอรมัน ค.ศ. 1871 เพื่อรวมชาติเยอรมันกลับขึ้นมาอีกครั้ง โดยระยะแรกนี้ที่มาของผู้แทนจักรวรรดิยังคงใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากเด็ดขาดตามเดิม จนกระทั่งเมื่อจำนวนประชากรของประเทศมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการแบ่งเขตการเลือกตั้งที่ไม่มีการเปลี่ยนแปลงทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำของสิทธิในการเลือกตั้ง เนื่องจากเขตเลือกตั้งขนาดใหญ่ที่มีจำนวนประชากรจำนวนมากก็มีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนได้หนึ่งคนเท่ากับเขตเลือกตั้งขนาดเล็ก ประเด็นดังกล่าวจึงทำให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียม เป็นเหตุให้พรรคประชาธิปไตยสังคมนิยมเยอรมนี หรือ Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD) จึงได้เสนอให้นำวิธีการคิดคะแนนเสียง “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation: PR)” มาใช้ในการคำนวณผลการเลือกตั้ง และได้นำไปทดลองใช้กับการเลือกตั้งในระดับท้องถิ่น และการเลือกตั้งในระดับมลรัฐ ในหลาย ๆ มลรัฐ อันเป็นที่มาของการกำหนดให้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐไวมาร์ ค.ศ. 1919 ในเวลาต่อมา⁴

ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐไวมาร์ (the Weimar Republic) ฉบับนี้ ได้มีการวางรากฐานในการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยกำหนดให้นำ “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน” มาใช้ในการเลือกตั้ง ส่วนรายละเอียดต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง โดยกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสาธารณรัฐไวมาร์ (Reichswahlgesetz) ฉบับลงวันที่ 27 เมษายน 1920 ได้กำหนดให้พลเมืองเยอรมันทั้งชายและหญิง⁵ ที่มีอายุครบ 20 ปี

³ Gerhard Dannemann, “Introduction to the German Federal Election System,” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2563, จาก <https://germanlawarchive.iuscomp.org>

⁴ ปูนเทพ ศิริบุพผะ, “รายงานฉบับสมบูรณ์ กฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี,” เสนอต่อ คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, มิถุนายน 2559.

⁵ เป็นครั้งแรกที่ให้โอกาสผู้หญิงเยอรมันมีสิทธิในการเลือกตั้ง

บริบูรณ์⁶ เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง ส่วนผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีอายุครบ 25 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง และต้องได้รับสัญชาติเยอรมันมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนมีสิทธิลงคะแนนเสียง (คนละ 1 คะแนน) เพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนที่มีบัญชีรายชื่อแบบตายตัว (บัญชีรายชื่อแบบปิด) ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงบัญชีรายชื่อผู้สมัครได้ นอกจากนี้ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งดังกล่าวได้มีการแบ่งพื้นที่ของประเทศออกเป็น 35 เขตเลือกตั้ง โดยแต่ละเขตเลือกตั้งกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งแต่ 10 ถึง 20 คน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในแต่ละเขตเลือกตั้ง (คิดจากสัดส่วนจำนวนประชากร 60,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 ที่นั่ง⁷) โดยหากคิดจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วมีคะแนนเศษเหลือจากคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับมีจำนวนไม่ถึง 60,000 คะแนนในแต่ละเขตเลือกตั้ง ให้จำนวนคะแนนที่เหลือเศษจากทุกเขตเลือกตั้งมารวมกัน และคิดคำนวณจำนวนที่นั่งอีกครั้งหนึ่ง โดยมีข้อแม้ว่าพรรคการเมืองใดมีเศษคะแนนจากการเลือกตั้งมีจำนวนคะแนนน้อยกว่า 30,000 คะแนน⁸ พรรคการเมืองดังกล่าวจะถูกตัดสิทธิในการจัดสรรที่นั่งในรอบนี้ และเพื่อให้คะแนนที่เหลือต้องสูญเปล่าไป ก็จะมีการจัดสรรที่นั่งรอบสุดท้ายอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในครั้งนี้นี้คะแนนเสียงที่เหลือจากทุกเขต จะถูกรวบรวมและนำมาคิดเป็นสัดส่วนตามบัญชีรายชื่อของพรรคในระดับประเทศ ภายใต้ข้อจำกัดที่ว่าจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองจะได้รับต้องไม่มากกว่าจำนวนที่นั่งที่พรรคได้รับจากเขตเลือกตั้งต่าง ๆ เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองที่มีคะแนนเสียงที่กระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศต้องเสียสิทธิในการได้รับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการมีพรรคเล็กพรรคน้อยเข้าไปร่วมในสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก ดังเช่น ในบางสมัยมีพรรคการเมืองมากถึง 15 พรรคได้เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร เกิดเป็นปัญหาในการจัดตั้งรัฐบาล และทำให้การบริหารประเทศในรูปแบบของรัฐบาลผสมเป็นไปอย่างยุ่งยาก ขาดเสถียรภาพ รวมถึงการดำเนินงานของฝ่ายนิติบัญญัติก็ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดการเปลี่ยนทางการเมืองอยู่บ่อยครั้ง

⁶ Peter James, *The German Electoral System*, (London : Routledge, 2003)

⁷ *Ibid.*

⁸ Peter James, *supra* note 6.

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919 จนถึงเดือนมีนาคม ค.ศ. 1930 พบว่ามีการเปลี่ยนรัฐบาลจำนวนมากถึง 16 ครั้ง คิดเป็นอัตราเฉลี่ยอายุของรัฐบาล ชุดละ 8 เดือน⁹

กระทั่ง ในการร่างกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ภายหลังการประกาศใช้กฎหมายพื้นฐานหรือรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ค.ศ. 1949 (the Basic Law) ได้มีการพิจารณาแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับไวมาร์ โดยท้ายที่สุดแล้วคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ปฏิเสธการเลือกใช้ระบบการเลือกตั้งอย่างใดอย่างหนึ่งจากทั้งสองประเภท (ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก หรือระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน) แต่ให้นำข้อดีของระบบการเลือกตั้งทั้งสองมาใช้ร่วมกัน¹⁰ จึงเกิดเป็นจุดเริ่มต้นของ “ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (Mixed Member System)” โดยในระยะเริ่มแรกได้นำระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก และแบบสัดส่วนเข้ามาในรูปแบบของ “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม” โดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว (Single-Ballot Mixed Member Apportionment System) ด้วยวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (Single Member Districts: SMD) ต่อมาในปี ค.ศ. 1953 จึงได้เปลี่ยนมาใช้ “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม (Mixed Member Proportional System: MMP)” โดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีทั้งสองประเภท (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ) เป็นเหตุให้มลรัฐต่าง ๆ ได้นำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมดังกล่าวมาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ (มลรัฐ) เว้นแต่ รัฐ Baden-Württemberg ซึ่งยังคงใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม โดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวมาจนถึงปัจจุบัน¹¹

⁹ เอกบุณย์ วงศ์สวัสดิ์กุล และคณะ, “รายงานวิจัย การศึกษาพัฒนาการของหลักกฎหมายเลือกตั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ,” เสนอต่อ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, (กรุงเทพมหานคร : มิสเตอร์กอปปี), กรกฎาคม 2551.

¹⁰ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2542), น.10.

¹¹ ปัจจุบันรัฐ North Rhine-Westphalia ได้เปลี่ยนมาใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ดู Grigori V. Golosov, “The Case for Mixed Single Vote Electoral Systems,” The Journal of Social, Political and Economic, 38, p.328 (Number 2013). ประกอบ Landtag Nordrhein-Westfalen, “Von der Stimmabgabe zur Sitzverteilung,” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 เมษายน 2563, จาก <https://landtag.nrw.de>

3.1.1 รูปแบบของระบบการเลือกตั้ง

เมื่อกล่าวถึงการเลือกตั้งในประเทศเยอรมนี ซึ่งมีอยู่หลากหลาย ทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งมลรัฐ (Landtagswahl) ในรัฐต่าง ๆ 16 มลรัฐ หรือการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น (Kommunalwahl) ที่กำหนดมีขึ้นในทุก ๆ 5 ปี¹² ซึ่งเป็นการเลือกตั้งภายในแล้ว ประชาชนชาวเยอรมัน ซึ่งมีสถานะเป็นพลเมืองของสหภาพยุโรปก็มีสิทธิเข้าร่วมในการเลือกตั้งรัฐสภายุโรปที่กำหนดไว้ทุก ๆ 5 ปี¹³ เช่นกันอีกด้วย ในบรรดาการเลือกตั้งภายในประเทศเยอรมนี การเลือกตั้งที่สำคัญที่สุดที่ประชาชนชาวเยอรมันทุกคนจะมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ ได้แก่ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Bundestag) ซึ่งถูกกำหนดให้มีขึ้นทุก ๆ 4 ปี เพื่อให้บุคคลที่มาจากการเลือกตั้งเหล่านี้ได้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชน ในการทำหน้าที่ที่สำคัญที่สุด คือ การเลือกตั้งนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี การออกกฎหมาย และการทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เป็นต้น

ปัจจุบันการกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Bundestag) ภายใต้รัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ปี ค.ศ. 1993¹⁴ ได้กำหนดให้ใช้ “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม (Mixed Member Proportional System: MMP)” ซึ่งระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ ได้ถูกนำมาใช้ครั้งแรกในประเทศเยอรมนีภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ภายหลังการประกาศใช้กฎหมายพื้นฐาน หรือรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ค.ศ. 1949 (the Basic Law) ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยระบบการเลือกตั้งนี้ได้นำข้อดีของ “ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา” และ ข้อดีของ “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน” มาใช้ร่วมกัน หรือหากกล่าวให้ง่ายก็คือ “การนำวิธีคิดคะแนนเพื่อจัดสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรนั้นให้เป็นไปตามคะแนนเสียงของแต่ละพรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับ ซึ่งเป็นลักษณะเด่นของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน” แต่นอกจากประเทศเยอรมนีจะให้ความสำคัญกับจำนวนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว ประเทศเยอรมนียังให้ความสำคัญกับผู้สมัครที่มาจากเขตเลือกตั้งด้วย ดังนั้น ระบบการเลือกตั้งเยอรมนีจึงมีใช้ระบบ

¹² แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นเวลาเดียวกันทั้งประเทศ

¹³ Neue deutsche Medienmacher, “Elections in Germany,” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2561, จาก <https://handbookgermany.de/en.html>

¹⁴ Federal Elections Act Version as promulgated on 23 July 1993 (Federal Law Gazette I pp.1288, 1594), last amended by Article 2 of the Act of 10 July 2018 (Federal Law Gazette I p.1116)

การเลือกตั้งแบบสัดส่วนโดยแท้ แต่เป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม (Mixed Member Proportional System: MMP)” ซึ่งถือเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่น่าสนใจ และเป็นต้นแบบให้หลายประเทศทั่วโลกในปัจจุบัน

อนึ่ง การกำหนดรูปแบบของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ของประเทศเยอรมนีได้ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายพื้นฐาน หรือรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (the Basic Law) รัฐบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act) และข้อบังคับ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Electoral Regulations) ดังมีสาระสำคัญต่อไปนี้

3.1.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ตามที่กฎหมายพื้นฐาน หรือรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (the Basic Law) มาตรา 38 (2) กำหนดให้ บุคคลซึ่งมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ ให้เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และบุคคลซึ่งเป็นผู้ใหญ่ทุกคนสามารถได้รับการเลือกตั้ง โดยรายละเอียดที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เป็นไปตามรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act 1993) ดังนี้

(1) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 38 บัญญัติให้บุคคลที่มีอายุครบสิบแปดปีบริบูรณ์เป็นผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹⁵ และให้กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ไว้ในรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี¹⁶ นั้น ตามรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act 1993) มาตรา 12 ได้กำหนดให้ชาวเยอรมันทุกคน¹⁷เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ภายใต้เงื่อนไข¹⁸ ดังนี้

¹⁵ กฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 38 (2)

¹⁶ กฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 38 (3)

¹⁷ กฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 116 (1) “เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ชาวเยอรมันภายใต้ความหมายของกฎหมายพื้นฐานนี้ หมายถึง บุคคลที่มีสัญชาติเยอรมัน หรือผู้ที่ได้รับการยอมรับให้อยู่ในดินแดนของเยอรมนี ตั้งแต่วันที่ 31 ธันวาคม 2480 ในฐานะผู้ลี้ภัย หรือผู้ถูกถอดถอนเชื้อชาติเยอรมัน หรือคู่สมรสหรือลูกหลานของบุคคลดังกล่าว”

¹⁸ Federal Elections Act 1993, Section 12

(1.1) เป็นผู้ที่มีอายุ 18 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง¹⁹

(1.2) มีภูมิลำเนา²⁰ หรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรภายในสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนี เป็นอย่างน้อย 3 เดือนนับถึงวันเลือกตั้ง

(1.3) ไม่เป็นผู้ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

(1.4) กรณีชาวเยอรมันที่อาศัยอยู่นอกดินแดนสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนีในวันเลือกตั้งก็มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขต่อไปนี้

1) ภายหลังอายุครบสิบแปดปีบริบูรณ์ ผู้นั้นมีภูมิลำเนาหรืออยู่อาศัยถาวรในสหพันธสาธารณรัฐต่อเนื่องไม่น้อยกว่าสามเดือน และการอยู่อาศัยดังกล่าวนับย้อนไปต้องไม่เกินกว่า 25 ปีจนถึงปัจจุบัน หรือ

2) ด้วยเหตุผลอื่นใด ที่ทำให้ผู้นั้นมีความคุ้นเคย มีความเกี่ยวข้องส่วนตัวและโดยตรงกับสถานการณ์ทางการเมืองในสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนี และได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ทางการเมืองดังกล่าว

อนึ่ง กรณีผู้มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในดินแดนที่ระบุไว้ในข้อ 3 ของสนธิสัญญาการรวมประเทศ หากได้กลับเข้าไปอาศัยในสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนีให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยไม่รณาระยะเวลาสามเดือนข้างต้นมาเป็นเงื่อนไข

(1.5) หากบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นผู้ไม่มีหรือไม่เคยมีภูมิลำเนาอยู่ในสหพันธสาธารณรัฐเยอรมนี การกำหนดภูมิลำเนาข้างต้นให้ถือว่า²¹

1) กรณีผู้นั้นเป็นลูกเรือหรือสมาชิกในครอบครัวเรือเดินทะเล ให้ถือว่าเรือเป็นภูมิลำเนาของผู้นั้นและบุคคลในครอบครัว ถ้าเรือดังกล่าวนั้นมีสัญชาติเยอรมันตามกฎหมายว่าด้วยธงฉบับล่าสุด²²

¹⁹ บัญญัติให้สอดคล้องกับ กฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 38 (2)

²⁰ Federal Elections Act 1993, Section 12, Subsection (3) “ภายใต้วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ ภูมิลำเนาหมายถึงพื้นที่ปิดซึ่งใช้สำหรับอยู่อาศัย หลับนอน และหมายความรวมถึงคาราวาน และเรือนแพ ซึ่งไม่มีการเคลื่อนย้ายถาวร หรือมีการเคลื่อนย้ายบางครั้งคราวเท่านั้น”

²¹ Federal Elections Act 1993, Section 12, Subsection (4)

²² The Federal Flag under the latest version of the Flag Law (in the version promulgated on 4 July 1990, Federal Law Gazette I p.1342)

2) กรณีชาวเรือ ซึ่งเดินเรือบนบกและสมาชิกในครอบครัว ให้ถือว่าเรือเป็นภูมิลำเนาของผู้นั้นและบุคคลในครอบครัว หากได้มีการลงทะเบียนภายในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

3) กรณีของผู้ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาของศาล เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ๆ ให้ถือว่าบุคคลนั้นมีภูมิลำเนา ณ ที่ตั้งของหน่วยงานหรือสถาบันที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ในมาตรา 13 แห่งรัฐบัญญัติการเลือกตั้งดังกล่าวได้กำหนดให้บุคคลต่อไปนี้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติและถูกตัดสิทธิมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง²³ กล่าวคือ

(1.1) เป็นผู้ถูกตัดสิทธิมิให้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยคำพิพากษาของศาล

(1.2) กรณีมีการแต่งตั้งผู้อนุบาล เพื่อดูแลกิจการต่าง ๆ ของบุคคลนั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(1.3) เป็นผู้ต้องพักรักษาตัวในโรงพยาบาลด้านจิตเวชตามคำสั่งศาลที่ออกตามประมวลกฎหมายอาญา

อนึ่ง บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติครบถ้วนเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งข้างต้นทุกคน จะต้องตรวจสอบรายชื่อ และลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งต่อหน่วยงานการลงทะเบียนให้แล้วเสร็จภายใน 35 วันก่อนการเลือกตั้ง จึงจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้²⁴ ตามที่ข้อบังคับ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีกำหนด

(2) คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

เช่นเดียวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 38 ได้บัญญัติให้บุคคลที่บรรลุนิติภาวะ (มีอายุครบสิบแปดปีบริบูรณ์) เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร²⁵ (Member of German Bundestag) และให้กำหนดรายละเอียดต่าง ๆ ไว้ในรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี²⁶ นั้น

²³ Federal Elections Act 1993, Section 13

²⁴ Federal Electoral Regulations Version as promulgated on 19 April 2002. Section 16 “Registration of Persons Eligible to Vote in the Voters’ Register”

²⁵ กฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 38 (2)

²⁶ กฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 38 (3)

ตามรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act 1993) มาตรา 15 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งไว้²⁷ ดังต่อไปนี้

(2.1) บุคคลผู้สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นชาวเยอรมันตามกฎหมายพื้นฐานมาตรา 116 (1) และต้องมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

(2.2) บุคคลจะไม่มีสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้ง หากขาดคุณสมบัติในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามมาตรา 13 แห่งรัฐธรรมนูญนี้ กล่าวคือ ถูกศาลมีคำพิพากษาคัดสิทธิการเลือกตั้ง ผู้ไร้ความสามารถ หรือบุคคลที่เข้ารักษาตัวในโรงพยาบาลจิตเวชตามคำสั่งศาล รวมถึงบุคคลที่ถูกศาลตัดสินว่าไม่มีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมือง

อนึ่ง กรณีการกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ แม้กฎหมายพื้นฐาน มาตรา 137 จะกำหนดว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือลูกจ้างอื่น ๆ ของรัฐ ทหาร อาชีพ หรือทหารอาสาสมัคร ตลอดจนผู้พิพากษา อาจเป็นผู้ถูกจำกัดสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้โดยกฎหมาย” แต่อย่างไรก็ดี ปัจจุบันประเทศเยอรมนีก็ได้ประกาศกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าว เพียงแต่กำหนดว่าผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งก็คือผู้มีสิทธิเลือกตั้ง²⁸ เท่านั้น ทั้งยังเปิดโอกาสให้ บุคคลซึ่งเป็นข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ครู อาจารย์ หรือผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่ต้องลาออกจากราชการเสียก่อน แต่ต้องลาออกหรือพักราชการชั่วคราวในการปฏิบัติหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร²⁹

นอกจากนี้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 45(1) ยังกำหนดให้กรณี ที่บุคคลถูกตัดสินให้มีความผิดลงโทษจำคุกอย่างน้อยหนึ่งปีขึ้นไป จะต้องเสียสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนอีกด้วย³⁰

สำหรับกรณีการสังกัดพรรคการเมืองของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมันเห็นว่าการจำกัดสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยต้องผ่านพรรคการเมือง คือต้องให้พรรคการเมืองเป็นผู้ส่งสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

²⁷ Federal Elections Act 1993, Section 15

²⁸ Martin Fehndrich, “German Federal Electoral System,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.wahlrecht.de>

²⁹ กระมล ทองธรรมชาติ สมบูรณ์ สุขสำราญ และปรีชา หงส์ไกรเลิศ, การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และเสถียรภาพของรัฐบาล, (กรุงเทพมหานคร : มาสเตอร์เพรส, มีนาคม 2531).

³⁰ Strafgesetzbuch (StGB) § 45 Verlust der Amtsfähigkeit, der Wählbarkeit und des Stimmrechts

ที่ให้หลักประกันในเรื่องหลักทั่วไปและความเสมอภาคในการเลือกตั้ง ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งเยอรมันจึงได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งไว้แต่เพียงข้างต้น โดยผู้สมัครสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้โดยไม่ต้องสังกัดพรรคการเมือง³¹ อีกทั้งรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act 1993) มาตรา 20 (3) กำหนดให้ “ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีได้สังกัดพรรคการเมืองดังกล่าว จะต้องยื่นใบสมัครพร้อมกับรายชื่อของผู้สนับสนุน (บัญชีรายชื่อพร้อมลายเซ็นของผู้ที่สนับสนุน ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีใบรับรองจากนายทะเบียนว่าอยู่ในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ) จำนวนอย่างน้อย 200 คน เว้นแต่ผู้สมัครนั้นจะเป็นชนกลุ่มน้อย³² ดังนั้น จะเห็นได้ว่าระบบการเลือกตั้งของประเทศเยอรมนีเป็นระบบที่เปิดกว้างและไม่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง

อย่างไรก็ตาม รัฐบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act 1993) มาตรา 21 (1) ได้กำหนดให้การเสนอชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งให้กระทำโดยที่ประชุมใหญ่สาขาพรรค หรือที่ประชุมตัวแทนสาขาพรรค โดยสมาชิกพรรคการเมืองที่เข้าร่วมประชุมจะต้องเป็นผู้ที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการลงคะแนนเสียงดังกล่าวต้องกระทำโดยลับ เช่นเดียวกับการกำหนดตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อก็ต้องกระทำโดยพรรคการเมือง โดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกัน (มาตรา 27)³³ อีกทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศเยอรมนียังสามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทพร้อมกันได้ กล่าวคือ ผู้สมัครที่พลาดโอกาสในการชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ยังสามารถเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้³⁴

3.1.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยระบบการเลือกตั้งในประเทศเยอรมนีเป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม” ซึ่งถูกนำมาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งรัฐบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act 1993) มาตรา 4 กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีคะแนนเสียง 2 คะแนนเสียง คะแนน

³¹ เพิ่งอ้าง.

³² ชินธิป ยุทธางกูร. “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนเยอรมัน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535), น.79.

³³ เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล และคณะ, อ้างแล้ว เจียงอรรถที่ 9, น.3 - 28.

³⁴ ใบตองแห่ง และคณะ, “วรเจตน์ ภาคีรัตน์ วิจารณ์ร่างรัฐธรรมนูญ (1) ‘หนักกว่า 2550’,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2563, จาก <https://prachatai.com>

เสียงที่หนึ่ง (Erststimme) สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และคะแนนเสียงที่สอง (Zweitstimme) สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน หรือแบบบัญชีรายชื่อ³⁵ โดยการแบ่งที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบ่งออกเป็นสองส่วน ดังนี้

(1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System) หรือระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง (First-Past-The-Post: FPTP) จำนวนร้อยละ 50 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่มีอยู่ในสภา (598 คน³⁶) คิดเป็นจำนวน 299 คน³⁷ โดยการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตเลือกตั้งละ 1 คน (Single Member Districts: SMD) จำนวน 299 เขตเลือกตั้ง³⁸ (แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนประชากรประมาณ 250,000 คนต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน)³⁹

โดยกฎหมายเยอรมันได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการแบ่งเขตเลือกตั้งโดยยึดเกณฑ์การแบ่งพื้นที่ที่มีเขตติดต่อกัน และต้องมีจำนวนประชากรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน คือไม่ควรต่างจากเกณฑ์ถัวเฉลี่ยของประชากรข้างต้นเกินกว่าร้อยละ 15 แต่ถ้าความแตกต่างเกินกว่าร้อยละ 25 เมื่อใด ก็จะต้องมีการแบ่งเขตการเลือกตั้งใหม่⁴⁰ และกำหนดให้มีคณะกรรมการแบ่งเขตเลือกตั้งเพื่อทำหน้าที่แบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งมีความชัดเจนในการดำเนินการพอสมควร⁴¹

(2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากบัญชีรายชื่อ (Land List) ตามระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน อีกร้อยละ 50 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่มีอยู่ในสภา จากการที่ประชาชนลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (คะแนน

³⁵ Federal Elections Act 1993, Section 4

³⁶ Federal Elections Act 1993, Section 1, Subsection (1)

³⁷ Federal Elections Act 1993, Section 1, Subsection (2)

³⁸ ตั้งแต่การเลือกตั้ง ในปี พ.ศ. 2545 (ค.ศ. 2002) เป็นต้นมา

³⁹ The Indian Express, “ German election 2017 : How does the complex voting system work ?,” สืบค้นเมื่อ 20 เมษายน 2562, จาก <https://indianexpress.com>

⁴⁰ Martin Fehndrich, *อ้าวแล้ว เจริญรฤที่ 28*.

⁴¹ จำนง ฉาววิสิทธิ์, “ศึกษาเปรียบเทียบระบบวิธีการเลือกตั้ง ส.ส. ของไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กับระบบการเลือกตั้ง ส.ส. ตามกฎหมายเยอรมัน,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542), น.161 - 162, อ้างถึงใน เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล และคณะ, *อ้าวแล้ว เจริญรฤที่ 9*, น.3 - 21.

เสียงที่สอง) ให้กับพรรคการเมือง โดยพรรคการเมืองที่จะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับ

3.1.1.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศเยอรมนี ตามที่กฎหมายพื้นฐานแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐแห่งเยอรมนี ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ต้องมาจากการเลือกตั้งทั่วไป โดยตรง อิสระ เสมอภาค และเป็นความลับ⁴² กล่าวคือ⁴³

1) การเลือกตั้งทั่วไป คือ กำหนดให้พลเมืองชาวเยอรมันทุกคนสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งหรือได้รับการเลือกตั้งได้หากมีอายุอย่างน้อย 18 ปี

2) การเลือกตั้งโดยตรง คือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนจะเป็นผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยตรง หรือเลือกผ่านบัญชีรายชื่อด้วยตนเอง โดยมีได้อาศัยการเลือกตั้งผ่านคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral College) ดังเช่น การเลือกตั้งประธานาธิบดีของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

3) การเลือกตั้งโดยอิสระ คือ การที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยปราศจากการกดดัน หรือไม่มีการบังคับให้ลงคะแนน กล่าวคือ ไม่มีใครสามารถบังคับให้ใครลงคะแนนให้ใครได้

4) การเลือกตั้งโดยเสมอภาค หมายถึง ความเท่าเทียมกันซึ่งสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง คือ ทุกคะแนนเสียง หรือสิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีน้ำหนักเท่ากัน ทำให้แต่ละเสียงมีความหมายเหมือนกัน

5) การเลือกตั้งเป็นความลับ คือ การลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนเป็นความลับ ไม่มีผู้ใดสามารถรู้ว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งรายใดลงคะแนนเสียงให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองใด การประกาศผลการเลือกตั้งจะประกาศเฉพาะผลการเลือกตั้งในภาพรวมเท่านั้น แต่การลงคะแนนเสียงของแต่ละบุคคลยังคงเป็นความลับ เพื่อสนับสนุนให้การแสดงออกซึ่งสิทธิการเลือกตั้งเป็นไปอย่างเสรี

⁴² Article 38 (1) of the Basic Law for the Federal Republic of Germany : "Members of the German Bundestag shall be elected in general, direct, free, equal and secret elections..."

⁴³ German Bundestag, "Elections and election results," สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2561, จาก <https://www.bundestag.de>

ด้วยเหตุนี้ ในการกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการคิดคะแนนเสียงตามรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act 1993) จึงได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ดังต่อไปนี้

(1) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งชาวเยอรมันแต่ละคนจะมี คะแนนเสียงคนละ 2 คะแนนเสียง ได้แก่ คะแนนเสียงที่หนึ่ง หรือ "Erststimme" สำหรับการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และคะแนนเสียงที่สอง หรือ "Zweitstimme" สำหรับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (Party List)⁴⁴ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้รับบัตรเลือกตั้งคนละ 1 ใบ เพื่อใช้ลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองประเภท

(1.1) คะแนนเสียงที่หนึ่ง (Erststimme) เป็นคะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จะลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ตนเองชื่นชอบ ในเขตเลือกตั้งของตน (เพื่อเลือกตัวแทนเขตเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งละหนึ่งคน)

(1.2) คะแนนเสียงที่สอง (Zweitstimme) เป็นคะแนนที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมือง เพื่อเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากบัญชี รายชื่อของพรรคการเมือง (ซึ่งอาจเป็นคนละพรรค หรือพรรคเดียวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เลือกตั้งก็ได้⁴⁵) โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะใช้คะแนนเสียงที่สอง เพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจากบัญชี รายชื่อของพรรคการเมือง แทนที่จะเป็นการเลือกตั้งตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียวดังเช่นคะแนน เสียงที่หนึ่ง

สำหรับบัตรเลือกตั้งของประเทศเยอรมนีใบหนึ่งนั้น จะแบ่งออกเป็น สองส่วน ส่วนที่หนึ่งอยู่ทางด้านซ้ายมือ ใช้สำหรับลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละ 1 คน⁴⁶ (Single Member Districts: SMD) และอีกส่วนหนึ่งอยู่ทางด้าน ขวามือ สำหรับลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (Party List) นั่นคือ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งชาวเยอรมันทุกคน จะมีคะแนนเสียง 2 คะแนนเสียง เพื่อใช้สำหรับลงคะแนนเสียง เลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท โดยการลงคะแนนเสียงทั้ง 2 คะแนน จะกระทำลงใน บัตรเลือกตั้งใบเดียวกัน ปรากฏดังตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศเยอรมนี

⁴⁴ Federal Elections Act 1993, Section 4

⁴⁵ เอกบุณย์ วงศ์สวัสดิ์กุล และคณะ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 9*, น.3 - 20.

⁴⁶ Federal Elections Act 1993, Section 5

ซึ่งในส่วนรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนการลงคะแนนและการหย่อนบัตรลงคะแนน ได้ถูกกำหนดไว้ใน มาตรา 56 แห่งข้อบังคับ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี⁴⁷

ภาพที่ 3 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศเยอรมนี ครั้งที่ 16 เขตเลือกตั้งที่ 5 เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2548⁴⁸

Stimmzettel
für die Wahl zum Deutschen Bundestag
im Wahlkreis 5 Kiel
am 18. September 2005

Sie haben 2 Stimmen

hier 1 Stimme
für die Wahl
eines
Wahlkreisabgeordneten

Erststimme

hier 1 Stimme
für die Wahl
einer **Landesliste (Partei)**
- maßgebende Stimme für die
Verteilung der Sitze insgesamt
auf die einzelnen Parteien -

Zweitstimme

1	Dr. Bartels, Hans Peter Angestellter Kiel Earmarchstraße 16	SPD	Sozial- demokratische Partei Deutschlands	☐	☐	SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands Dr. Ernst Dieter Rossmann, Bettina Hagedorn, Franz Thömmes, Gabriele Hilber-Ullrich, Stefanie Rix	1
2	Dr. Murmann, Philipp Geschäftsführer Heikendorf Hardenbergblick 3	CDU	Christlich- Demokratische Union Deutschlands	☐	☐	CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands Wolfgang Blümmen, Dr. Ole Schröder, Anke Eymec, Otto Bernhardt, Gero Sturjohann	2
3	Müller, Klaus Diplom-Volkswirt Kiel Wilhelmstr. 29	GRÜNE	BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN	☐	☐	GRÜNE	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Bridget Böttner, Rainer Stenblock, Monika Henrich, Sebastian David Fricke, Erika von Kalben	3
4	Blumenthal, Sebastian Angestellter Kiel Hamburger Chaussee 46	FDP	Freie Demokratische Partei	☐	☐	FDP	Freie Demokratische Partei Jürgen Koppeln, Dr. Christel Happach-Kasan, Sebastian Blumenthal, Wolfgang Schmalz, Dr. Michaela Bunk	4
5	Thoroe, Björn arbeitsuchend Kiel Feldstraße 97	DIE LINKE.	Die Linkepartei Schleswig- Holstein	☐	☐	DIE LINKE.	Die Linkepartei, Schleswig-Holstein Lutz Heilmann, Heidi Bustin, Wiebke Mischke, Björn Thoroe, Brigitte Wendt	5
6	Gutsche, Hermann EDV-Berater Kiel Königsstraße 22	NPD	National- demokratische Partei Deutschlands	☐	☐	NPD	Nationaldemokratische Partei Deutschlands Uwe Schäfer, Jens Lütke, Ingo Stewitz, Wolfgang Schmalz, Allred Hennig	6
7	Mrozewski, Oliver Koch Altenholz Danziger Straße 5	FAMILIE	FAMILIEN- PARTEI DEUTSCHLANDS	☐	☐	FAMILIE	FAMILIEN-PARTEI DEUTSCHLANDS Matthias Kortüm, Werner Lahm, Sabine Cavié, Hilke Rohlfshagen, Bettina Kortüm	7
				☐	☐	MLPD	Marxistisch-Leninistische Partei Deutschlands Jakobus Fröhlich, Inga Marbach, Andrea Sibylla Häfner, Joachim Griesbaum, Maria Meyer	8

⁴⁷ “Voting” in Section 56 of Federal Electoral Regulations Version as promulgated on 19 April 2002

⁴⁸ “ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศเยอรมนี,” สืบค้นเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2562, จาก <https://en.wikipedia.org>

นอกจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยวิธีการทั่วไปที่กล่าวถึงข้างต้น กฎหมายเลือกตั้งเยอรมันยังเปิดโอกาสให้มีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในกรณีพิเศษ ดังนี้⁴⁹

1) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแทนกัน ตามปกติกฎหมายเยอรมันไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแทนกัน หรือการเปิดโอกาสให้มีการแต่งตั้งตัวแทนในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแต่อย่างใด เว้นแต่ ในกรณีที่ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงไม่สามารถอ่านหรือเขียนหนังสือได้ หรือมีข้อขัดข้องเนื่องจากสภาพร่างกาย เช่น ทุพพลภาพ กรณีเช่นนี้อ่อนุญาตให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งขอความช่วยเหลือจากบุคคลที่ตนไว้วางใจในการทำเครื่องหมายลงในบัตรเลือกตั้ง หรือให้มีการนำส่งบัตรเลือกตั้งแก่เจ้าหน้าที่เพื่อหย่อนบัตรลงในหีบเลือกตั้งแทนได้

2) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทางไปรษณีย์ สำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งมีเหตุขัดข้องไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ เขตเลือกตั้งที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ในวันเลือกตั้ง เพราะเหตุดังต่อไปนี้

2.1) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่สามารถอยู่ในเขตเลือกตั้งได้ในวันเลือกตั้ง โดยมีเหตุอันสมควร

2.2) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้เปลี่ยนแปลงภูมิลำเนาหรือที่อยู่อาศัย และปรากฏว่าชื่อของเขายังไม่ปรากฏในรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใหม่

2.3) ผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่สามารถไปยังหน่วยเลือกตั้งได้เนื่องจากลักษณะงานที่ตนได้กระทำอยู่ หรือเพราะเหตุความเจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือความชราภาพ เป็นต้น

เมื่อบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งเหล่านี้ได้แสดงเจตจำนงไปยังเขตเลือกตั้งที่ตนมีภูมิลำเนา เพื่อขอใช้สิทธิการเลือกตั้งทางไปรษณีย์ เมื่อรัฐได้พิจารณาเหตุผลความจำเป็นก็จะส่งบัตรเลือกตั้ง และซองใส่บัตรเลือกตั้ง เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนน

(2) การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ภายหลังการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเสร็จสิ้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจะดำเนินการนับและคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง โดยการคิดคะแนนว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดจะชนะการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

(2.1) การคิดคะแนนเสียงที่หนึ่ง (Erststimme) สำหรับการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น จะใช้วิธีคิดคำนวณโดยอาศัยระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System) หรือ ระบบผู้ได้คะแนน

⁴⁹ ชินธิป ยุทธางกูร, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 32, น.54 - 55.

สูงสุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง (First-Past-The-Post: FPTP) โดยเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ได้ลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เขาชื่นชอบเขตละหนึ่งคน เพื่อเลือกตัวแทนในเขตเลือกตั้งของตนจนเสร็จสิ้น การพิจารณาว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดจะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง ให้พิจารณาว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งรายใดเป็นผู้ได้คะแนนเสียงมากที่สุดในแต่ละเขตเลือกตั้ง ในกรณีที่มีจำนวนคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ตัดสินด้วยวิธีการจับสลาก⁵⁰ ซึ่งในแต่ละรัฐจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในแต่ละรัฐ รัฐที่มีขนาดใหญ่กว่าจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนมากกว่ารัฐที่มีขนาดเล็ก

(2.2) การคิดคะแนนเสียงที่สอง (Zweitstimme) สำหรับการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง (Party List) โดยการคิดคำนวณที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับจากคะแนนเสียงที่สอง จะอาศัยการคิดคำนวณตามสัดส่วนคะแนนที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้รับการลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือเรียกว่า ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation System) ดังนี้

1) การคำนวณที่นั่งจากสัดส่วนคะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับในแต่ละเขตเลือกตั้ง (ซึ่งถูกแบ่งออกเป็น 16 มลรัฐ/ภูมิภาค) ให้ดำเนินการโดยการนำคะแนนเสียงเลือกตั้งที่สองที่พรรคการเมืองได้รับมารวมกัน เพื่อคำนวณสัดส่วนคะแนนและแปลงเป็นจำนวนที่นั่งในแต่ละเขตเลือกตั้ง⁵¹ ปัจจุบันการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนให้แต่ละพรรคการเมืองตามบัญชีรายชื่อ (Party List) อาศัยหลักวิธีการคิดแบบ Sainte-Laguë/Schepers หรือ Webster-Method⁵² ซึ่งจำนวนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับนี้จะเป็นตัวกำหนดว่าแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดกี่ที่นั่ง

2) พรรคการเมืองที่จะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งในคะแนนเสียงที่สอง ไม่น้อยกว่าเกณฑ์

⁵⁰ Federal Elections Act 1993, Section 5

⁵¹ Federal Elections Act 1993, Section 6, Subsection (2)

⁵² “เดิมวิธีการคิดคะแนนเสียงที่สอง ในระบบการเลือกตั้งเยอรมัน ใช้วิธีคิดแบบ d'Hondt Method (ระหว่างปี 1949-1985) และวิธีคิดแบบ Hare-Niemeyer (ระหว่างปี ค.ศ. 1987-2008) และเปลี่ยนมาใช้วิธีคิดแบบ Sainte-Laguë/Schepers หรือ Webster-Method ตั้งแต่ปี ค.ศ. 2009 เป็นต้นมา” ข้อมูลจาก POLYAS, “POLYAS Election Glossary,” สืบค้นเมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม 2562 จาก <https://www.polyas.com>

คะแนนเสียงขั้นต่ำ (threshold) ที่กำหนดไว้ คือ ไม่น้อยกว่าร้อยละ 5⁵³ ของคะแนนเสียงที่สองของทั้งประเทศรวมกัน หรือต้องชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เขตเลือกตั้ง (Grundmandatsklausel) เว้นแต่พรรคการเมืองดังกล่าวจะเป็นพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อยในประเทศ (Danish, Frisian, Sorbisch) ตัวอย่างเช่น ผลการเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1983 ในมลรัฐ Schleswig-Holstein ซึ่งพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อยชาวเดนมาร์กมีโอกาสได้รับการจัดสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร แม้จะมีคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละ 5 จากคะแนนเสียงที่สอง ของทั้งประเทศรวมกัน⁵⁴

นอกจากนี้ การคิดคะแนนเสียงที่สอง เพื่อกำหนดจำนวนที่นั่งทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎร จะต้องไม่นำคะแนนเสียงที่สองของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ลงคะแนนเสียงที่หนึ่งให้กับผู้สมัครอิสระ และผู้สมัครอิสระผู้นั้นได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงที่หนึ่ง ให้กับพรรคการเมืองที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามพรรคการเมืองนั้น⁵⁵ ทั้งนี้ เพื่อมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสามารถเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อโดยไม่มีการชดเชยคะแนนเสียง ซึ่งทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และเพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองหลีกเลี่ยงไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตในนามพรรคการเมือง (ส่งผู้สมัครอิสระ) หรือเลือกส่งผู้สมัครประเภทใดประเภทหนึ่งเท่านั้น อีกด้วย⁵⁶

3) เมื่อทราบจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่พรรคการเมืองจะได้รับจากการคำนวณคะแนนเสียงที่สองดังกล่าว ให้นำจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองได้รับหักออกด้วยจำนวนที่นั่งที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้น ๆ ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จะได้เป็นจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

⁵³ “Barring clauses. These clauses define a threshold for participation in the allocation of seats. In Germany and Latvia, for example, only parties with more than 5% of the valid votes participate in the allocation of seats. In Israel, this threshold is 2%, and in Turkey, it is 10%” from Ulrich Kohler and Janina Zeh, “Apportionment methods,” *The Stata Journal* 12, pp.375 – 392 (Number 3, 2012)

⁵⁴ เอกบุณญ วงศ์สวัสดิ์กุล และคณะ, *อ้างอิงแล้ว เจริญธรรมที่ 9*, น.3 - 41.

⁵⁵ Federal Elections Act 1993, Section 6, Subsection (1)

⁵⁶ เอกบุณญ วงศ์สวัสดิ์กุล และคณะ, *อ้างอิงแล้ว เจริญธรรมที่ 9*, น.3 - 43.

4) ในกรณีที่พรรคการเมืองบางพรรคชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าจำนวนที่นั่งที่พรรคได้รับการจัดสรรจากคะแนนเสียงที่สอง พรรคการเมืองนั้นจะได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งทั้งหมด แต่จะไม่ได้รับการจัดสรรที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ กรณีเช่นนี้จะเกิด “ที่นั่งเกินส่วน หรือ Overhang Seats (Überhangmandate)⁵⁷” ซึ่งเป็นที่นั่งที่เกินกว่าสัดส่วนที่พรรคการเมืองได้รับ (จากการคิดคะแนนเสียงที่สอง) และมีผลทำให้จำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนเพิ่มขึ้น⁵⁸ ส่งผลให้แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับที่นั่งไม่สอดคล้องกับหลักสัดส่วน และขัดต่อหลักความเสมอภาคของพรรคการเมือง อันเป็นเจตนารมณ์ของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้สัดส่วนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวนที่สอดคล้องตามสัดส่วนของคะแนนเสียงที่สองที่พรรคการเมืองได้รับ จึงได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Federal Elections Act 1993⁵⁹) เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2556 โดยกำหนดให้มีการเกลี่ยจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้กับพรรคการเมืองอื่น ๆ ที่ได้รับที่นั่งต่ำกว่าสัดส่วนของคะแนนเสียงที่สองเมื่อเทียบกับพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งเกินส่วน เพื่อให้พรรคการเมืองเหล่านั้นได้รับที่นั่งสมาชิก

⁵⁷ Overhang seats can arise in elections under the traditional (i.e. as it originated in Germany) mixed member proportional (MMP) system, when a party's share of the nationwide party votes entitles it to fewer seats than the number of constituencies it won. ข้อมูลจาก Martin Fehndrich, "Overhang seats," สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2563, จาก <http://www.wahlrecht.de>

⁵⁸ ในประเด็นดังกล่าวนี้ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐ (The Federal Constitutional Court) ได้เคยวินิจฉัยว่า การกำหนดให้พรรคการเมืองสามารถมีที่นั่งส่วนเกิน (Overhang seats) เป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งต่อหลักความได้สัดส่วน เนื่องจากพรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและได้รับที่นั่งมากกว่าจำนวนที่นั่งที่ได้รับการจัดสรรจากคะแนนเสียงที่สอง จะได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าสัดส่วนที่ตนพึงจะได้รับ ปรากฏตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์รัฐที่ 2BvC 4/88 (BVerfGE 79, 169) – Überhangmandate I (Overhang seats I) ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 1988, 2BvF 1/95 (BVerfGE 95, 335) – Überhangmandate II (Overhang seats II) ลงวันที่ 10 เมษายน 1997 และ 2BvC 28/96 (BVerfGE 97, 317) – Nachrücken in Überhangmandate (Succeed in Overhang seats) ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 1998

⁵⁹ Federal Elections Act 1993, Section 6, Subsection (5)

สภาผู้แทนราษฎรที่สะท้อนสัดส่วนตามความเป็นจริง และไม่ทำให้สัดส่วนที่นั่งของพรรคการเมืองตามคะแนนเสียงที่สองเปลี่ยนแปลงไป (ตามหลักการชดเชยความได้สัดส่วน) โดยเรียกที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการจัดสรรเพิ่มเติมว่า “สมาชิกเกลี่ยส่วน (Ausgleichmandate)”⁶⁰ ดังนั้น ในการเลือกตั้งครั้งใดหากมีที่นั่งเกินส่วนเกิดขึ้นจะทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดมีจำนวนมากกว่าจำนวนที่นั่งที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ อนึ่ง ในกรณีที่พรรคการเมืองใดที่มีสิทธิได้รับการเกลี่ยส่วนสมาชิก แต่พรรคการเมืองนั้นไม่มีผู้สมัครตามบัญชีรายชื่อเพียงพอ หรือไม่ครบจำนวน ก็จะไม่มีการจัดสรรที่นั่งให้แก่พรรคการเมืองนั้นหรือพรรคการเมืองอื่นเพิ่มเติม เช่นเดียวกับกรณีที่ตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากที่นั่งเกลี่ยส่วนว่างลง ก็จะไม่มีการให้ที่นั่งแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองในบัญชีรายชื่อลำดับถัดไปขึ้นมาทดแทน ตราบใดที่พรรคการเมืองนั้นยังมีจำนวนที่นั่งเกินส่วนอยู่⁶¹ ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีแต่ละครั้งมีที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่เท่ากัน

วิธีคิดคะแนนเสียงแบบ Sainte-Laguë/Schepers⁶²

การคิดคะแนนหรือวิธีการจัดสรรที่นั่งด้วยวิธีการ Sainte-Laguë/Schepers หรือวิธีคิดแบบ Webster's Method⁶³ มีหลักวิธี ดังนี้

- 1) การกำหนดจำนวนคะแนนเสียงต่อสมาชิกสภาผู้แทนหนึ่งคน โดยนำจำนวนคะแนนเสียงรวมที่ทุกพรรคการเมืองได้รับหารด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะได้ “ตัวหารมาตรฐาน” หรือ “standard divisor”
- 2) นำตัวหารที่ได้จากข้อ 1) ไปหารจำนวนคะแนนเสียงของแต่ละพรรคการเมืองได้รับ เพื่อกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคพึงจะมี โดยบันทึกจำนวนที่ได้เป็นจำนวนที่มีทศนิยมหลายตำแหน่ง เรียกจำนวนนี้ว่า “โควตา” หรือ “quota”

⁶⁰ ปูนเทพ ศิริบุบผะ, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 4.

⁶¹ Martin Fehndrich, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 28.

⁶² M. L. Balinski and H. P. Young, “The Webster Method of Apportionment,” Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America (Part 1: Physical Sciences), Vol. 77, No. 1, (January 1980), p.1 - 4.

⁶³ James Sousa, “Apportionment: Webster's Method,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2562, จาก <http://www.youtube.com>

3) ประมวลค่าจำนวนโควตาทั้งหมดให้ใกล้เคียงจำนวนที่นั่งทั้งหมด (แต่ต้องไม่ล้มตำแหน่งทศนิยมด้วย) โดยวิธีคิดตามหลักนี้ จะใช้การปัดเศษทศนิยม หากมีจำนวนทศนิยมตั้งแต่ 0.5 ขึ้นไปให้ถือว่าได้ที่นั่งพิเศษเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งที่นั่ง แต่หากได้ทศนิยมต่ำกว่า 0.5 จะตัดจำนวนทศนิมนั้นทิ้งเสีย⁶⁴ โดยเรียกจำนวนนี้ว่า “จำนวนที่นั่งที่ได้รับการจัดสรรเบื้องต้น”

4) หากจำนวนที่ได้รับตามข้อ 3) มีจำนวนน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ลดตัวหารลงและคำนวณโควตาใหม่อีกครั้งหนึ่ง เพื่อจัดสรรที่นั่งใหม่ หากจำนวนที่ได้มีจำนวนมากกว่าจำนวนที่นั่งทั้งหมด ให้เพิ่มตัวหารและคำนวณจำนวนโควตาเพื่อจัดสรรที่นั่งใหม่ ทำอย่างนี้ไปเรื่อย ๆ จนกว่าจำนวนที่นั่งรวมที่ได้จะเท่ากับจำนวนที่นั่งทั้งหมด จำนวนที่เอามาหารตอนท้ายสุดนี้เรียกว่า “modified divisor or adjusted divisor”

ตัวอย่างการคิดคะแนนเสียงแบบ Sainte-Laguë/Schepers หรือ Webster's Method กรณีมีสมาชิกสภาผู้แทนได้ 5 ที่นั่ง โดยมีผู้ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมือง จำนวน 3 พรรค ได้แก่ พรรคการเมือง A ได้รับคะแนนเสียง 6,000 คะแนน พรรคการเมือง B ได้รับคะแนนเสียง 3,000 คะแนน และพรรคการเมือง C ได้รับคะแนนเสียง 5,000 คะแนน จะได้ผลการคิดคำนวณ ดังนี้

1) นำจำนวนประชากรทั้งหมดในรัฐหารด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะได้ “ตัวหารมาตรฐาน” หรือ “standard divisor” ($14,000/5 = 2,800$)

2) นำตัวหารที่ (2,800) ไปหารจำนวนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองของแต่ละพรรค ได้รับ เพื่อกำหนดจำนวนผู้แทนที่แต่ละพรรคการเมืองพึงจะมี เรียกจำนวนนี้ว่า “โควตา” หรือ “quota”

พรรคการเมือง A ได้โควตา ($6,000/2,800 = 2.1429$)

พรรคการเมือง B ได้โควตา ($3,000/2,800 = 1.0714$)

พรรคการเมือง C ได้โควตา ($5,000/2,800 = 1.7857$)

3) ประมวลค่าจำนวนโควตาทั้งหมดที่ได้ให้ใกล้เคียงจำนวนที่นั่งทั้งหมด (พิจารณาจุดทศนิยม หากมีจำนวนทศนิยมตั้งแต่ 0.5 ขึ้นไปให้ถือว่าได้ที่นั่งพิเศษเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งที่นั่ง หากได้ทศนิยมต่ำกว่า 0.5 จะตัดจำนวนทศนิมนั้นทิ้งเสีย จะได้ “จำนวนที่นั่งที่ได้รับการจัดสรรเบื้องต้น”

พรรคการเมือง A ได้จำนวนที่นั่งที่ได้รับการจัดสรรเบื้องต้น 2 ที่นั่ง

พรรคการเมือง B ได้จำนวนที่นั่งที่ได้รับการจัดสรรเบื้องต้น 1 ที่นั่ง

พรรคการเมือง C ได้จำนวนที่นั่งที่ได้รับการจัดสรรเบื้องต้น 2 ที่นั่ง

⁶⁴ U.S. Census Bureau, “Methods of Apportionment,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2562, จาก <http://www.census.gov>

เมื่อรวมจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองทั้ง 3 พรรคได้รับการจัดสรรเบื้องต้นได้ 5 ที่นั่ง ตรงตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนที่กำหนด คือ 5 ที่นั่ง กรณีนี้ จึงไม่ต้องมีการหา *modified divisor* or *adjusted divisor* เพื่อปรับตัวหารเพื่อให้ได้จำนวนที่นั่งตามจำนวน ตามข้อ 4)

อนึ่ง ในอดีตก่อนที่ประเทศเยอรมนีจะนำเอาวิธีคิดคะแนนเสียงที่สองแบบ Sainte-Laguë/Schepers หรือ Webster-Method มาใช้ในการคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงดังกล่าว เพื่อจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อในแต่ละเขตเลือกตั้ง ประเทศเยอรมนีได้เคยนำวิธีคิดแบบ d'Hondt Method มาใช้ระหว่างปี ค.ศ. 1949-1985 และนำวิธีคิดแบบ Hare-Niemeyer มาใช้ระหว่างปีระหว่างปี ค.ศ. 1987-2008 ตามลำดับ แล้วจึงเปลี่ยนมาใช้วิธีคิดแบบ Sainte-Laguë/Schepers หรือ Webster-Method⁶⁵ ในปัจจุบัน

วิธีคิดคะแนนเสียงแบบ d' Hondt Method⁶⁶

การคิดคะแนนเสียงหรือวิธีการจัดสรรที่นั่งด้วยวิธีการ d' Hondt Method หรือ Jefferson Method มีหลักวิธี ดังนี้

- 1) นำคะแนนเสียงทั้งหมดที่พรรคการเมืองได้รับมาหารด้วย 1, 2, 3 และต่อ ๆ ไป ตามลำดับ
- 2) จัดสรรที่นั่งให้กับพรรคการเมืองที่มีผลลัพธ์จากการหารในข้อ 1) สูงที่สุดเรื่อยไป จนกว่าจะครบตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงจะมี (ตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด)

ตัวอย่างการคิดคะแนนเสียง แบบ the d' Hondt Method กรณีมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 5 ที่นั่ง โดยมีผู้ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมือง จำนวน 3 พรรค ได้แก่ พรรคการเมือง A ได้รับคะแนนเสียง 6,000 คะแนน พรรคการเมือง B ได้รับคะแนนเสียง 3,000 คะแนน และพรรคการเมือง C ได้รับคะแนนเสียง 5,000 คะแนน จะได้ผลการคิดคำนวณ ดังตารางต่อไปนี้

⁶⁵ Martin Fehndrich, Wilke Zicht and Matthias Cantow, “Geschichte des Wahlrechts zum Bundestag,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2563, จาก <http://www.wahlrecht.de>

⁶⁶ ปูนเทพ ศิริบุพผะ, อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 4, น.37. ดูประกอบ Federal Elections Act 1993, Section 6, Subsection (2)

ตารางที่ 1 ตารางแสดงตัวอย่างการคิดคะแนนเสียงแบบ d' Hondt Method

คะแนนเสียงที่ได้รับ	พรรค A (6,000 คะแนน)		พรรค B (3,000 คะแนน)		พรรค C (5,000 คะแนน)	
จำนวนหาร	ผลหาร	ลำดับที่นั่ง	ผลหาร	ลำดับที่นั่ง	ผลหาร	ลำดับที่นั่ง
1	6,000	(1)	3,000	(3)	5,000	(2)
2	3,000	(3)	1,500		2,500	(5)
3	2,000		1,000		1,667	
จำนวนที่นั่งที่ได้รับ		2		1		2

วิธีคิดคะแนนแบบ Hare-Niemeyer⁶⁷

การคิดคะแนนเสียงหรือวิธีการจัดสรรที่นั่งด้วยวิธีการ Hare-Niemeyer สามารถแบ่งการคำนวณออกเป็นสองขั้นตอน⁶⁸ ดังนี้

1) นำจำนวนคะแนนเสียงของแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับคูณด้วยจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด และหารด้วยจำนวนคะแนนรวมของคะแนนเสียงที่ทุกพรรคการเมืองได้รับ

2) นำผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนเต็มจากการคำนวณในข้อ 1) ไปจัดสรรเป็นที่นั่งให้แก่พรรคการเมืองนั้น ๆ สำหรับพรรคการเมืองใดที่มีเศษเหลือจากการหารมากที่สุดจะได้รับการจัดสรรนั่งเพิ่มเติมตามลำดับจนกว่าจะได้ที่นั่งครบตามจำนวน

$$\frac{\text{คะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับ} \times \text{ที่นั่ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด}}{\text{คะแนนรวมของคะแนนเสียงที่สองที่ทุกพรรคการเมืองได้รับ}} = Y$$

$$Y = \text{จำนวนที่นั่ง ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองได้รับ}$$

⁶⁷ ถูกคิดค้นขึ้นโดย Thomas Hare ศาสตราจารย์ทางกฎหมายชาวอังกฤษ และ Horst Niemeyer นักคณิตศาสตร์ชาวเยอรมัน

⁶⁸ แปลจาก The Federal Returning Officer, “Hare/Niemeyer,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2563, จาก <https://www.bundeswahlleiter.de>

ตัวอย่างการคำนวณวิธีการจัดสรรที่นั่งด้วยวิธีการ Hare-Niemeyer กรณีมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมด 5 ที่นั่ง โดยมีผู้ลงคะแนนเสียงให้แก่พรรคการเมืองจำนวน 3 พรรค ได้แก่ พรรคการเมือง A ได้รับคะแนนเสียง 6,000 คะแนน พรรคการเมือง B ได้รับคะแนนเสียง 3,000 คะแนน และพรรคการเมือง C ได้รับคะแนนเสียง 5,000 คะแนน จะได้ผลการคิดคำนวณ ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ตารางแสดงตัวอย่างการคิดคะแนนเสียงแบบ Hare-Niemeyer

พรรคการเมือง	การคำนวณ	จำนวนที่นั่งที่ได้รับ	จำนวนที่นั่งที่ได้จัดสรรเพิ่มเติม	จำนวนที่นั่งทั้งหมด
พรรค A	$\frac{6,000 \times 5}{14,000} = 2.14$	2	-	2
พรรค B	$\frac{3,000 \times 5}{14,000} = 1.07$	1	-	1
พรรค C	$\frac{5,000 \times 5}{14,000} = 1.79$	1	1	2

อนึ่ง ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมของประเทศเยอรมนี มีข้อสังเกตที่น่าสนใจ ก็คือ ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท แม้จะใช้บัตรเลือกตั้งเพียง 1 ใบ แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแต่ละคนมีสองคะแนนเสียง ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทได้อย่างอิสระ ด้วยวิธีการแยกกันลงคะแนนเสียงระหว่างการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเป็นรายบุคคล และการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ตัวอย่างเช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งอาจลงคะแนนเสียงที่หนึ่ง ให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งรายบุคคลในเขตเลือกตั้งของตนโดยเลือกผู้สมัครจากพรรคคริสเตียน เดโมแครต ยูเนียน (CDU) และลงคะแนนเสียงที่สอง เพื่อเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจากพรรคเสรีประชาธิปไตย (FDP) เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งชาวเยอรมัน สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจากพรรคการเมืองหนึ่ง หรือเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระก็ได้ และสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจากอีกพรรคการเมืองหนึ่งก็ได้ ถือเป็น การให้อิสระในการลงคะแนนเสียงแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันสอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ และหลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน ประเภทหลักสิทธิในการเลือกตั้งของประชาชน

นอกจากนี้ ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ยังเป็นระบบการเลือกตั้งที่ช่วยเพิ่มโอกาสแก่พรรคการเมืองขนาดเล็กให้สามารถมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร⁶⁹ อีกด้วย

3.1.2 ประสบการณ์การเลือกตั้งในประเทศเยอรมนี

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Bundestag) ครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2560 ซึ่งถือเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 19 ของประเทศเยอรมนี นับตั้งแต่การประกาศใช้กฎหมายพื้นฐานฉบับปัจจุบัน (1949)⁷⁰ โดยผลการเลือกตั้งครั้งนี้ แนวร่วมระหว่างพรรคคริสเตียน เดโมแครต ยูเนียน (CDU) และพรรคคริสเตียน โซเชียล ยูเนียน (CSU) ซึ่งมีนางอังเกลา แมร์เคิล เป็นผู้นำ สามารถชนะการเลือกตั้งเป็นสมัยที่ 4 ติดต่อกัน โดยได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งสิ้น 246 ที่นั่ง จากจำนวนที่นั่งทั้งหมด 598 ที่นั่ง ซึ่งในครั้งนี้นำปรากฏมีที่นั่งส่วนเกินจำนวน 111 ที่นั่ง (overhang seat) ทำให้แนวร่วม (CDU/CSU) ดังกล่าวไม่สามารถจัดตั้งรัฐบาลเสียงข้างมากได้ เนื่องจากฝ่ายรัฐบาลต้องการที่นั่งอย่างน้อยจำนวน 355 ที่นั่งเพื่อให้มีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร ทำให้เกิดปัญหาความยืดเยื้อระหว่างการเจรจาต่อรองกับพรรคอื่น ๆ ในการร่วมมือจัดตั้งรัฐบาล จนกระทั่งวันที่ 14 มีนาคม 2561 นายโอลาฟ โชลซ์ รักษาการหัวหน้าพรรคประชาธิปไตยสังคมแห่งเยอรมนี (SPD) จึงได้ยินยอมร่วมลงนามในข้อตกลงเพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับนางอังเกลา แมร์เคิล และนายฮอร์สต์ ซีฮอฟเฟอร์ หัวหน้าพรรคคริสเตียน เดโมแครต ยูเนียน (CDU) และพรรคคริสเตียน โซเชียล ยูเนียน (CSU)⁷¹ ปรากฏผลการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2560 ดังตารางที่ 3 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2560 ดังนี้

⁶⁹ นายรอล์ฟ เพเทอร์ กอทท์ฟรีด ซูลเซ่ เอกอัครราชทูตสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีประจำประเทศไทย ได้กล่าวถึง “ระบบการเลือกตั้งของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี” ว่า “ข้อดีของระบบการเลือกตั้งแบบเยอรมันนั้น เป็นการเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองขนาดเล็กมีที่นั่งในสภา รวมทั้งทำให้พรรคการเมืองในแต่ละพรรคหันหน้าเข้ามาทำงานร่วมกันได้อย่างประนีประนอม” อ้างถึงในชงคชาญ สุวรรณมณี, “การเลือกตั้งแบบประเทศเยอรมนี,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2562, จาก <https://library2.parliament.go.th>

⁷⁰ Wikipedia, “Elections in Germany,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2562, จาก <https://en.wikipedia.org>

⁷¹ กรุงเทพธุรกิจ, “แมร์เคิล”ลงนามตั้งรัฐบาลผสม, สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2562, จาก <http://www.bangkokbiznews.com>

ตารางที่ 3 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2560⁷²

พรรคการเมือง	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ทั้งหมด
CDU/CSU	231	15	246
SPD	58	94	152
AfD	2	89	91
FDP	-	80	80
Die Linke	5	64	69
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	1	66	67
fraktionslos	2	2	4
รวม	299	410	709

จากผลการเลือกตั้งดังกล่าว จะเห็นว่าระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมของประเทศเยอรมนี เป็นระบบการเลือกตั้งที่มีความประนีประนอมระหว่างที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ โดยผลจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนผสมนี้ เป็นผลให้คะแนนเสียงเลือกตั้งกระจายไปยังพรรคการเมืองต่าง ๆ ทำให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยส่วนใหญ่ในประเทศเยอรมนี มักจะไม่มีพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จนสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ โดยนับตั้งแต่การใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมเป็นต้นมา ประเทศเยอรมนีเคยมีการเลือกตั้งเพียงครั้งเดียว (การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 15 กันยายน ค.ศ. 1957) ที่แนวร่วมพรรคคริสเตียน เดโมแครต ยูเนียน (CDU) และพรรคคริสเตียน โซเชียล ยูเนียน (CSU) หรือ (CDU/CSU) ชนะการเลือกตั้ง และได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมดเพียงเล็กน้อย⁷³ นอกจากนั้นแล้ว ก็ไม่เคยมีการเลือกตั้งครั้งใดที่มีพรรคการเมืองได้รับคะแนนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของคะแนนเสียงทั้งหมด เป็นเหตุให้ในการจัดตั้งรัฐบาลทุกครั้งต้องอาศัยความร่วมมือจากพรรคการเมืองอื่น จึงจะสามารถจัดตั้งรัฐบาลผสมได้ ในจำนวนนี้ปรากฏการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่เกิดพรรคการเมืองขนาดใหญ่

⁷² Deutscher Bundestag, "Sitzverteilung im 19. Deutschen Bundestag," สืบค้นเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2562, จาก <https://www.bundestag.de>

⁷³ Der Bundeswahlleiter, "Wahl zum 3. Deutschen Bundestag am 15. September 1957," สืบค้นเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2563, จาก <http://www.bundeswahlleiter.de>

สองพรรค ได้แก่ แนวร่วมพรรคคริสเตียน เดโมแครต ยูเนียน (CDU) และพรรคคริสเตียน โซเชียล ยูเนียน (CSU) หรือ (CDU/CSU) และพรรคประชาธิปไตยสังคมแห่งเยอรมนี (SPD) จำนวน 4 ครั้ง⁷⁴ (Grand Coalition Government) และการจัดตั้งรัฐบาลผสมระหว่างพรรคใหญ่ร่วมกับพรรคเล็ก ๆ อีกจำนวน 15 ครั้ง⁷⁵ ด้วยเหตุนี้ หากพิจารณาภาพรวมของระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมของประเทศเยอรมนี จะพบว่าระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวมีข้อดีที่เป็นจุดแข็งของระบบการเลือกตั้งดังกล่าว ที่ทำให้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมเป็นที่ยอมรับของประชาชนชาวเยอรมัน และเป็นต้นแบบของระบบการเลือกตั้งให้แก่ประเทศอื่น ๆ ดังนี้

1) การลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ด้วยคะแนนเสียง 2 คะแนนเสียง ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนให้กับผู้สมัครที่ตนชื่นชอบ และพรรคการเมืองที่มีนโยบายตรงตามความต้องการของตนแตกต่างกันได้

2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ หรือแบบสัดส่วน เปิดโอกาสให้พรรคการเมืองได้เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคุณสมบัติ มีความรู้ ความเชี่ยวชาญแต่ละด้านเข้าเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้โดยบุคคลเหล่านี้ไม่ต้องหาเสียงในการเลือกตั้ง หรืออาจไม่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง⁷⁶

3) เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้ง ประเทศเยอรมนีได้เปิดโอกาสให้บุคคลซึ่งเป็นข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ครู อาจารย์ หรือผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่ต้องลาออกจากราชการเสียก่อน แต่ต้องลาออกหรือพักราชการชั่วคราวในการปฏิบัติหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร⁷⁷

4) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งสองคะแนนเสียง ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งตัดความรู้สึกที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากความสัมพันธ์ว่าตนเป็นผู้ทำคะแนนให้พรรคการเมืองออกไป เพราะผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกพรรคการเมืองได้โดยตรง คะแนนส่วนที่ได้ระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจึงเป็นเรื่องของความชื่นชอบหรือความนิยมในตัวบุคคลและพรรคการเมือง ซึ่งจะไม่ทำให้เกิดการเรียกร้องผลประโยชน์จากพรรคการเมืองภายหลัง⁷⁸

⁷⁴ Grand Coalition Government รวม 4 ครั้ง (ค.ศ. 1966, 2005, 2013 และ 2017)

⁷⁵ Wikipedia, “Bundestag,” สืบค้นเมื่อ 29 เมษายน 2563, จาก <https://en.wikipedia.org>

⁷⁶ กระมล ทองธรรมชาติ สมบูรณ์ สุขสำราญ และปรีชา หงส์ไกรเลิศ, *อ้าวแล้ว เจียงพรรคที่ 29*.

⁷⁷ เพ็ญอ้อ.

⁷⁸ กระมล ทองธรรมชาติ สมบูรณ์ สุขสำราญ และปรีชา หงส์ไกรเลิศ, *อ้าวแล้ว เจียงพรรคที่ 29*.

5) ทำให้ระบบพรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง เนื่องจากพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนสูงสุดจะรู้แน่นอนว่าประชาชนให้การสนับสนุนพรรคของตนมากน้อยเพียงใด ทำให้รัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นเป็นรัฐบาลของประชาชนอย่างแท้จริง⁷⁹

6) การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds) เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการมีพรรคเล็กพรรคน้อยในสภาผู้แทนราษฎร ด้วยคะแนนเสียงขั้นต่ำร้อยละ 5 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ทำให้ไม่มีพรรคการเมืองขนาดเล็กอันจะทำให้คะแนนเสียงกระจายออกไปและอาจก่อให้เกิดปัญหาความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล ในขณะที่พรรคการเมืองซึ่งได้รับคะแนนเสียงเกินกว่าร้อยละ 5 แม้จะไม่ได้ชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเลยก็ตาม แต่พรรคการเมืองเหล่านี้ก็ได้แสดงให้เห็นว่านโยบายของพรรคนั้นได้รับความนิยมจากประชาชน และเป็นคะแนนเสียงที่รัฐบาลต้องรับฟังด้วย⁸⁰ ประกอบกับการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของประเทศเยอรมนียังมีข้อยกเว้น เพื่อการคุ้มครองสิทธิของชนกลุ่มน้อย โดยกำหนดให้พรรคการเมืองที่ชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ไม่น้อยกว่า 3 เขตเลือกตั้ง หรือเป็นพรรคการเมืองของชนกลุ่มน้อย ให้มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ แม้จะได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำดังกล่าวข้างต้น

7) กรณีที่ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลง⁸¹ ไม่ว่าด้วยเหตุการณตาย หรือลาออก หรือในกรณีอื่นใด ในระบบการเลือกตั้งของเยอรมันได้กำหนดให้ใช้วิธีการเลื่อนผู้สมัครในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ซึ่งผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในตำแหน่งที่ว่างสังกัดอยู่ลำดับถัดไปขึ้นมาทดแทน⁸² โดยไม่ต้องมีการเลือกตั้งซ่อม จึงไม่สิ้นเปลืองงบประมาณ เว้นแต่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สิ้นสภาพนั้น จะเป็นผู้สมัครอิสระ หรือมาจากพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดไม่ได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ก็ต้องจัดการเลือกตั้งใหม่ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง⁸³

⁷⁹ กระมล ทองธรรมชาติ สมบูรณ์ สุขสำราญ และปรีชา หงส์ไกรเลิศ, *อ้าวแล้ว เชิงอรรถที่ 29*.

⁸⁰ เฟิงอ้าว. ดูประกอบ Federal Elections Act 1993, Section 6, Subsection (3)

⁸¹ Federal Elections Act 1993, Section 48 Appointment of Successors from the Lists and Replacement Elections

⁸² Federal Elections Act 1993, Section 48, Subsection (1)

⁸³ Federal Elections Act 1993, Section 48, Subsection (2)

3.2 ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานในประเทศญี่ปุ่น

เมื่อกล่าวถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่น ซึ่งถือว่ามีประวัติการเลือกตั้งอย่างยาวนาน และมีมาก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยจากเดิมในอดีตประเทศญี่ปุ่นปกครองในระบอบการปกครองแบบศักดินาสวามิภักดิ์ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1853 ประเทศญี่ปุ่นได้เข้าสู่ยุคการฟื้นฟูประเทศครั้งแรก หลังจากถูกบังคับโดยกองเรือรบของสหรัฐอเมริกา และครั้งที่สองในปี ค.ศ. 1854 ส่งผลให้ญี่ปุ่นต้องยอมเปิดประเทศ และได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในเวลาต่อมา⁸⁴ ด้วยเหตุนี้ การปกครองระบอบประชาธิปไตยของญี่ปุ่นในยุคแรกจึงได้รับอิทธิพลจากประเทศสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นการปกครองภายใต้รัฐธรรมนูญ การมีรัฐสภา พรรคการเมือง และรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง⁸⁵ เป็นต้น

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งประเทศญี่ปุ่น ถือเป็นส่วนหนึ่งของสภาไดเอตแห่งชาติญี่ปุ่น (the National Diet of Japan) หรือเดิมเรียกว่า “สภาไดเอตแห่งสมเด็จพระจักรพรรดิ (Kokkai หรือ Imperial Diet)” ถูกตั้งขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญเมจิ เมื่อปี ค.ศ. 1890 ประกอบด้วย 2 สภา ได้แก่ สภาขุนนาง และสภาผู้แทนราษฎร โดยที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระยะเริ่มแรกนั้น มาจากการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีจำนวนจำกัด ต่อมาในปี ค.ศ. 1927 จึงได้มีการขยายสิทธิให้ประชาชนเพศชายที่มีคุณสมบัติตามที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1925 กำหนดให้สามารถมีสิทธิเลือกตั้งได้ กระทั่งในปี ค.ศ. 1932 เมื่อทหารญี่ปุ่นได้เข้ากุมอำนาจรัฐ จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบเผด็จการฟาสซิสต์⁸⁶

ต่อมาภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศญี่ปุ่นซึ่งเป็นฝ่ายแพ้สงคราม จึงต้องมีการฟื้นฟูประเทศครั้งยิ่งใหญ่เป็นครั้งที่ 2 ภายใต้อิทธิพลของสหรัฐอเมริกา และมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองอีกครั้งหนึ่ง ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 1947 โดยเปลี่ยนมาใช้

⁸⁴ นิยม รัฐอมฤต และอนุสรณ์ ลิ้มมณี, พัฒนาการเมือง เปรียบเทียบกรณีญี่ปุ่นกับไทย, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521), น.5. อ้างถึงใน นิยม รัฐอมฤต, การปกครองระบอบประชาธิปไตยในนานาประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น.260.

⁸⁵ นิยม รัฐอมฤต, การปกครองระบอบประชาธิปไตยในนานาประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553), น.260-261.

⁸⁶ ไชยวัฒน์ คำชู, “การปฏิรูปการเมืองในเอเชียตะวันออก...ญี่ปุ่น,” ในเอกสารประกอบการบรรยายกลุ่มวิชาที่ 7 การปกครองระบอบประชาธิปไตยเปรียบเทียบ, 2547 : น.1. อ้างถึงใน นิยม รัฐอมฤต, เพ็ญอ้าง, น.261.

การปกครองระบอบประชาธิปไตย มีผลทำให้อำนาจการปกครองประเทศเป็นของประชาชน โดยมีสมเด็จพระจักรพรรดิทรงเป็นประมุขของประเทศ ซึ่งอำนาจอธิปไตยถูกแบ่งแยกออกเป็น 3 อำนาจ กล่าวคือ รัฐสภา (the Diet) ทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี (the Cabinet) ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร และศาล (the Judiciary) ทำหน้าที่ฝ่ายตุลาการ

ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้⁸⁷ ได้กำหนดให้สภาไดเอทแห่งชาติญี่ปุ่น (the National Diet of Japan) หรือเรียกว่า “สภาไดเอทแห่งชาติ (National Diet)” เป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดของรัฐ ทำหน้าที่ในการตรากฎหมายของรัฐ⁸⁸ และมีอำนาจในการเลือกนายกรัฐมนตรีจากสมาชิกสภาไดเอทแห่งชาติ เช่นเดียวกับการเลือกนายกรัฐมนตรีในอดีตของประเทศไทย โดยที่สภาไดเอทแห่งชาติ ประกอบด้วยสองสภา⁸⁹ ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา⁹⁰ ซึ่งสมาชิกของสภาทั้งสองต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และจำนวนสมาชิกของแต่ละสภาจะถูกกำหนดขึ้นโดยกฎหมาย⁹¹

สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ the members of the lower house (the House of Representatives) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี (เว้นแต่ จะมีการยกเลิกก่อนครบวาระโดยการยุบสภาผู้แทนราษฎร)⁹² ในระยะแรกของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งประเทศญี่ปุ่น นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1948 ประเทศญี่ปุ่นได้ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (แบบรวมเขต) ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อเนื่องยาวนานถึง 18 ครั้ง ซึ่งกล่าวกันว่า ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (แบบรวมเขต) เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้พรรค Liberal Democratic Party (LDP) ของประเทศญี่ปุ่นได้รับชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นพรรคการเมืองหลัก พรรคเดียวอย่างยาวนาน ตั้งแต่ ค.ศ. 1955-1993 จนเรียกได้ว่าเป็นระบบพรรคเด่นพรรคเดียว (One

⁸⁷ Prime Minister of Japan and His Cabinet, “The Constitution of Japan,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2562, จาก <https://japan.kantei.go.jp>

⁸⁸ The Constitution of Japan, Article 41

⁸⁹ The Constitution of Japan, Article 42

⁹⁰ วุฒิสภา (Sangiin) ประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภาจำนวน 242 คน โดย 96 คน ได้รับการเลือกตั้งผ่านระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีแบบเปิด หรือ open-list proportional representation system (มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี) และอีกสมาชิก 146 คน ซึ่งได้รับการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงเดียวที่ไม่สามารถโอนได้ หรือ single non-transferable vote มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี เช่นเดียวกัน

⁹¹ The Constitution of Japan, Article 43

⁹² The Constitution of Japan, Article 45

party dominant) จนกระทั่ง ปี ค.ศ. 1993⁹³ รัฐบาลภายใต้การนำของนาย Morihiro Hosokawa หัวหน้าพรรค Japan New Party ซึ่งชนะการเลือกตั้งได้จัดตั้งรัฐบาลผสมระหว่างพรรคการเมืองจำนวน 8 พรรค ได้ประสบความสำเร็จในการโน้มน้าวให้สมาชิกรัฐสภา (The Nation Diet) ลงมติให้ความเห็นชอบกฎหมายการปฏิรูปการเมือง จำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการควบคุมเงินทุนทางการเมือง กฎหมายว่าด้วยการให้เงินอุดหนุนพรรคการเมืองโดยรัฐ และกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง จึงได้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (แบบรวมเขต) มาเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน⁹⁴ นับตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน

3.2.1 รูปแบบของระบบการเลือกตั้ง

ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน (Parallel System) ถูกนำมาใช้สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งประเทศญี่ปุ่น ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1994 โดยเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสม ระหว่างระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System) หรือ ระบบผู้ได้คะแนนสูงสุดเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง (First-Past-The-Post: FPTP) แบบเขตเดียวเบอร์เดียว (Single Member Districts: SMD) กับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation: PR)⁹⁵ แบบบัญชีรายชื่อ (Party List)⁹⁶ ซึ่งในการเลือกตั้งครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1996 มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนจำนวน 500 คน แบ่งออกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 300 คน และแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 200 คน⁹⁷ ต่อมาได้มีการแก้ไขจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทอยู่หลายครั้ง โดยครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2013

⁹³ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, ระบบการเลือกตั้งเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : สยามปริทัศน์, 2561), น.51.

⁹⁴ International Foundation for Electoral System, “Description of electoral system,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2562, จาก <http://www.electionguide.org>

⁹⁵ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์, อ้าวแล้ว เจิงอรรถที่ 93, น. 51.

⁹⁶ Walter Sim, “What to know about Japan's Lower House election,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2562, จาก <https://www.straitstimes.com>

⁹⁷ ACE Electoral Knowledge Network, “Japan: Adapting to a New Electoral System,” สืบค้นเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2562, จาก <http://www.aceproject.org>

(กฎหมายปีที่ 35 ฉบับที่ 75) ได้มีการแก้ไขจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร⁹⁸ ให้ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 465 คน⁹⁹ แบ่งออกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (เขตเดียวเบอร์เดียว) จำนวน 289 คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ)¹⁰⁰ จำนวน 176 คน จาก 11 ภูมิภาค

อนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น ได้กล่าวว่า ชาวญี่ปุ่นทุกคนมีสิทธิเสมอภาคเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติในเรื่องการเมือง สังคม เศรษฐกิจ และการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและสมาชิกของทั้งสองสภจะถูกกำหนดไว้โดยกฎหมาย และต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุเรื่องเชื้อชาติ ความเชื่อ เพศ สถานะทางสังคมอันเนื่องมาจากครอบครัว การศึกษา ทรัพย์สิน หรือรายได้¹⁰¹ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสมอภาคกันของคะแนนเสียงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนในประเทศญี่ปุ่นจะมีความเท่าเทียมกัน พิจารณาได้จากคำพิพากษาของศาลและบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ในการกำหนดเขตการเลือกตั้ง วิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิธีการเลือกตั้งสมาชิกของรัฐสภาจะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมาย¹⁰² ดังต่อไปนี้

3.2.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง¹⁰³

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น ได้วางแนวทางการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่น ว่าต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุเรื่องเชื้อชาติ ความเชื่อ เพศ สถานะทางสังคมอันเนื่องมาจากครอบครัว การศึกษา ทรัพย์สิน หรือรายได้¹⁰⁴ และตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 ในหมวด 2

⁹⁸ โครงสร้างสภาไดเอทแห่งชาติ ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา โดยแต่ละสภาประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน

⁹⁹ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 มาตรา 4 ทำให้การเลือกตั้งครั้งที่ 48 เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2560 มีจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลดลงเหลือ 465 จาก 475 ที่นั่ง เนื่องจากการแบ่งเขตการเลือกตั้งในพื้นที่ชนบทใหม่ เพื่อให้การลงคะแนนเสียงมีความเท่าเทียมกัน

¹⁰⁰ แบบบัญชีรายชื่อแบบปิด โดยใช้สูตรการคำนวณแบบ D'Hondt method

¹⁰¹ The Constitution of Japan, Article 44

¹⁰² The Constitution of Japan, Article 47

¹⁰³ “พระราชบัญญัติที่ 1 ปี ค.ศ. 1950 พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950,” สืบค้นเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2562, จาก <https://elaws.e-gov.go.jp>

¹⁰⁴ The Constitution of Japan, Article 44

ว่าด้วยสิทธิการเลือกตั้งและการสมัครรับเลือกตั้ง ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ ดังต่อไปนี้

(1) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

นอกจากแนวทางกำหนดคุณสมบัติทั่วไปข้างต้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น มาตรา 44 กำหนดให้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ พลเมืองชาวญี่ปุ่น ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์¹⁰⁵ ซึ่งตามพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950¹⁰⁶ ได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญดังกล่าว ดังต่อไปนี้

(1.1) เป็นบุคคลสัญชาติญี่ปุ่น ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป

(1.2) เป็นบุคคลที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่การเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสามเดือน โดยระยะเวลาดังกล่าวไม่กระทบหากมีการยกเลิกหรือมีการแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่

(2) คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง¹⁰⁷

เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งประเทศญี่ปุ่น และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950¹⁰⁸ ได้กำหนดให้ พลเมืองชาวญี่ปุ่นทุกคน ที่มีอายุตั้งแต่ 25 ปีบริบูรณ์นับถึงวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

กรณีการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กำหนดว่า เมื่อบุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งแล้ว บุคคลนั้นไม่สามารถเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งอื่นได้ในเวลาเดียวกัน¹⁰⁹ แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า การสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่นสามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน

¹⁰⁵ ในปี ค.ศ. 2015 ประเทศญี่ปุ่นได้มีการลดอายุของผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งลงจากอายุ 20 ปีบริบูรณ์ เพื่อให้เยาวชนมีส่วนร่วมในทางการเมืองมากยิ่งขึ้น

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 มาตรา 9

¹⁰⁷ Secretariat of the House of Representatives, “The National Diet of Japan, Tokyo : Secretariat of the House of Representatives,” สืบค้นเมื่อ 30 กันยายน 2560, จาก <http://www.shugiin.go.jp>

¹⁰⁸ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 มาตรา 10

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 มาตรา 87

ราษฎรทั้งสองประเภทพร้อมกันได้ หมายความว่า ผู้สมัครที่พลาดโอกาสในการชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ยังสามารถเข้าสู่สภาได้อีกผ่านการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้¹¹⁰ เช่นเดียวกับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมของประเทศเยอรมนี แต่หากผู้สมัครรับเลือกตั้งชนะการเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตให้ถือว่าผู้สมัครคนนั้นถูกลบชื่อออกจากการเป็นผู้สมัครในบัญชีรายชื่อตามระบบสัดส่วนโดยปริยาย¹¹¹

ทั้งนี้ ยังมีการกำหนดเงื่อนไขอันเป็นคุณสมบัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรญี่ปุ่นที่น่าสนใจ ได้แก่ การกำหนดเงื่อนไขการวางเงินหลักประกันดังต่อไปนี้¹¹²

1) กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กำหนดให้มีการวางหลักประกันเป็นเงินจำนวน 3 ล้านเยนต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งหนึ่งคน ซึ่งจำนวนนี้จะถูกริบเป็นค่าปรับ หากผู้รายนั้นได้คะแนนเสียงเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละ 10 ของคะแนนเสียงทั้งหมด

2) กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีการวางหลักประกันเป็นเงินจำนวน 6 ล้านเยน ต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งหนึ่งคน หรือ 3 ล้านเยน ในกรณีที่ผู้สมัครผู้นั้นได้ลงสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งด้วย โดยมีสูตรการคำนวณค่าปรับ ดังนี้

$$\text{จำนวนค่าปรับ} = \text{จำนวนเงินหลักประกันรวม} - (3 \text{ ล้านเยน} \times A + 6 \text{ ล้านเยน} \times B \times 2)$$

A คือ จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งแบบแบ่งเขตและแบบบัญชีรายชื่อ และเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

B คือ จำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

¹¹⁰ Walter Sim, *supra* note 96.

¹¹¹ นิยม รัฐอมฤต, *อ้างแล้ว* *เชิงอรรถที่ 85*, น.267

¹¹² Inter Parliamentary Union, “JAPAN Shugiin (House of Representatives) : Election system,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2563, จาก www.archive.ipu.org

อนึ่ง ประเทศญี่ปุ่นได้มีการกำหนดเงื่อนไขการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อคุ้มครองความเท่าเทียมทางเพศ ด้วยกฎหมายซึ่งสนับสนุนความเท่าเทียมทางเพศในทางการเมืองนั้น มีผลบังคับใช้ วันที่ 23 พฤษภาคม 2561 ตามที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความเป็นไปได้เกี่ยวกับความเสมอภาคของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งเพศหญิง และเพศชาย ดังนั้น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น จึงกำหนดให้พรรคการเมือง หรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ร่วมมือในการสนับสนุนให้มีจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งเพศชายและเพศหญิงที่มีจำนวนเท่ากัน¹¹³

สำหรับกรณีการสังกัดพรรคการเมืองนั้น สามารถแยกพิจารณาออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ตามกฎหมายการเลือกตั้งมิได้กำหนดว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง ดังนั้น ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตจะสังกัดหรือไม่สังกัดพรรคการเมืองก็ได้ แต่สำหรับพรรคการเมืองที่จะส่งสมาชิกลงสมัครรับเลือกตั้งในระบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น จะต้องมีส่วนของสมาชิกพรรคในรัฐสภาไม่น้อยกว่า 5 คน ในการเลือกตั้งครั้งล่าสุดไม่ว่าจะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา โดยพรรคการเมืองนั้นจะต้องได้รับคะแนนเสียงอย่างน้อยร้อยละ 2 ของคะแนนเสียงทั้งหมด จึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครในนามพรรคการเมืองได้ ส่วนกรณีการเลือกตั้งในระบบสัดส่วน กำหนดให้ผู้สมัครต้องสังกัดพรรคการเมือง และพรรคการเมืองนั้น ๆ จะต้องส่งผู้สมัครไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของจำนวนที่นั่งในเขตเลือกตั้งนั้น¹¹⁴

นอกจากนี้ ในกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งญี่ปุ่น ยังได้กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามมิให้บุคคลต่อไปนี้ใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ¹¹⁵

- 1) บุคคลผู้ถูกเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้ง
- 2) บุคคลผู้ถูกศาลพิพากษาให้เป็นคนไร้ความสามารถ
- 3) บุคคลผู้ถูกศาลพิพากษาให้จำคุก หรือประหารชีวิต และถูกจำคุกตามกฎหมาย เว้นแต่ได้รับการพักโทษชั่วคราว
- 4) บุคคลซึ่งได้กระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางการเมืองหรือการเลือกตั้ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 252 แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้

¹¹³ นิยม รัฐอมฤต, *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 85*, น.267.

¹¹⁴ *เพ็ญอ้าง*, น.267.

¹¹⁵ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 มาตรา 11

3.2.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้ใช้วิธีการเลือกตั้งโดยตรง ผ่านระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนทั้งสิ้น 465 คน¹¹⁶ โดยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ประกอบด้วยสมาชิก จำนวน 289 คน คิดเป็นสัดส่วนประมาณ 3 ใน 5 ของสมาชิกทั้งหมด (465 คน) โดยมีที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตละหนึ่งคน (แบ่งเขตเบอร์เดียว) รวม 289 เขตเลือกตั้ง

2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 176 คน มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งพรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในลักษณะของบัญชีรายชื่อเรียงตามลำดับ สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนนี้ จะมีการแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 11 เขต (ภูมิภาค)¹¹⁷ เขตละหนึ่งบัญชี (Land List) โดยแต่ละเขตเลือกตั้งจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในแต่ละเขตว่ามีมากหรือน้อยเพียงใด (ระหว่าง 6 ถึง 30 ที่นั่ง¹¹⁸) โดยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทนี้ จะมีคนละ 1 คะแนนเสียงเท่ากัน¹¹⁹

3.2.1.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สำหรับการลงคะแนน และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งของประเทศญี่ปุ่น ตามระบบการเลือกแบบผสมคู่ขนาน ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสม ระหว่างการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเบอร์เดียว (Single Member Districts: SMD) และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (Proportional Representation: PR) หรือบัญชีรายชื่อ (Party List) มีวิธีการลงคะแนน และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ดังนี้

¹¹⁶ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีการแก้ไขครั้งล่าสุด ในการเลือกตั้งครั้งที่ 48 เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2560 ให้มีจำนวนที่นั่งลดลงจากจำนวน 475 คนเหลือเพียง 465 คน ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950

¹¹⁷ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950

¹¹⁸ Matthew Mathias, “How do elections work in Japan?,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2563, จาก <https://www.electoral-reform.org.uk>

¹¹⁹ นิยม รัฐอมฤต, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 85*, น.267.

(1) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในประเทศญี่ปุ่น จะสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้จะต้องเป็นผู้ซึ่งได้ลงทะเบียนเพื่อใช้สิทธิเลือกตั้งก่อน¹²⁰ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งทุกคนจะมีคะแนนเสียงสองส่วน โดยคะแนนเสียงที่หนึ่งจะใช้สำหรับเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นรายบุคคล ส่วนคะแนนเสียงที่สองจะใช้เลือกพรรคการเมือง

เนื่องจากระบบการเลือกตั้งของประเทศญี่ปุ่นจะใช้วิธีการเลือกตั้งสองวิธี วิธีที่หนึ่ง ได้แก่ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเบอร์เดียว (Single Member Districts: SMD) และวิธีที่สอง ได้แก่ การเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation: PR) หรือบัญชีรายชื่อ (Party List) สำหรับวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะได้รับบัตรเลือกตั้ง คนละ 2 ใบ เพื่อใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท ดังนี้

1) บัตรเลือกตั้งใบที่หนึ่ง สำหรับลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีคะแนนเสียงคนละ 1 คะแนน เพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นรายบุคคล โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนชื่นชอบในเขตพื้นที่ของตน ด้วยวิธีการเขียนชื่อของผู้สมัครที่ประสงค์จะลงคะแนนเสียงให้ลงในช่องของบัตรเลือกตั้งใบแรก (ดูภาพที่ 4 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศญี่ปุ่น)

2) บัตรเลือกตั้งใบที่สอง สำหรับลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วน (จากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะมีคะแนนเสียงคนละ 1 คะแนน เพื่อเลือกพรรคการเมืองที่ตนเองชื่นชอบ จากบรรดาพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ส่งบัญชีรายชื่อในภูมิภาคของตน โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องกรอกชื่อ หรือชื่อย่อของพรรคการเมืองที่ตนประสงค์จะลงคะแนนให้ในช่องว่างของบัตรเลือกตั้งใบที่สอง (ดูภาพที่ 4 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศญี่ปุ่น)

สำหรับกระบวนการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศญี่ปุ่น เพื่อป้องกันความสับสนของผู้สมัครรับเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงทั้งสองประเภท จึงได้มีการกำหนดขั้นตอนการลงคะแนนออกเป็นสองขั้นตอน ขั้นตอนที่ 1 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้ง และรับบัตรเลือกตั้งใบที่หนึ่ง (สำหรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง) หลังจากนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเข้าคูหา เพื่อกรอกชื่อผู้สมัครลงในบัตรเลือกตั้ง ก่อนหย่อนบัตรลงในหีบเลือกตั้ง ขั้นตอนที่ 2 ผู้มีสิทธิเลือกตั้งรับบัตรเลือกตั้งใบที่สอง (สำหรับ

¹²⁰ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 มาตรา 42

เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ) ต่อจากนั้นผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเข้าคูหา เพื่อกรอกชื่อพรรคการเมืองลงในบัตรเลือกตั้ง และหย่อนบัตรลงในหีบเลือกตั้ง¹²¹

ภาพที่ 4 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประเทศญี่ปุ่น¹²²



(2) การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานของประเทศญี่ปุ่น ใช้วิธีการคิดคะแนนผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทแยกเป็นอิสระต่อกัน กล่าวคือ

1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ตามที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งได้ลงคะแนนเสียงเลือกผู้สมัครที่ตนชื่นชอบในเขตของตน เมื่อการลงคะแนนเสร็จสิ้น จะมีการนับคะแนนและคำนวณผลการเลือกตั้งโดยอาศัยระบบการคิดคะแนนเสียง

¹²¹ Yin Yue, "Japans Election," สืบค้นเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2563, จาก <http://www.cnpolitics.org>

¹²² เพิ่งอ้าง.

เลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System) นั่นคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดเป็นผู้ได้รับคะแนนสูงสุดจะเป็นผู้ชนะ (First-Past-The-Post: FPTP) และได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น

2) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน จากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง (Party List) จะใช้สูตรการคำนวณแบบ D'Hondt method¹²³ ซึ่งจำนวนที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะได้รับ ขึ้นอยู่กับอัตราส่วนของคะแนนที่พรรคการเมืองได้รับจากการเลือกตั้งโดยบัตรเลือกตั้งใบที่สอง โดยเมื่อคำนวณสัดส่วนคะแนนตามสูตรคำนวณดังกล่าวแล้ว ก็จะทราบว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับการจัดสรรที่นั่งจำนวนเท่าใด และพรรคจะมอบที่นั่งให้แก่ผู้สมัครตามลำดับที่กำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อ (พรรคการเมืองต้องส่งบัญชีรายชื่อตั้งแต่การสมัครรับเลือกตั้ง) เรียกบัญชีรายชื่อลักษณะนี้ว่า “บัญชีรายชื่อแบบปิด (Close List)” ตัวอย่างเช่น การจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ในเขตเลือกตั้ง (ภูมิภาค) ที่มีกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 20 ที่นั่ง ถ้าพรรค Liberal Democratic Party (LDP) ส่งรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งไว้ 15 คน แต่ได้รับคะแนนจำนวนร้อยละ 50 ของคะแนนในเขตเลือกตั้งนั้น พรรค Liberal Democratic Party (LPD) จะได้รับการจัดสรรที่นั่งแก่ผู้สมัครตามบัญชีรายชื่อจำนวนร้อยละ 50 ของจำนวนที่นั่งในภูมิภาค ซึ่งคิดเป็นจำนวน 10 ที่นั่ง ดังนั้น ผู้สมัครจากพรรค Liberal Democratic Party (LPD) ในลำดับที่หนึ่งถึงสิบจะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภูมินาคนั้น

อนึ่ง กรณีที่ตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนว่างลงด้วยเหตุความเป็นโมฆะหรือด้วยเหตุใด ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อในลำดับถัดไปที่ไม่ได้เป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง จะได้รับการพิจารณาให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามลำดับไล่เรียงลงไป¹²⁴

3.2.2 ประสพการณ์การเลือกตั้งในประเทศญี่ปุ่น

ภายหลังการปฏิรูประบบการเลือกตั้งในประเทศญี่ปุ่น โดยการนำระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานมาใช้บังคับ และได้มีการจัดการเลือกตั้งภายใต้ระบบดังกล่าวครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1996 ปรากฏว่าผลการเลือกตั้งในครั้งดังกล่าวได้สร้างความผิดหวังเป็นอย่างมาก เนื่องจากพรรค Liberal Democratic Party (LDP) สามารถชนะการเลือกตั้ง และได้กลับมามีอำนาจอีกครั้ง ต่างจากพรรคการเมืองฝ่ายตรงข้ามที่ได้ที่นั่งจำนวนลดลงอย่างมาก ซึ่งความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้ ทำให้

¹²³ ดูวิธีคิดคะแนนเสียงแบบ d' Hondt Method ในหน้า 102

¹²⁴ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 มาตรา 97-2

เป้าหมายของการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้ง เพื่อนำไปสู่ระบบพรรคการเมืองแบบสองพรรค ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ประกอบกับระบบการเลือกตั้งที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้นจึงทำให้หลายฝ่ายเกิดความไม่พอใจในระบบการเลือกตั้งใหม่นี้¹²⁵ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพันธมิตรทางการเมือง ดังนั้น ในระยะแรกของการจัดการเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ จึงมีความเปลี่ยนแปลง อยู่เสมอ

กระทั่งในปี ค.ศ. 2009 (เมื่อมีการเลือกตั้งผ่านไป 5 ครั้ง) พรรค Democratic Party of Japan (DPJ) ก็สามารถชนะการเลือกตั้งด้วยคะแนนเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด แต่ด้วยการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพทำให้ พรรค Democratic Party of Japan (DPJ) หหมดคะแนนนิยมไปภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว ทำให้การเลือกตั้งครั้งต่อมา เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2012 พรรค Liberal Democratic Party (LDP) ได้กลับมามีอำนาจอีกครั้ง โดยพรรค Liberal Democratic Party (LDP) สามารถชนะการเลือกตั้ง ด้วยที่นั่งจำนวน 294 จาก 480 ที่นั่ง¹²⁶ คิดเป็นร้อยละ 31.6 มากกว่าพรรค Democratic Party of Japan (DPJ) ซึ่งได้รับที่นั่งเพียง 57 ที่นั่ง หรือคิดเป็น 16.6 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น

หลังจากนั้นเพียงสองปี ประเทศญี่ปุ่นได้ประสบปัญหาเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ และต้องการการปฏิรูปอย่างเร่งด่วน นาย Shinzo ABE นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น จึงกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่ ในวันที่ 14 ธันวาคม 2014 ซึ่งพรรค Liberal Democratic Party (LDP) ของนาย Shinzo ABE ก็ยังได้รับความนิยมจากประชาชนด้วยคะแนนเสียงข้างมากถึงร้อยละ 48.1 คิดเป็นจำนวนที่นั่ง 290 ที่นั่ง จากที่นั่งทั้งหมดจำนวน 475 ที่นั่ง ในขณะที่พรรค Democratic Party of Japan (DPJ) ได้รับคะแนนเสียงเพียงร้อยละ 22.5 และได้รับที่นั่งจำนวน 73 ที่นั่ง

ปัจจุบัน ในการเลือกตั้งครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม 2017 พรรค Liberal Democratic Party (LDP) ของนาย Shinzo ABE ก็ยังชนะการเลือกตั้ง และเป็นผู้นำในการจัดตั้งรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง โดยได้รับคะแนนเสียงข้างมาก จำนวนมากถึงร้อยละ 75 ได้ที่นั่งสมาชิก

¹²⁵ ACE Electoral Knowledge Network, *supra* note 97.

¹²⁶ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 480 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต (เขตเดียวเบอร์เดียว หรือ Single Member Districts: SMD) 300 ที่นั่ง และแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อแบบปิด หรือ Closed-List Proportional Representation System) จำนวน 180 ที่นั่ง

สภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 218 ที่นั่ง และที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน อีกจำนวน 66 ที่นั่ง¹²⁷

นับตั้งแต่มีการเสนอแนวคิดในการปฏิรูประบบการเลือกตั้ง ในปี ค.ศ. 1993 เนื่องจากพรรค Liberal Democratic Party (LDP) ซึ่งครองอำนาจในสภาไดเอท อย่างเด็ดขาดต่อเนื่องยาวนานเกือบ 40 ปี ได้สูญเสียอำนาจในการควบคุมสภาไดเอทลง ด้วยสาเหตุปัญหาการเมืองภายในพรรค ทำให้สมาชิกพรรค Liberal Democratic Party (LDP) บางส่วนได้ลาออกจากพรรค และจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ ทำให้การเมืองการปกครองของประเทศญี่ปุ่นได้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่อีกครั้ง ในช่วงเวลาดังกล่าว พรรคการเมืองใหม่ซึ่งเป็นพรรคขนาดเล็กจำนวนมากที่เคยเกิดขึ้นก็สลายและเข้าควบรวมกับพรรคอื่น ๆ กลายเป็นพรรคการเมืองใหม่ เช่น พรรค New Frontier Party (NFP) ในขณะที่พรรคการเมืองเก่าแก่บางพรรค เช่น พรรค Japan Socialist Party ก็ได้จับมือสมาชิกพรรค Liberal Democratic Party (LDP) บางส่วนจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ชื่อว่า พรรค Democratic Party of Japan (DPJ) ในปี ค.ศ. 1996 ซึ่งต่อมาในปี ค.ศ. 1998 และ 2003 ได้ควบรวมพรรค New Frontier Party (NFP) และพรรค Liberal Party เข้าร่วมด้วย กระทั่งในปี ค.ศ. 2016 พรรค Liberal Democratic Party (LDP) ได้จับมือร่วมกับพรรค Japan Innovation Party ได้เปลี่ยนชื่อพรรคใหม่เป็น พรรค Democratic Party (DP)

อนึ่ง จากผลสืบเนื่องของการปฏิรูประบบการเลือกตั้งใน ปี ค.ศ. 1994 ซึ่งมีเป้าหมายหลักในการสร้างระบบการเมืองแบบสองพรรค ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา ทำให้ประเทศญี่ปุ่นได้ปรับเปลี่ยนมาใช้ระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ เรียกว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน” แต่อย่างไรก็ดี กระทั่งปัจจุบันระบบการเลือกตั้งแบบใหม่นี้ ยังคงทำให้เกิดระบบพรรคเด่นพรรคเดียวในประเทศญี่ปุ่น ได้แก่ พรรค Liberal Democratic Party (LDP) ในขณะที่ฝ่ายค้านยังประกอบไปด้วยพรรคการเมืองขนาดเล็กร่วมกันประมาณสามถึงสี่พรรค ทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านยังไม่เคยชนะการผูกขาดการควบคุมของฝ่ายรัฐบาลได้ อีกทั้ง นักปฏิรูปการเมืองบางฝ่ายยังคงเห็นด้วยกับการประนีประนอมทางการเมืองในระบบเก่า ทำให้นักวิเคราะห์หลายฝ่ายคิดว่าการปฏิรูปการเมืองของประเทศญี่ปุ่นไม่อาจนำไปสู่การสร้างระบบพรรคการเมืองแบบสองพรรคได้¹²⁸

¹²⁷ Matthew Mathias, *supra* note 118.

¹²⁸ Asia for Educators, Columbia University, “The Government of Modern Japan: Elections,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2562, จาก <http://afe.easia.columbia.edu>

กล่าวโดยสรุปแล้ว เมื่อพิจารณาถึงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่นในปัจจุบันพบว่ามีความใกล้เคียงกับระบบการเลือกตั้งของไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในส่วนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต (แบบเขตเดียวเบอร์เดียว) และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) ที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตภูมิภาค จำนวน 11 เขต ตามสัดส่วนประชากร (ซึ่งประเทศไทยได้มีการแบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็น 8 เขต แต่ละเขตเลือกตั้งกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนเท่ากัน) โดยมีข้อสังเกตที่น่าสนใจ คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่นสามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทพร้อมกันได้ หมายความว่า ผู้สมัครที่พลาดโอกาสในการชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตนั้น ยังสามารถเข้าสู่สภาได้ผ่านการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ หากได้ลงสมัครรับเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนด้วย ดังที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น

3.3 ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ ในรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี

รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1952 จากการรวมตัวกันของรัฐทางตะวันตกเฉียงใต้ของประเทศเยอรมนี จำนวนสามรัฐ ได้แก่ รัฐ Württemberg-Baden รัฐ Baden และรัฐ Württemberg-Hohenzollern โดยรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ Baden-Württemberg ได้กำหนดให้มีการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 อำนาจ ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ หรือรัฐสภาแห่งรัฐที่มาจากผู้แทนของประชาชน อำนาจตุลาการ ได้แก่ ศาลรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ และอำนาจในการตรวจสอบทางภาษี ของสำนักงานบัญชีแห่งรัฐ¹²⁹

สำหรับที่มาของอำนาจนิติบัญญัติ หรือสมาชิกสภาแห่งรัฐ Baden-Württemberg แม้จะมีความเปลี่ยนแปลงเล็กน้อยจากระบบการเลือกตั้งเดิมที่ใช้มาตั้งแต่การก่อตั้งในปี ค.ศ. 1952 ตามคำพิพากษา (Staatsgerichtshof) เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 1977 ซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนโดยทั่วไป กล่าวคือ ได้มีการนำเอาข้อดีระหว่างระบบการเลือกตั้งเสียงข้างมาก (Majority System) และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation:

¹²⁹ Baden-Württemberg State Ministry, “Organs of the constitution,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.baden-wuerttemberg.de>

PR) มาใช้ โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สำหรับเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และเลือกพรรคการเมืองไปพร้อมกัน¹³⁰ ดังนี้

3.3.1 รูปแบบของระบบการเลือกตั้ง

ตามที่สมาชิกรัฐสภาแห่งรัฐ Baden-Württemberg ได้ถูกกำหนดให้มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระดับสหพันธ์สาธารณรัฐ โดยรัฐบาลแห่งรัฐ Baden-Württemberg ได้ให้ข้อมูลถึงสถาบันต่าง ๆ ของรัฐ โดยกล่าวถึง รัฐสภาแห่งรัฐ Baden-Württemberg ว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งรัฐจะได้รับการเลือกตั้งจากพลเมืองของรัฐ Baden-Württemberg โดยจะมีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย เพื่อกำหนดองค์ประกอบของรัฐสภาขึ้นใหม่ในทุก ๆ ห้าปี¹³¹ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งรัฐที่กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐ เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนทั้งปวง โดยการตัดสินใจเลือกตั้งผู้แทนราษฎรนี้จะเป็นการตัดสินใจของประชาชน และไม่เกี่ยวข้องหรือผูกมัดกับพรรคการเมือง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่อย่างใด โดยจะผูกพันเพียงแต่เฉพาะจิตสำนึกของประชาชนแต่ละคนเท่านั้น¹³²”

สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐ ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งแห่งรัฐ Baden-Württemberg (Landtagswahlgesetz) กำหนดให้สภาแห่งรัฐ มีสมาชิกจำนวนอย่างน้อย 120 คน จาก 70 เขตเลือกตั้ง¹³³ โดยมีที่มาจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมแบบไม่มีบัญชีรายชื่อ (No List Mixed-Member Apportionment System: NLMMA) ซึ่งถือเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมประเภทหนึ่ง ประกอบด้วย ระบบการเลือกตั้งเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System) และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation: PR) แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ (No List) โดยมีรูปแบบที่น่าสนใจดังนี้

¹³⁰ Matthias Trefs, “Voter confusion in German federal elections: the Baden-Württemberg electoral system as a possible alternative,” German Politic, Vol.12, No.3, p.86. (December 2003).

¹³¹ รัฐธรรมนูญแห่งรัฐ Baden-Württemberg มาตรา 30 (1)

¹³² Baden-Württemberg State Ministry, *supra note 129*.

¹³³ Matthias Trefs, *supra note 130*, p.86.

3.3.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

สำหรับสิทธิในการเลือกตั้ง และสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งรัฐ Baden-Württemberg ได้ถูกกำหนดไว้สำหรับประชาชนชาวเยอรมันทุกคน ภายใต้คุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

(1) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ Baden-Württemberg มาตรา 26 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐไว้ กล่าวคือ

- 1) ต้องเป็นพลเมืองชาวเยอรมัน
- 2) ต้องมีอายุครบ 18 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) ต้องมีที่อยู่อาศัย หรือเคยมีภูมิลำเนา หรือมีถิ่นที่อยู่ถาวรในรัฐ

Baden-Württemberg เป็นเวลาอย่างน้อย 3 เดือน นับถึงวันเลือกตั้ง¹³⁴

(2) คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

สำหรับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ Baden-Württemberg ได้กำหนดให้บุคคลซึ่งเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาแห่งรัฐได้โดยไม่จำเป็นต้องมีคุณสมบัติพิเศษ แต่พรรคการเมืองจะเป็นผู้คัดเลือกและกำหนดว่าจะให้ใครเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมือง ซึ่งโดยส่วนใหญ่การเลือกผู้สมัครของพรรคการเมืองจะดำเนินการโดยที่ประชุมของพรรคการเมือง เพื่อพิจารณาความสามารถในการทำงาน ความมุ่งมั่น การเคลื่อนไหวในทางการเมือง และประสบการณ์ชีวิต เป็นต้น โดยแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับอนุญาตให้ส่งผู้สมัครได้เพียง 1 คน และ 1 ตัวสำรองในแต่ละเขตเลือกตั้ง¹³⁵ และในขั้นตอนสุดท้าย ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะเป็นผู้กำหนดว่าจะมอบหมายอาณัติให้บุคคลใดเป็นตัวแทนในสภาแห่งรัฐผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง¹³⁶

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งรัฐ Baden-Württemberg มาตรา 27 (3) ได้กำหนดให้ผู้แทนแห่งรัฐมีอิสระในการทำหน้าที่โดยไม่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ใด จึงเป็นเหตุให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐไม่ตกอยู่ภายใต้ความครอบงำ

¹³⁴ Baden-Württemberg State Parliament, Welcome to the State Parliament, (Stuttgart: The President of the State Parliament of Baden-Württemberg, 2019), p.12.

¹³⁵ Matthias Trefs, *supra* note 130, p.86.

¹³⁶ Baden-Württemberg State Parliament, *supra* note 134, p.12.

ของพรรคการเมือง ตามหลักการ Free Mandate¹³⁷ หรือหลักการมอบอำนาจให้โดยปราศจากเงื่อนไข อันหมายความว่า ผู้รับมอบอำนาจนั้นจะมีอิสระในการตัดสินใจบนพื้นฐานความรู้สึกผิดชอบของตน¹³⁸ โดยไม่มีการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือสมาชิกสภาแห่งรัฐต้องสังกัดพรรคการเมือง

3.3.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตามมาตรา 25 รัฐธรรมนูญแห่งรัฐ Baden-Württemberg ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า "อำนาจรัฐต้องมาจากประชาชน" โดยมาจากการใช้สิทธิในการเลือกตั้ง และการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ภายใต้กฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ซึ่งกำหนดให้สมาชิกสภาแห่งรัฐ Baden-Württemberg มาจากการเลือกตั้ง โดยระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสม ระหว่าง "ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System) หรือ ผู้ได้รับคะแนนสูงสุดจะเป็นผู้ชนะ (First-Past-The-Post: FPTP)" ภายใต้การเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (Single Member Districts: SMD) กับ "ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation: PR) แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ (No List)" หรือเรียกว่า "ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ (No List Mixed-Member Apportionment System: NLMMA) ผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ซึ่งการแบ่งเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ Baden-Württemberg ได้ถูกแบ่งออกเป็น 70 เขตเลือกตั้ง¹³⁹ โดยจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐที่พรรคการเมืองจะได้รับขึ้นอยู่กับสัดส่วนคะแนนเสียงทั้งหมดที่พรรคการเมืองได้รับ ต่างจากผู้ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่ต้องคำนวณจากคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในเขตเลือกตั้งนั้นได้รับโดยตรง¹⁴⁰

ดังนั้น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ Baden-Württemberg จึงมีความแตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

¹³⁷ A free mandate grants authorization without any preconditions, meaning that the holder of the mandate is free and bound solely to the confines of his/her conscience. An example would be mandates in the German Bundestag.

¹³⁸ POLYAS, "Mandate: Free mandates," สืบค้นเมื่อ 4 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://www.polyas.com>

¹³⁹ Michael Honikel, "Election system and allocation of seats," สืบค้นเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2562, จาก <https://staatsrecht.honikel.de>

¹⁴⁰ Baden-Württemberg State Parliament, *supra* note 134, p.12.

(Bundestag) ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีคะแนนเสียงสองคะแนน เนื่องจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐ Baden-Württemberg (Landtagswahl) จะคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนนเสียงเพื่อใช้สำหรับการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตในเขตเลือกตั้งของตนเท่านั้น

3.3.1.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ Baden-Württemberg ภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ (No List Mixed-Member Apportionment System: NLMMA) มีวิธีการลงคะแนน และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

(1) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ Baden-Württemberg ทุกคนมีคะแนนเสียงคนละหนึ่งคะแนนเสียง เพื่อใช้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐในเขตเลือกตั้งของตน โดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบ (ดูภาพบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แห่งรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี) โดยไม่มีการลงคะแนนเสียงในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ดังเช่นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม และระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน อย่างไรก็ตาม คะแนนเสียงที่ได้จากการลงคะแนนเสียงเพียงหนึ่งครั้งดังกล่าว จะถูกนำไปคิดคำนวณคะแนนเสียงสองส่วน ได้แก่ การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งผู้แทนแห่งรัฐในแต่ละเขตเลือกตั้ง และในอีกทางหนึ่ง คือ การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสำหรับพรรคการเมืองเพื่อหาสัดส่วนจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองจะได้รับ เพื่อจัดสรรที่นั่งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามลำดับต่อไป

ภาพที่ 5 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี
เขตเลือกตั้งที่ 18 เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2544¹⁴¹

Amtlicher Stimmzettel
für die Wahl zum Landtag von Baden-Württemberg am 25. März 2001
im Wahlkreis Nr. 18 Heilbronn
Jeder Wähler/Jede Wählerin hat 1 Stimme
Bitte in nur **einen** der nachstehenden Kreise ein Kreuz (X) einsetzen

1	Lichy, Johanna Staatssekretärin und Mitglied des Landtags, Heilbronn Ersatzbewerber: Throm, Alexander Rechtsanwalt, Heilbronn	Christlich Demokratische Union Deutschlands CDU	☐
2	Mösse-Hagen, Sibylle Prokuristin, Heilbronn Ersatzbewerber: Hinderer, Rainer Geschäftsführer, Heilbronn	Sozialdemokratische Partei Deutschlands SPD	☐
3	Schnaitmann, Monika PfarrerIn, Tübingen Ersatzbewerber: Theilacker, Wolf Gymnasiallehrer, Heilbronn	BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN GRÜNE	☐
4	Friz, Gottfried Einzelhandelskaufmann, Heilbronn Ersatzbewerber: Determann, Siegfried Buchhändler, Heilbronn	Freie Demokratische Partei/ Demokratische Volkspartei FDP/DVP	☐

(2) การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ตามที่กฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งกำหนดให้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐ Baden-Württemberg สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพียงคนละหนึ่งคะแนนเสียง ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งรัฐ ได้กำหนดให้รัฐ Baden-Württemberg มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ 2 ประเภท ดังนั้น ในการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ จึงถูกกำหนดให้มีการคิดคำนวณคะแนนเสียง 2 ครั้ง ได้แก่

(2.1) การคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 1 เพื่อหาผู้ชนะการเลือกตั้งและได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาแห่งรัฐ บาร์เดน เวิร์ทเทมเบิร์ก ในแต่ละเขตเลือกตั้ง จำนวน 70 เขตเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งละ 1 คน (Single Member Districts: SMD) อาศัยวิธีการคิดคะแนนเสียงด้วยระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากระรรมดา (Simple Majority System) กล่าวคือ ผู้สมัคร

¹⁴¹ Landeszentrale für politische Bildung Baden-württemberg, “Landtagswahl 2006 in Baden-Württemberg,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <http://www.politikundunterricht.de>

รับเลือกตั้งรายใดเป็นผู้ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งสูงสุดจะเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง (First-Past-The-Post: FPTP) และได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น

(2.2) การคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 2 เพื่อคำนวณหาสัดส่วนจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาแห่งรัฐที่พรรคการเมืองหนึ่ง ๆ จะได้รับ ตามระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation: PR) ในระยะแรกใช้วิธีคิดคะแนนเสียง แบบ D' Hondt formula ในการหาจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนที่พรรคการเมืองจะได้รับตามสัดส่วนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ¹⁴² กระทั่งในปัจจุบัน นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 2011 เป็นต้นมา ได้มีการนำวิธีคิดแบบ Sainte-Laguë/Schepers หรือ Webster-method มาใช้ในการคำนวณสัดส่วนที่นั่งดังกล่าวเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Bundestag)¹⁴³

ทั้งนี้ พรรคการเมืองใดจะถูกนำคะแนนเสียงที่ได้รับมาร่วมในการคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนที่สมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐแบบสัดส่วนข้างต้น ต้องเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงจากการคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 2 (จากคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น) รวมกันทั้งประเทศเกินกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำ (Threshold) หรือร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงทั้งหมด แต่อย่างไรก็ดี แม้พรรคการเมืองเหล่านี้จะได้รับคะแนนเสียงรวมต่ำกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนด แต่พรรคการเมืองเหล่านี้ยังมีสิทธิได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้คะแนนสูงสุดในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (จากการคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 1)

ในการจัดสรรที่นั่งให้กับสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐแบบสัดส่วน (แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ หรือ No List) เพื่อให้มีจำนวนสมาชิกสภาแห่งรัฐครบตามจำนวนที่กฎหมายกำหนดจำนวนอย่างน้อย 120 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละ 1 คน จำนวน 70 เขตเลือกตั้ง (จากการคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 1) คงเหลือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐอีกจำนวนอย่างน้อย 50 คน ที่จะถูกจัดสรรให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง ตามสัดส่วนที่นั่งที่พรรคการเมืองพึงได้รับการจัดสรร (จากการคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 2) โดยเมื่อทราบจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคพึงจะได้รับ ให้นำจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐที่พรรคการเมืองนั้นชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตมาหักออกไป จะได้จำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐที่พรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรเพิ่มเติม ด้วยการจัดสรรที่นั่งให้แก่ผู้สมัครรับ

¹⁴² Matthias Trefs, *supra* note 130, p.86.

¹⁴³ Der Bundeswahlleiter, “Sainte-Laguë/Schepers,” สืบค้นเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://www.bundeswahlleiter.de>

เลือกตั้งของพรรคการเมือง ซึ่งมีได้เป็นผู้ได้คะแนนสูงสุดในเขตเลือกตั้ง แต่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงมากที่สุดเมื่อเทียบกับผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองเดียวกันใกล้เคียงตามลำดับจนกว่าพรรคการเมืองนั้นจะได้ที่นั่งครบตามจำนวน อนึ่ง กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งตัวสำรองในเขตเลือกตั้งใดได้คะแนนเสียงมากกว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งตัวจริงในเขตเลือกตั้งอื่น แม้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตัวสำรองผู้นั้นจะได้เป็นผู้ชนะในเขตเลือกตั้ง (จากการคิดคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 1) แต่ผู้สมัครรับเลือกตั้งตัวสำรองก็มีสิทธิได้รับการเลือกตั้งจากการคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 2 นี้ได้เช่นเดียวกัน

อย่างไรก็ดี ในการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ หากพรรคการเมืองใดมีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตชนะการเลือกตั้งจากการคำนวณคะแนนเสียงครั้งที่ 1 มากกว่าจำนวนที่นั่งที่พรรคการเมืองนั้นได้รับการจัดสรรที่นั่ง จากการคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งที่ 2 ตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งก็อนุญาตให้พรรคการเมืองนั้นมีที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐเท่ากับจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้ โดยเรียกที่นั่งเหล่านี้ว่า “ที่นั่งเกินส่วน (overhang seats)” และกำหนดให้มีการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐให้กับพรรคการเมืองอื่น ๆ เพิ่มเติม เพื่อปรับสัดส่วนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐของพรรคการเมืองอื่นให้มีสัดส่วนที่นั่งตามสัดส่วนการคิดคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งที่ 2 เพื่อชดเชยความได้สัดส่วนให้กับทุกพรรคการเมือง¹⁴⁴ ดังนั้น จะเห็นว่าในการเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐ Baden-Württemberg แต่ละครั้งอาจมีสมาชิกสภาแห่งรัฐจำนวนไม่เท่ากัน (อย่างน้อย 120 คน) ตัวอย่างเช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาแห่งรัฐครั้งล่าสุด ที่มีสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐได้รับการเลือกตั้งจำนวนทั้งสิ้น 143 คน โดยเมื่อคิดจำนวนเฉลี่ยจะมีอัตราประชากร 75,000 คน ต่อสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ 1 คน¹⁴⁵ ปรากฏตามตารางที่ 4 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ รัฐ Baden-Württemberg ครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2016 ดังต่อไปนี้

¹⁴⁴ Matthias Trefs, *supra* note 130, p.86 - 88.

¹⁴⁵ Baden-Württemberg State Parliament, *supra* note 134. p.12.

ตารางที่ 4 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ รัฐ Baden-Württemberg
ครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2016¹⁴⁶

พรรคการเมือง	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. ทั้งหมด	สัดส่วน ส.ส. ที่ได้รับ (%)	สัดส่วนคะแนน ที่ได้รับ (%)
Bündnis 90/The Green Party	46	47	32.87	30.3
the Christian Democratic Union (CDU)	22	42	29.37	27
the Alternative for Germany (AfD)	2	23	16.08	15.1
the Social Democratic Party (SPD)	-	19	13.29	12.7
the Liberal Democratic Party/ Democratic People's party	-	12	8.39	8.3
อื่น ๆ	-	-	-	6.6
รวม	70	143	100	100

3.3.2 ประสบการณ์การเลือกตั้งในรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี

นับตั้งแต่การก่อตั้ง รัฐ Baden-Württemberg ขึ้นในปี ค.ศ. 1952 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ Baden-Württemberg ยังคงใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมโดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว (โดยไม่มีบัญชีรายชื่อ) เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน โดยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ ครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2016 ถือเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ Baden-Württemberg ครั้งที่ 16 ปรากฏผลการเลือกตั้งดังตารางข้างต้น และภาคผนวก ก รวมมีสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ ทั้งสิ้นจำนวน 143 คน ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐจากพรรคการเมืองต่าง ๆ จำนวน 5 พรรค ได้แก่ (1) พรรค Bündnis 90 หรือพรรคกรีน (The Green Party) จำนวน 47 คน (ได้คะแนนเสียงรวม คิดเป็นร้อยละ 30.3 จากคะแนนเสียงทั้งหมด) (2) พรรค CDU (Christian Democratic Union) จำนวน 42 คน (ได้คะแนนเสียงรวม คิดเป็นร้อยละ 27 จากคะแนนเสียงทั้งหมด) (3) พรรค AfD หรือพรรค the Alternative for Germany จำนวน 23 คน (ได้คะแนนเสียงรวม คิดเป็นร้อยละ 15.1 จากคะแนนเสียงทั้งหมด) (4) พรรค SPD หรือ the Social Democratic Party จำนวน 19 คน (ได้คะแนนเสียงรวม คิดเป็นร้อยละ 12.7 จากคะแนนเสียงทั้งหมด) และ (5) พรรคเสรีนิยมประชาธิปไตย หรือ the Liberal Democratic Party จำนวน 12 คน (ได้คะแนนเสียงรวม

¹⁴⁶ Baden-Württemberg State Ministry, “State Parliament of Baden-Württemberg,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2561, จาก <https://www.baden-wuerttemberg.de>

คิดเป็นร้อยละ 8.3 จากคะแนนเสียงทั้งหมด) จะเห็นได้ว่าเมื่อพิจารณาสัดส่วนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับการจัดสรรตามตารางที่ 4 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ รัฐ Baden-Württemberg ครั้งที่ 16 เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2016 ข้างต้น มีสัดส่วนใกล้เคียงและสอดคล้องกับสัดส่วนคะแนนที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับ ทั้งยังเป็นสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐที่ได้รับเลือกตั้งจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยตรง (อาณัติโดยตรง) อีกด้วย

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าในระบบการเลือกตั้งแบบผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ (No List Mixed-Member Apportionment System: NLMMA) โดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว ซึ่งกฎหมายเลือกตั้งแห่งรัฐ Baden-Württemberg กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนมาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่มีใช้ผู้ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต โดยพิจารณาจากผู้มีคะแนนสูงสุดของแต่ละพรรคการเมืองตามลำดับ จนกว่าพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรที่นั่งครบตามจำนวน โดยมีได้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จึงทำให้การเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวของรัฐ Baden-Württemberg ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการตีความว่าคะแนนเสียงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตนั้นถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์หรือไม่ เพราะไม่มีการนำคะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไปคิดคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (พิจารณาเปรียบเทียบกับ การเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในบทถัดไป) จึงเป็นลักษณะเฉพาะที่เป็นจุดเด่นของระบบการเลือกตั้งนี้

บทที่ 4

ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมในประเทศไทย

การเลือกตั้ง (Election) ถือเป็นกระบวนการทางประชาธิปไตยทางอ้อม (indirect democracy) ที่ได้รับความนิยมในรัฐเสรีประชาธิปไตย ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักหมายถึง กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เลือกตัวแทนเพื่อเข้าไปทำหน้าที่หรือดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้แสดงเจตนาออกเสียงลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และคะแนนเสียงดังกล่าวจะได้รับการนับและนำมาคำนวณ เพื่อให้ได้ผลว่าบุคคลใดจะเป็นผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรืออาจกล่าวได้ว่าการเลือกตั้งถือเป็นกระบวนการสรรหาตัวผู้ปกครองโดยประชาชน กระบวนการหนึ่ง ดังนั้น การเลือกตั้งจึงเป็นวิธีการหนึ่งในหลายวิธีการที่ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองตามระบอบวิธีทางประชาธิปไตยเช่นเดียวกับวิธีการอื่น ๆ เช่น การให้ประชาชนมาออกเสียงแสดงประชามติในการตัดสินใจทางการเมืองที่สำคัญ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยมีการนำกระบวนการเลือกตั้งมาใช้ในการสรรหาบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ภายหลังเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ในปี พ.ศ. 2475 และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกแห่งราชอาณาจักรสยาม อันเป็นผลพวงจากการปฏิวัติสยาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยกลุ่มคณะบุคคล ที่เรียกว่า “คณะราษฎร” ซึ่งได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข¹ ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้มีบุคคลและคณะบุคคล ได้แก่ พระมหากษัตริย์ สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการราษฎร และศาล เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยแทนประชาชน² นั่นจึงเป็นการกล่าวถึง “สภาผู้แทนราษฎร” ครั้งแรกในประเทศไทย

¹ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 1 “อำนาจอิสระของประเทศนั้นเป็นของราษฎรทั้งหลาย” และมาตรา 3 “กษัตริย์เป็นประมุขสูงสุดของประเทศ พระราชบัญญัติก็ดี คำวินิจฉัยของศาลก็ดี การอื่น ๆ ซึ่งจะมีกฎหมายระบุไว้โดยเฉพาะก็ดี จะต้องกระทำในนามของกษัตริย์”

² พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 มาตรา 2

ต่อมาเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 จึงได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม อันเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 และถือว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรฉบับแรกของประเทศไทย ซึ่งได้กำหนดให้ “อำนาจอธิปไตยย่อมมาจากปวงชนชาวสยาม พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นแต่โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”³ หมายถึง การที่ประชาชนเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและทรงใช้อำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ โดยการใช้อำนาจอธิปไตยทั้งสามอำนาจนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร⁴ การใช้อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี⁵ และการใช้อำนาจตุลาการทางศาล⁶

ในส่วนของการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนโดยวิธีการเลือกตั้ง ตามที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว และโดยที่มาตรา 16 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้ “สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น” จึงเป็นที่มาของการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยวิธีการเลือกตั้ง (Election) โดยประชาชน ซึ่งการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง วิธีการเลือกตั้ง และจำนวนสมาชิกได้ถูกกำหนดให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร⁷ ดังนั้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในระหว่างเวลาที่ใช้บทบัญญัติเฉพาะกาลในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 หรือเรียกโดยย่อว่า พระราชบัญญัติการเลือกตั้ง พ.ศ. 2475⁸ ส่งผลให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ประเภทที่ 1) ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ในระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม ถึง 15 พฤศจิกายน 2476⁹ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรครั้งแรก แม้จะเป็นเพียงการเลือกตั้งทางอ้อมผ่านตัวแทนก็ตาม

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม มาตรา 2

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม มาตรา 6

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม มาตรา 7

⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม มาตรา 8

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม มาตรา 17

⁸ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 หน้า 554 วันที่ 21 ธันวาคม 2475

⁹ พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งผู้แทนตำบล และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ 1 พุทธศักราช 2476

ซึ่งในเวลาต่อมาประเทศไทยก็ได้มีการปรับเปลี่ยนแก้ไขวิธีการเลือกตั้งมาเป็นการให้สิทธิแก่ประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วยตนเอง หรือเรียกว่า “การเลือกตั้งทางตรง” โดยมีรูปแบบและวิธีการที่แตกต่างกันออกไปตามแต่รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับจะกำหนด

กระทั่งในปี พ.ศ. 2540 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนขึ้น ประเทศไทยจึงมีการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ รวมถึงการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากที่ใช้กันมาอยู่เดิมเป็นเวลากว่า 40 ปี มาเป็น “ระบบเลือกตั้งแบบผสม” ดังที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งเป็นการใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมครั้งแรกในประเทศไทย มีผลทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยในครั้งต่อมา (พ.ศ. 2544) ต้องใช้ระบบเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน โดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 เมื่อได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรูปแบบการเลือกตั้งเล็กน้อย แต่ยังคงใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานตามเดิม ซึ่งมีผลทำให้พรรคการเมืองบางพรรคได้ประโยชน์จากระบบการเลือกตั้งดังกล่าว กล่าวคือ ได้คะแนนเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรจนถึงขนาดสามารถจัดตั้งรัฐบาลโดยพรรคการเมืองพรรคเดียวได้เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทย ถือเป็นการแก้ไขปัญหาความอ่อนแอของพรรคการเมือง และความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาลได้สำเร็จ แต่กลับสร้างปัญหาเกี่ยวกับการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจเนื่องจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลถือเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด จนเกิดสถานการณ์ซึ่งเป็นที่มาของวาทกรรม “เผด็จการรัฐสภา” นั่นคือ ไม่มีใครสามารถตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลหรือพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลได้ สร้างความไม่พอใจให้กับประชาชนบางกลุ่มออกมาเรียกร้อง และขับไล่รัฐบาล จนเกิดเหตุการณ์รัฐประหารในเวลาต่อมา

ดังนั้น หากนับระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2563) รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 88 ปีที่ประเทศไทยได้เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจอธิปไตย แม้จะดูเหมือนเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน แต่ประเทศไทยก็ยังประสบปัญหาเกี่ยวกับการเลือกตั้งที่ต้องมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปแบบและระบบการเลือกตั้งอยู่เรื่อยมา เนื่องจากระบบเลือกตั้งที่กำหนดไว้ยังไม่สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ หรือได้รับการยอมรับจากประชาชนอย่างแท้จริง ส่งผลให้ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันประเทศไทยได้มีการแก้ไขระบบการเลือกตั้งมาแล้วทั้งสิ้น รวม 9 ครั้ง ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 โดยการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560¹⁰ มีผลทำให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในครั้งต่อไปจะต้องใช้ระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ คือ “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม”

¹⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอน 40 ก หน้า 1 วันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560

ฉะนั้น หากไล่เรียงระบบเลือกตั้งที่ใช้บังคับในประเทศตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจะพบว่า ประเทศไทยมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งอยู่หลายครั้ง ตามการเปลี่ยนแปลงของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นธรรม และสอดคล้องกับบริบทของสังคมในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งในการศึกษานี้ ผู้ศึกษาได้มุ่งศึกษารูปแบบของระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมในประเทศไทย ไว้ในบทที่ 4 นี้ โดยแยกการศึกษาออกเป็นสองช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อเปรียบเทียบให้เห็นความแตกต่าง ระหว่างระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน และระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ในแง่มุมต่าง ๆ อย่างชัดเจน ดังต่อไปนี้

4.1 ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน

ประเทศไทยได้มีการนำระบบการเลือกตั้งแบบผสมมาใช้ครั้งแรก เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เนื่องด้วยต้องการแก้ไขปัญหาการมีพรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมากในสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับไม่มีพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากเด็ดขาดเพียงพอในการจัดตั้งรัฐบาล ดังนั้น รัฐบาลในยุคที่ผ่านมา (ก่อนปี พ.ศ. 2540) จึงเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันของพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้น ทำให้เกิดปัญหาการต่อรองผลประโยชน์กันระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลในการลงมติเห็นชอบต่าง ๆ ทำให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ ไม่สามารถบริหารประเทศเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริงได้

ด้วยเหตุนี้ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช 2540 นั้น ได้จึงมีการกำหนดวัตถุประสงค์หลักว่า “...สภาร่างรัฐธรรมนูญ¹¹ จึงได้จัดทำร่างรัฐธรรมนูญโดยมีสาระสำคัญเป็นการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง และตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเพิ่มขึ้น ตลอดจนได้ปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพ และประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยได้คำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ...” เป็นเหตุให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีชื่อเรียกอีกชื่อหนึ่งว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน”

สำหรับการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบที่มาของอำนาจนิติบัญญัติ จากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาเป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน” เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สอง

¹¹ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมาจากการเลือกตั้งของประชาชน

ประเภท คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบสัดส่วน (จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต (เขตละหนึ่งคน) กับแบบสัดส่วนโดยเขตประเทศ) และถือเป็นการริเริ่มระบบการเลือกตั้งแบบผสมครั้งแรกขึ้นในประเทศไทย

4.1.1 รูปแบบของการเลือกตั้ง

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ซึ่งกำหนดให้นำ “ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน (Parallel System)” มาใช้ครั้งแรกในประเทศไทย และได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 โดยกำหนดให้มีที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบสัดส่วน) ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น โดยระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้ “ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน (Parallel System)” มีที่มาจากระบบการเลือกตั้งแบบผสม ระหว่างระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority system) ผ่านการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง แบบเขตละหนึ่งคน หรือเขตเดียวเบอร์เดียว (Single Member Districts: SMD) กับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (Proportional Representation: PR) โดยเขตประเทศ (Nationality List) จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2549 ได้เกิดการรัฐประหาร ทำให้รัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ถูกยกเลิกไป ต่อมาในปี พ.ศ. 2550 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขึ้นเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 18 ของประเทศ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้มีระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมคู่ขนานเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับเดิม คือ “ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน” แต่แตกต่างกันตรงที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใช้รูปแบบการเลือกตั้งแบบรวมเขตเรียงเบอร์ (Multi-member constituencies) และการเลือกตั้งแบบสัดส่วนใช้รูปแบบการเลือกตั้งแบบกลุ่มจังหวัด (Land List) ซึ่งมีรายละเอียดของรูปแบบการเลือกตั้งทั้งสองระบบ ดังต่อไปนี้

4.1.1.1 การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต (เขตละหนึ่งคน) และแบบสัดส่วนโดยเขต

ประเทศ

การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หรือการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองประเภท ประเภทหนึ่ง มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละหนึ่งคน และอีกประเภทหนึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน หรือแบบบัญชีรายชื่อ โดยใช้เขตประเทศ ซึ่งมีการกำหนดรูปแบบของระบบการเลือกตั้งเกี่ยวกับ

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ที่มีผลต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

(1) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

สำหรับการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ สามารถเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

(1.1) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 105 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้แก่บุคคลที่มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

1) มีสัญชาติไทย เว้นแต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ซึ่งอยู่ในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลา ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งตามมาตรา 103¹² ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวัน นับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตาม หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภากำหนด¹³

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 103 “จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินหนึ่งคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งมีจำนวน เท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ ติดต่อกัน และต้องให้จำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน”

¹³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 20 “ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง”

นอกจากนี้ บุคคลดังกล่าวจะต้องไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 106 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดไว้ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- 2) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(1.2) คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 107 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ต้องเป็นบุคคลผู้มีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคย

เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา

4) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ด้วย คือ

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา

(จ) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

นอกจาก ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นบุคคลผู้มีคุณสมบัติ ข้างต้นแล้ว บุคคลดังกล่าวต้องไม่มีคุณสมบัติเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹⁴ ดังต่อไปนี้

- 1) เป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ
- 2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
- 3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช หรืออยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- 5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
- 6) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
- 7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- 8) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง
- 9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- 10) เป็นสมาชิกวุฒิสภา
- 11) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
- 12) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- 13) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 295

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 109

14) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 307 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือกตั้ง

นอกจากนี้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ยังบัญญัติถึงคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญดังกล่าวไว้ในมาตรา 29 ความว่า “บุคคลซึ่งจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือจะมีสิทธิได้รับการเสนอชื่อในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ” อีกด้วย

(2) วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กล่าวถึง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ในหมวด 6 ว่าด้วย รัฐสภา ส่วนที่ 2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 98 ว่า “สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ตามมาตรา 99 จำนวนหนึ่งร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตาม มาตรา 102 จำนวนสี่ร้อยคน...” กล่าวคือ ในจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 500 คน มีที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 รูปแบบ ได้แก่

(2.1) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไว้ตายตัวแล้ว คือ เขตเลือกตั้งละ 1 คน¹⁵ จาก 400 เขตเลือกตั้ง รวมจำนวน 400 คน ดังนั้น การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคนหรือหนึ่งเขตเลือกตั้ง จึงต้องคำนวณจากจำนวนของราษฎรในประเทศในที่สุดท้ายก่อนมีการเลือกตั้ง หากด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 400 คน¹⁶ ดังนี้

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 102 วรรคหนึ่ง “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน”

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 102 วรรคสอง

$$X = \frac{\text{จำนวนราษฎรในประเทศในปีสุดท้ายก่อนการเลือกตั้ง}}{400}$$

X คือ จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

ในการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะมี (จำนวนเขตเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด) ให้นำจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน (X) ที่คำนวณได้ข้างต้น มาหารเฉลี่ยจำนวนราษฎรทั้งหมดที่มีในจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 1 คน หากจังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน (X)¹⁷

เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดแล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดยังไม่ครบ 400 คน ให้เพิ่มจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแก่จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณมากที่สุดอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแก่จังหวัดที่มีเศษเหลือรองลงมาตามลำดับจนกว่าจะครบจำนวน 400 คน¹⁸

ในการนี้ เมื่อทราบจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละจังหวัดแล้ว กำหนดให้แต่ละจังหวัดมีเขตเลือกตั้งเท่ากับจำนวนสมาชิกที่มีในจังหวัดนั้น โดยการแบ่งเขตเลือกตั้ง ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินหนึ่งคน ให้ถือจังหวัดนั้นเป็นเขตเลือกตั้ง และกรณีที่จังหวัดใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าหนึ่งคน ให้แบ่งพื้นที่จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จังหวัดนั้นพึงมี (โดยที่แต่ละเขตมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน)¹⁹

สำหรับการแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ดำเนินการโดยนำจำนวนราษฎรที่มีทั้งจังหวัด หารด้วยจำนวนเขตเลือกตั้งที่ได้รับการจัดสรร มาแล้วข้างต้น (จำนวนเขตเลือกตั้งแต่ละจังหวัด

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 102 วรรคสาม

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 102 วรรคสี่

¹⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 103 วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2541 มาตรา 8

พึงมี) จะได้จำนวนราษฎรโดยเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคนในเขตเลือกตั้งหนึ่ง ๆ ของจังหวัดนั้น (Y) จากนั้นจึงจะทำการแบ่งเขตการเลือกตั้ง โดยจังหวัดใดมีเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ในแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องมีจำนวนราษฎรที่ใกล้เคียงกัน²⁰ โดยพิจารณาจากเงื่อนไข ดังนี้

1) เขตเลือกตั้งแต่ละเขตในจังหวัดเดียวกันต้องมีจำนวนประชากรที่ใกล้เคียงกันมากที่สุด

2) เขตการเลือกตั้งหนึ่งจะต้องมีพื้นที่ติดต่อกัน เพื่อสะดวกแก่การเดินทาง โดยหากอำเภอใดมีประชากรใกล้เคียงกับ Y ให้ถือว่าอำเภอนั้นเป็นเขตเลือกตั้ง (การแยกหรือรวมเฉพาะบางส่วนของตำบลเป็นเขตเลือกตั้งไม่สามารถกระทำได้ เว้นแต่ กรณีที่จำนวนประชากรจะไม่ใกล้เคียงกัน หรือไม่มีสภาพเป็นชุมชนเดียวกัน)

$$Y = \frac{\text{จำนวนราษฎรทั้งหมดในแต่ละจังหวัด}}{\text{จำนวนเขตเลือกตั้งที่แต่ละจังหวัดได้รับการจัดสรร}}$$

Y คือ จำนวนราษฎรโดยเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคนในเขตเลือกตั้ง

ตัวอย่างเช่น ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัด สำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ณ วันที่ 18 มิถุนายน พ.ศ. 2541 เป็นต้น

(2.2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ หรือแบบสัดส่วน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ถือเป็นการออกแบบระบบการเลือกตั้งแบบใหม่สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย ด้วยเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการสนับสนุนให้ระบบพรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง และสะท้อนแนวความคิดเห็นของประชาชนทั้งประเทศที่มีต่อนโยบายทางการเมืองของพรรคการเมือง จึงกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอีกประเภทหนึ่งที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 100 คน²¹ โดยกำหนดให้ใช้เขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 103 วรรคสอง

²¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 99 ตอนท้าย

ดังนั้น ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ หากพรรคการเมืองใดประสงค์จะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองนั้นจะต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยพรรคการเมืองแต่ละพรรคมีสิทธิส่งรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเรียงตามลำดับได้พรรคละหนึ่งบัญชี และต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 35 กำหนดไว้ กล่าวคือ

1) บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม

2) การที่พรรคการเมืองจะส่งรายชื่อบุคคลใดต้องได้รับความยินยอมเป็นหลักฐานโดยชัดแจ้งจากบุคคลนั้น และบุคคลดังกล่าวต้องเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เสนอรายชื่อเพียงพรรคการเมืองเดียว

3) ให้จัดทำบัญชีรายชื่อตามแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด โดยจัดเรียงลำดับรายชื่อผู้สมัครตามลำดับหมายเลข ไม่เกินจำนวนหนึ่งร้อยคน

(3) การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีคะแนนเสียงสองคะแนน คะแนนเสียงที่หนึ่ง สำหรับลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และคะแนนเสียงที่สอง สำหรับการลงคะแนนให้กับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง โดยมีวิธีการลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ดังนี้

(3.1) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สำหรับวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสมคู่ขนานตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีคะแนนเสียงคนละ 2 คะแนน และมีบัตรเลือกตั้ง คนละ 2 ใบ เพื่อใช้ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท กล่าวคือ ในการลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต (คะแนนเสียงที่หนึ่ง) จะใช้บัตรเลือกตั้งใบที่หนึ่ง สำหรับลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ลงสมัครในเขตเลือกตั้งที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเฉพาะที่อยู่ในเขตเลือกตั้งของตนเพียงหนึ่งคนหรือหนึ่งหมายเลข²² (เขตเดียวเบอร์เดียว) หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดก็ได้ ดังภาพที่ 6 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 102

ภาพที่ 6 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง²³
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

(ต้นฉบับบัตรเลือกตั้ง)

เลขที่..... เลขที่.....
(ลงชื่อ).....
(.....)
กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง ชื่อ.....
(ปฐก)

พิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือขวา
ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง →

ช่องไม่ ลงคะแนน	ไม่ประสงค์จะลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครใดเลย ให้ทำเครื่องหมายกากบาท (เช่น X) ในช่อง "ไม่ลงคะแนน" ←
ให้ทำเครื่องหมาย กากบาท (เช่น X) จำนวนเครื่องหมายเดียว ใน "ช่องทำเครื่องหมาย" นี้	
หมายเลข ประจำตัวผู้สมัคร	ช่องทำ เครื่องหมาย
๑	
1	
๒	
2	
๓	
3	

ในการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (คะแนนเสียงที่สอง) จะใช้บัตรเลือกตั้งใบที่สอง โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองที่ตนชื่นชอบ ซึ่งได้ส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงบัญชีรายชื่อเดียว หรือจะลงคะแนนไม่เลือกพรรค

²³ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หีบบัตรเลือกตั้งและบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 4) ลงวันที่ 15 มิถุนายน 2544

การเมืองใด โดยให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง²⁴ เพื่อนำคะแนนรวมที่พรรคการเมืองได้รับไปจัดสรรเป็นที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อไป ดังภาพที่ 7 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ

ภาพที่ 7 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ²⁵
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

(ต้นฉบับบัตรเลือกตั้ง)
 หมายเลขประจำตัวผู้มีสิทธิเลือกตั้ง:
 หมายเลขประจำตัวผู้มีสิทธิเลือกตั้ง:

(ลงชื่อ)
 (เขียนตัวบรรจง) ชื่อ:

กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง

หมายเลขประจำพรรคการเมือง	ทำเครื่องหมาย	ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง	ชื่อพรรคการเมือง
๑			
๑๑			
๑๒			
๑๓			
๑๔			
๑๕			
๑๖			
๑๗			
๑๘			

ไม่ประสงค์จะลงคะแนนให้พรรคการเมืองใดเลย
 ให้ทำเครื่องหมายกากบาท (เช่น X) ใน "ช่องไม่ลงคะแนน" นี้

ให้ทำเครื่องหมายกากบาท (เช่น X) จำนวนเครื่องหมายเดียว ใน "ช่องทำเครื่องหมาย" นี้

ทั้งนี้ การลงคะแนนในบัตรเลือกตั้งทั้งสองใบถือเป็นอิสระต่อกัน ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือเลือกพรรคการเมืองต่างหากจากกันได้ นั่นคือสามารถเลือกผู้สมัครแบบแบ่งเขตที่สังกัดพรรคการเมืองหนึ่ง และเลือกผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจาก

²⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 99

²⁵ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง หีบบัตรเลือกตั้งและบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 28 กันยายน 2543

อีกพรรคการเมืองหนึ่ง หรือเลือกผู้สมัครอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดหรือพรรคการเมืองใดเลยก็ได้ ปราบกฏตั้งวลีในการรณรงค์ให้ประชาชนไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่ว่า “เลือกคนที่รัก และเลือกพรรคที่ชอบ” ซึ่งถือเป็นจุดเด่นของระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน

(3.2) การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ภายหลังการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแล้วเสร็จ การจะพิจารณาว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใดจะได้รับการเลือกตั้งจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต หรือพรรคการเมืองใดจะได้รับการจัดสรรที่นั่งจำนวนเท่าใดสำหรับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ สามารถพิจารณาได้ ดังนี้

1) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เป็นการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นรายบุคคลตามการแบ่งเขตเลือกตั้ง ดังนั้น เมื่อการลงคะแนนเสร็จสิ้นคณะกรรมการการเลือกตั้งจะนับคะแนนเสียง (คะแนนเสียงที่หนึ่ง) ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนได้รับ โดยใช้หลักการคำนวณแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System)²⁶ กล่าวคือ ผู้สมัครรายใดที่ได้รับคะแนนเลือกตั้งมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้น จะเป็นผู้ชนะและได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร “(First-Part-The-Post: FPTP) แต่ในกรณีที่ผู้สมัครได้รับคะแนนเลือกตั้งมากที่สุดเท่ากันหลายคน การตัดสินว่าผู้ใดจะเป็นผู้ชนะ การเลือกตั้งให้ใช้วิธีการจับสลาก²⁷

อนึ่ง กรณีที่เขตเลือกตั้งใดมีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียงคนเดียว ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นจะได้รับการเลือกตั้งก็ต่อเมื่อได้คะแนนเสียงตั้งแต่ร้อยละ ยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หากได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตนั้น ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง จัดให้มีการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นใหม่²⁸

²⁶ นพรัตน์ วงศ์วิทยาพาณิชย์ และนครินทร์ เมฆไตร, “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2560, จาก <http://wiki.kpi.ac.th>

²⁷ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 75

²⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 74

2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพื่อพิจารณาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ ให้นำคะแนนเสียง (คะแนนเสียงที่สอง) ที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วประเทศมารวมกันเป็นคะแนนทั้งหมด หากพรรคการเมืองใดได้รับคะแนนไม่ถึงร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงที่สองที่พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับ (จากบัตรเลือกตั้งใบที่สอง) ให้พรรคการเมืองนั้นหมดสิทธิในการได้รับที่นั่งจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ หลังจากนั้นให้ตัดจำนวนคะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำ (Threshold) คือ ร้อยละ 5 ของคะแนนทั้งหมดข้างต้นออกไป และให้คำนวณคะแนนเสียงเฉลี่ยที่พรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรที่นั่งต่อหนึ่งที่นั่ง เป็นคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งคน (Z) จากคะแนนเสียงที่เหลือ หรือคะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเกินเกณฑ์ขั้นต่ำรวมกันทั่วประเทศ (A)²⁹ ดังนี้

$$Z = \frac{A}{100}$$

A คือ คะแนนทั้งหมดที่พรรคการเมืองทุกพรรครวมกันได้รับ

Z คือ คะแนนเฉลี่ยต่อที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

เพื่อนำมาคิดเป็นที่นั่งที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับการจัดสรรที่นั่งจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (วิธีการคิดคะแนนเสียงแบบ Hare-Niemeyer) ดังนี้

$$\text{จำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ของแต่ละพรรคการเมือง)} = \frac{\text{คะแนนที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ}}{Z}$$

Z คือ คะแนนเฉลี่ยต่อที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน

²⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 76

เมื่อพรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่คำนวณได้ กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามลำดับไล่ไปจนกว่าจะครบจำนวน หากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองได้รับรวมกันยังไม่ครบ 100 คน ให้พรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่มีเศษเหลือมากที่สุดได้รับการจัดสรรที่นั่งเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งที่นั่ง ไล่ไปจนกว่าจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 (รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน) เป็นระยะเวลา 9 ปี รวมมีการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ทั้งสิ้น 3 ครั้ง ครั้งสุดท้ายวันที่ 2 เมษายน 2549 ซึ่งการเลือกตั้งครั้งดังกล่าวได้ตกเป็นโมฆะ ตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ³⁰ และได้เกิดเหตุการณ์ความรุนแรงต่อเนื่องเรื่อยมา กระทั่งในคืนของวันที่ 19 กันยายน 2549 คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมี พลเอกสนธิ บุญยรัตกลิน ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น เป็นหัวหน้าคณะรัฐประหารได้เข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลรักษาการของ ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีซึ่งอยู่ระหว่างการเดินทางไปเข้าร่วมการประชุมขององค์การสหประชาชาติ ณ ประเทศสหรัฐอเมริกา โดยอ้างเหตุผลในการยึดอำนาจครั้งนี้ว่า “ด้วยเป็นที่ปรากฏความแน่ชัดว่า การบริหารราชการแผ่นดินโดยรัฐบาลรักษาการปัจจุบัน ได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง แบ่งฝ่าย สลายความรู้สึกสามัคคีของชนในชาติอย่างไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์ชาติไทย ต่างฝ่ายต่างมุ่งหวังเอาชนะด้วยวิธีการหลากหลายรูปแบบ และมีแนวโน้มนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นโดยประชาชนส่วนใหญ่เคลือบแคลงสงสัยการบริหารราชการแผ่นดิน อันส่อไปในทางทุจริต ประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง หน่วยงานองค์กรอิสระถูกครอบงำทางการเมือง ไม่สามารถสนองตอบเจตนารมณ์ตามที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทำให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเกิดปัญหาและอุปสรรคหลายประการ ตลอดจนหมิ่นเหม่ต่อการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพแห่งองค์พระมหากษัตริย์ ผู้ทรงเป็นที่เคารพเทิดทูนของปวงชนชาวไทยอยู่บ่อยครั้ง แม้หลายภาคส่วนสังคมจะได้พยายามประนีประนอมคลี่คลายสถานการณ์มาโดยต่อเนื่องแล้ว แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะทำให้สถานการณ์ความขัดแย้งยุติลงได้ ดังนั้น คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข ซึ่งประกอบด้วยผู้บัญชาการเหล่าทัพ และผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีความจำเป็นต้องยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขขอยืนยันว่า ไม่มีเจตนาที่จะเข้ามาเป็น

³⁰ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 9/2549 ลงวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2549

ผู้บริหารราชการแผ่นดินเสียเอง แต่จะได้คืนอำนาจการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุขกลับคืนสู่ปวงชนชาวไทยโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้เพื่อธำรงรักษาไว้ซึ่งความสงบสุขและความมั่นคงของชาติรวมทั้งเทิดทูนไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นที่เคารพ仰ของปวงชนชาวไทยทุกคน”³¹

การรัฐประหารดังกล่าว จึงเป็นที่มาของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 ที่ได้บัญญัติให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกิน 250 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง จากผู้มีสัญชาติไทย โดยกำเนิด และมีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ โดยกำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา โดยการสรรหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติดังกล่าว ให้คำนึงถึงบุคคลจากกลุ่มต่าง ๆ ในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม และภาควิชาการ จากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเหมาะสม และในกรณีที่มีกฎหมายห้ามมิให้บุคคลดำรงตำแหน่งทางการเมือง มิให้นำกฎหมายนั้นมาใช้บังคับแก่การได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ³² ประกอบกับให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ อันประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้มีจำนวน 100 คน เพื่อทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญ³³ เป็นที่มาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในเวลาต่อมา

4.1.1.2 การเลือกตั้งแบบรวมเขต (เรียงเบอร์) กับแบบสัดส่วนโดยแบ่งกลุ่มจังหวัด

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม 2550 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่มาจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน เช่นเดียวกับระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับปี 2540 แต่แตกต่างกันตรงที่รูปแบบของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ซึ่งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้ใช้การเลือกตั้งแบบรวมเขต (เรียงเบอร์) หรือ Multi-member constituencies และการเลือกตั้งแบบสัดส่วน แบบบัญชีรายชื่อ (Party List) ที่กำหนดให้มีการแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด โดยให้แต่ละพรรคการเมืองส่งบัญชีรายชื่อ 8 บัญชี ตามกลุ่มจังหวัดหรือเขตเลือกตั้ง (Land List)

³¹ กองบรรณาธิการ ศิลปวัฒนธรรม, “19 กันยายน 2549: รัฐประหารไทยครั้งแรกในรอบ 15 ปี,” วารสารศิลปวัฒนธรรม ออนไลน์, สืบค้นเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2560, จาก <https://www.silpa-mag.com>

³² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 มาตรา 5

³³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2549 มาตรา 19 บรรคหนึ่ง

นอกจากนี้ยังมีการเปลี่ยนแปลงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากเดิมจำนวน 500 คน เป็น 480 คน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้ง 480 คน แบ่งออกเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จากการเลือกตั้งแบบรวมเขต (เรียงเบอร์) จำนวน 400 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) จำนวน 80 คน โดยแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด กลุ่มละ 10 คน³⁴ ซึ่งภายหลังได้มีการแก้ไขจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้มีจำนวนมากขึ้น เป็นจำนวน 500 คน ซึ่งในจำนวนนี้ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 375 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 125 คน³⁵

อนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบของระบบการเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ที่มีผลต่อการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ดังนี้

(1) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

สำหรับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ สามารถเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง กล่าวคือ

(1.1) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ ดังต่อไปนี้³⁶

1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

³⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 3

³⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 99

3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านซึ่งอยู่ในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

โดยที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งข้างต้น จะต้องไม่เป็นบุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง มิฉะนั้น จะถือว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

- 1) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- 2) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
- 3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- 4) เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(1.2) คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 101 ได้กำหนดให้บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) เป็นสมาชิกของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา จะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง³⁷

³⁷ หมายถึง การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนต้องสังกัดพรรคการเมือง โดยต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน และต้องสมัครในนามของพรรคการเมืองนั้น เว้นแต่กรณีที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎรและต้องจัดให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไป ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 30 วันนับถึงวันเลือกตั้ง นอกจากนี้ผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจะต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่อไปจนกว่าจะครบวาระ

4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

4.1) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

4.2) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

4.3) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

4.4) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี

5) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ 4) ด้วยแต่ลักษณะดังกล่าวในกรณีที่กำหนดถึงจังหวัด ให้หมายถึงกลุ่มจังหวัด

6) คุณสมบัติอื่นที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

ทั้งนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวจะต้องไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 102 กล่าวคือ

1) เป็นผู้ติดยาเสพติดให้โทษ

2) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือเป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช หรืออยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง หรือวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

จะลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองไม่ได้โดยเด็ดขาด ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดลาออกจกสมาชิกภาพของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ให้ถือว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสิ้นสุดลงทันที เว้นแต่กรณีที่ผู้แทนราษฎรนั้นถูกขับออกจากพรรค และศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่า มติของพรรคการเมืองที่ให้ขับไล่สมาชิกผู้นั้นออกจากพรรคการเมืองเป็นมติที่ไม่ชอบ มีผลทำให้สมาชิกผู้นั้นยังไม่ขาดจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นจะต้องหาพรรคการเมืองเพื่อสังกัดใหม่ภายใน 30 วัน หรือในกรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบ สมาชิกผู้นั้นจะต้องหาพรรคการเมืองใหม่เพื่อสังกัดให้ได้ภายใน 60 วัน นับแต่วันที่พรรคการเมืองเดิมถูกยุบ

5) เคยต้องคำพิพากษาให้รับโทษจำคุก โดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

6) เคยถูกไล่ออก หรือปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

8) เป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง

9) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

10) เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงแล้วยังไม่เกินสองปี

11) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

12) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

13) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา 263

14) เคยถูกวุฒิสภามีมติตามมาตรา 274 ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง

(2) วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ทั้งการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และการเลือกตั้งแบบสัดส่วนหรือบัญชีรายชื่อ มีวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

(2.1) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550³⁸ ได้กำหนดวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทไว้ ดังต่อไปนี้

³⁸ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554

1) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวนรวมทั้งสิ้น 400 คน กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง (คะแนนเสียงที่หนึ่ง) ได้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะมีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น โดยการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในแต่ละเขตเลือกตั้ง และการกำหนดเขตเลือกตั้งให้ดำเนินการดังต่อไปนี้³⁹

1.1) ให้คำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน โดยคำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสี่ร้อยคน

1.2) จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตามข้อ 1.1) ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

1.3) เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดตามข้อ 1.2) แล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้ยังไม่ครบสี่ร้อยคน ให้จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณตามข้อ 1.2) มากที่สุด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณตามข้อ 1.2) ในลำดับรองลงมาตามลำดับจนได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสี่ร้อยคน

1.4) ในการกำหนดเขตเลือกตั้ง หากจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินสามคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินสามคนให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามคน

1.5) ในกรณีที่การแบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดใดไม่สามารถกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบสามคนในทุกเขตเลือกตั้ง ให้แบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นออกเป็นเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเขตละสามคนเสียก่อน แต่ในเขตเลือกตั้งที่เหลือต้องมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าเขตละสองคน ถ้าจังหวัดใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้สี่คน ให้แบ่งเขตเลือกตั้งในจังหวัดนั้นออกเป็นสองเขตเลือกตั้ง โดยแต่ละเขตเลือกตั้งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองคน

³⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 94

1.6) สำหรับจังหวัดที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขตเลือกตั้ง กำหนดให้การแบ่งพื้นที่ในแต่ละเขตเลือกตั้งต้องมีพื้นที่ติดต่อกัน และให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตเลือกตั้งในจำนวนที่ใกล้เคียงกัน

2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550⁴⁰ ได้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ)⁴¹ จำนวน 80 คน โดยกำหนดให้พรรคการเมืองที่จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ต้องจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครของพรรคการเมืองนั้นขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกพรรคการเมืองที่ส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ได้หนึ่งเสียง (คะแนนเสียงที่สอง) ซึ่งพรรคการเมืองหนึ่งจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนทุกเขตเลือกตั้ง (8 เขตเลือกตั้ง/กลุ่มจังหวัด) หรือจะส่งเพียงบางเขตเลือกตั้งก็ได้

สำหรับการกำหนดเขตเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนในระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 96 ได้กำหนดขั้นตอนไว้ ดังต่อไปนี้

2.1) จัดแบ่งพื้นที่ประเทศออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด และให้แต่ละกลุ่มจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยแต่ละเขตเลือกตั้งให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 10 คน

2.2) การจัดกลุ่มจังหวัด ให้จัดจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกัน อยู่ในกลุ่มเดียวกัน และในกลุ่มจังหวัดทุกกลุ่มต้องมีจำนวนราษฎรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีก่อนปีที่มีการเลือกตั้งรวมกันแล้วใกล้เคียงกัน ทั้งนี้ โดยให้จังหวัดทั้งจังหวัด อยู่ในเขตเลือกตั้งเดียว

นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 97 ได้กำหนดวิธีการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง เพื่อใช้สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนไว้ กล่าวคือ กำหนดให้บัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งต้องมีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งครบตามจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนที่จะมีในแต่ละเขตเลือกตั้งนั้น และต้องเรียงตามลำดับหมายเลข แล้วให้ยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

⁴⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 95

⁴¹ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554

โดยรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละบัญชีต้องไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งอื่น ทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบสัดส่วนไม่ว่าของพรรคการเมืองใด และต้อง คำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสมและความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย อีกด้วย

ทั้งนี้ เมื่อพรรคการเมืองได้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้ง แบบสัดส่วนต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว หากปรากฏว่าก่อนหรือในวันเลือกตั้งมีเหตุไม่ว่าด้วย ประการใดที่มีผลทำให้บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นมีจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วน ไม่ครบตามจำนวนที่พรรคการเมืองนั้นได้ยื่นไว้ ให้ถือว่าบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นมีจำนวน ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนเท่าที่มีอยู่ และในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่

(2.2) การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติม

รัฐธรรมนูญ

ภายหลังการใช้บังคับรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้มีการจัดการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปจำนวนหนึ่งครั้ง ได้แก่ การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 โดยหลังจากนั้นจึงได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2554 โดยการ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 เป็นผลให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 500 คน ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 375 คน และมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 125 คน โดยมีวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสอง ประเภท ดังต่อไปนี้

1) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต⁴²

สำหรับการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง (คะแนนเสียงที่ หนึ่ง) ได้เขตละหนึ่งคน โดยการคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณจากจำนวน ประชากรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน ดังนี้

⁴² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 94 แก้ไขเพิ่มเติมโดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 3

$$X = \frac{\text{จำนวนราษฎรในประเทศในปีสุดท้ายก่อนการเลือกตั้ง}}{375}$$

X คือ จำนวนประชากรโดยเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

กรณีที่จังหวัดใดมีจำนวนประชากรน้อยกว่า X ให้จังหวัดนั้นเป็นเขตเลือกตั้ง ส่วนจังหวัดใดมีจำนวนประชากรเกินกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของจำนวนประชากรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน (X) ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน ทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

อนึ่ง เมื่อทราบจำนวนเขตเลือกตั้งในแต่ละจังหวัดแล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน จังหวัดใดมีเศษที่เหลือจากการคำนวณมากที่สุด ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน โดยให้เพิ่มจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวนสามร้อยเจ็ดสิบห้าคน

ทั้งนี้ จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินหนึ่งคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งมีจำนวนเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน และในกรณีที่จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้จำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน (Y) ดังนี้

$$Y = \frac{\text{จำนวนราษฎรในจังหวัด}}{\text{จำนวนเขตเลือกตั้ง}}$$

Y คือ ราษฎรโดยเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคนในเขตเลือกตั้ง

2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตามรัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น (คะแนนเสียงที่สอง) โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง⁴³

การจัดทำบัญชีรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญที่ได้แก้ไข กำหนดให้พรรคการเมืองแต่ละพรรคสามารถจัดทำบัญชีรายชื่อได้เพียงหนึ่งบัญชีรายชื่อ บัญชีรายชื่อละไม่เกินละ 125 คน เพื่อยื่นต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้ง สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองใดที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้าปรากฏว่าก่อนหรือในวันเลือกตั้งมีเหตุไม่ว่าด้วยประการใดที่มีผลทำให้บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นมีจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบตามจำนวนที่พรรคการเมืองนั้นได้ยื่นไว้ ให้ถือว่าบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นมีจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเท่าที่มีอยู่ และในกรณีนี้ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่าที่มีอยู่⁴⁴

อนึ่ง การจัดทำบัญชีผู้รับสมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมือง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ⁴⁵ กำหนดให้พรรคการเมืองต้องจัดทำบัญชีรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลขของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยบัญชีรายชื่อต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม และต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสม และความเท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย โดยรายชื่อในแต่ละบัญชีต้องไม่ซ้ำกับบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองอื่นจัดทำขึ้น และไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

⁴³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 95 แก้ไขเพิ่มเติมโดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 3

⁴⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 96 แก้ไขเพิ่มเติมโดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 3

⁴⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 97 แก้ไขเพิ่มเติมโดย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 3

(3) การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีคะแนนเสียงสองคะแนน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นั่นคือ คะแนนเสียงที่หนึ่ง สำหรับลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และคะแนนเสียงที่สอง สำหรับการลงคะแนนให้กับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง โดยมีวิธีการลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ดังนี้

(3.1) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93 วรรคสอง ได้กำหนดให้ “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ” กล่าวคือ บัตรเลือกตั้งใบที่หนึ่ง ใช้สำหรับลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และบัตรเลือกตั้งใบที่สอง ใช้สำหรับลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วนหรือแบบบัญชีรายชื่อ

อนึ่ง เนื่องด้วยการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้⁴⁶ เป็นการเลือกตั้งแบบรวมเขต (เรียงเบอร์) ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต (บัตรเลือกตั้งใบที่หนึ่ง) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีได้ในเขตเลือกตั้งนั้น⁴⁷ มีผลให้ประชาชนซึ่งอยู่ต่างเขตเลือกตั้งกัน อาจมีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจำนวนที่ไม่เท่ากัน จึงทำให้การเลือกตั้งแบบรวมเขต (เรียงเบอร์) จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วย ความเสมอภาคในการใช้สิทธิเลือกตั้ง อันขัดต่อหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม ตามหลัก “One Man One Vote” หรือ “หนึ่งคนหนึ่งเสียง” ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้กลับไปใช้วิธีการเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว ดังเช่นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

⁴⁶ ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554

⁴⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 94 วรรคหนึ่ง

2540 ที่กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน⁴⁸ (เขตเดียวเบอร์เดียว) รวม 375 เขตเลือกตั้ง ทำให้ประชาชนที่มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีคะแนนเสียงเท่ากัน นั่นคือ คนละหนึ่งคะแนนเสียง โดยสามารถลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนใดคนหนึ่ง หรือลงคะแนนในช่องไม่ประสงค์ลงคะแนนเลือกผู้สมัครใด ปรากฏตามภาพที่ 8 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง วันที่ 3 กรกฎาคม 2554

ภาพที่ 8 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง
วันที่ 3 กรกฎาคม 2554⁴⁹

บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

ให้ทำเครื่องหมายกากบาท X ภายใน "ช่องทำเครื่องหมายด้านขวามือของหมายเลขผู้สมัคร" เพียงหมายเลขเดียวเท่านั้น

หมายเลข ประจำผู้สมัคร	ช่องทำ เครื่องหมาย	หมายเลข ประจำผู้สมัคร	ช่องทำ เครื่องหมาย	หมายเลข ประจำผู้สมัคร	ช่องทำ เครื่องหมาย	หมายเลข ประจำผู้สมัคร	ช่องทำ เครื่องหมาย
1		16		31		46	
2		17		32		47	
3		18		33		48	
4		19		34		49	
5		20		35		50	
6		21		36		51	
7		22		37		52	
8		23		38		53	
9		24		39		54	
10		25		40		55	
11		26		41		56	
12		27		42		57	
13		28		43		58	
14		29		44		59	
15		30		45		60	

ถ้าไม่ประสงค์ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครใดเลย ให้ทำเครื่องหมายกากบาท X ในช่องที่เหลือนี้

ช่องว่างสำหรับลงคะแนน

⁴⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 94 วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติม โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 3

⁴⁹ "ตัวอย่างบัตรเลือกตั้ง 3 ก.ค. 2554 : ขั้นตอนการเลือกตั้ง," สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://men.mthai.com>

นอกจากนี้ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนหรือแบบบัญชีรายชื่อ (บัตรเลือกตั้งใบที่สอง) ตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียง (คะแนนเสียงที่สอง) ให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด⁵⁰ (กลุ่มจังหวัด) มีสิทธิลงคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนนเสียง เพื่อเลือกบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้นในเขตเลือกตั้งนั้น⁵¹ (Land List) ซึ่งต่อมาภายหลังการประกาศแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (คะแนนเสียงที่สอง) โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น เพียงบัญชีรายชื่อเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง⁵² (Nationality List) ปรากฏตามภาพที่ 9 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ วันที่ 3 กรกฎาคม 2554

⁵⁰ การจัดแบ่งพื้นที่ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน กำหนดให้แบ่งประเทศออกเป็น 8 กลุ่มจังหวัด และให้แต่ละกลุ่มจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยแต่ละเขตเลือกตั้งให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ 10 คน

⁵¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 95

⁵² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 95 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 3

ภาพที่ 9 บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ
วันที่ 3 กรกฎาคม 2554⁵³

บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ
ให้ทำเครื่องหมายกากบาท X ภายใน "ช่องทำเครื่องหมายด้านขวามือของหมายเลขพรรคการเมือง" เพียงหมายเลขเดียวเท่านั้น

หมายเลข พรรคการเมือง	สัญลักษณ์ พรรคการเมือง	ชื่อพรรคการเมือง	ช่องทำ เครื่องหมาย	หมายเลข พรรคการเมือง	สัญลักษณ์ พรรคการเมือง	ชื่อพรรคการเมือง	ช่องทำ เครื่องหมาย
1		พรรคเพื่อไทย		21		พรรคชาติไทยพัฒนา	
2	>>	พรรคชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน		22		พรรคเสรีนิยม	
3		พรรคประชาธิปัตย์		23		พรรคชาติสามัคคี	
4		พรรคประชากรไทย		24		พรรคบำรุงเมือง	
5		พรรครักประเทศไทย		25		พรรคกิจกรไทย	
6	หลังบล	พรรคพลังชล		26		พรรคมาตุภูมิ	
7		พรรคประชากรธรรม		27		พรรคชีวิตที่ดีกว่า	
8		พรรคดำรงไทย		28		พรรคพลังสังคมไทย	
9		พรรคพลังมวลชน		29		พรรคเพื่อประชาชนไทย	
10		พรรคประชาธิปไตย		30		พรรคมหาชน	
11		พรรคไทยพอเพียง		31		พรรคประชาชนชาวไทย	
12		พรรครักสันติ		32		พรรครักแผ่นดิน	
13		พรรคไทยเป็นสุข		33		พรรคประชาสันติ	
14		พรรคกิจสังคม		34		พรรคความหวังใหม่	
15		พรรคไทยเป็นไท		35		พรรคอาสาตุมุมิ	
16		พรรคภูมิใจไทย		36		พรรคพลังคนกีฬา	
17		พรรคแทนคุณแผ่นดิน		37		พรรคพลังชาวนาไทย	
18		พรรคเพื่อฟ้าดิน		38		พรรคไทยสร้างสรรค์	
19		พรรคเครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย		39		พรรคเพื่อนเกษตรไทย	
20		พรรคการเมืองใหม่		40		พรรคมหาวิทยาลัยพัฒนา	

ถ้าไม่ประสงค์ลงคะแนนให้แก่พรรคการเมืองใดเลย ให้ทำเครื่องหมายกากบาท X ในช่องสี่เหลี่ยมนี้

(3.2) การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ถือเป็นกระบวนการสำคัญที่สุดภายหลังการนับคะแนนเสร็จสิ้น เนื่องจากกระบวนการขั้นตอนนี้จะทำให้ทราบถึงตัวบุคคลที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นวัตถุประสงค์ของการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทำหน้าที่ผู้แทนราษฎรในการใช้อำนาจอธิปไตย

⁵³ “ตัวอย่างบัตรเลือกตั้ง 3 ก.ค. 2554 : ขั้นตอนการเลือกตั้ง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://men.mthai.com>

1) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

วิธีการคิดคะแนนในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตกำหนดให้ใช้วิธีการคำนวณแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Simple Majority System) โดยสามารถแยกพิจารณาได้ ดังนี้

1.1) การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (การเลือกตั้งแบบรวมเขตเรียงเบอร์) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 89 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้คะแนนเสียงเลือกตั้งมากที่สุดเป็นได้รับการเลือกตั้ง แต่ในเขตเลือกตั้งใดที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งซึ่งได้คะแนนเสียงเลือกตั้งมากที่สุดไล่เรียงตามลำดับลงมาเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งจนกว่าจะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบตามจำนวน อนึ่ง ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้คะแนนเสียงเลือกตั้งเท่ากันจนเป็นเหตุให้ไม่สามารถเรียงลำดับคะแนนเสียงได้ กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งเท่ากันจับสลาก เพื่อให้ได้ผู้ได้รับการเลือกตั้งครบตามจำนวน

นอกจากนี้ ได้มีการกำหนดเงื่อนไขว่า ในเขตเลือกตั้งใด ถ้าในวันเลือกตั้งมีผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะพึงมีได้ในเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นจะได้รับเลือกตั้งต่อเมื่อได้รับคะแนนเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น และมากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้ง และในกรณีที่ผู้สมัครผู้ใดได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนให้แก่ผู้ใด ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น โดยให้เปิดรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งใหม่ตามที่กฎหมายกำหนด⁵⁴

1.2) การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ (การเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว) ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดผู้สมัครที่ได้รับคะแนนเลือกตั้งสูงที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตนั้น (First-Part-The-Post: FPTP) โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับคะแนนสูงสุดจะได้รับคะแนนเกินกว่ากึ่งหนึ่งหรือไม่ ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่

⁵⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 88 วรรคหนึ่ง

ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งมากที่สุดเท่ากันหลายคน ให้ใช้วิธีการจับสลากซึ่งต้องกระทำต่อหน้า คณะกรรมการการเลือกตั้ง⁵⁵

ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดเงื่อนไขการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง กล่าวคือ ในเขตเลือกตั้งใด ถ้าในวันเลือกตั้งมีผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งคนเดียวผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นจะได้รับเลือกตั้งต่อเมื่อได้รับคะแนนเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น และมากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้ง⁵⁶

ในกรณีที่ผู้สมัครผู้ใดได้รับคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนให้แก่ผู้ใด ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งนั้น โดยให้เปิดรับสมัครผู้สมัครรับเลือกตั้งใหม่ตามที่กฎหมายกำหนด⁵⁷ และในการเลือกตั้งใหม่นี้ หากมีผู้สมัครเพียงคนเดียว ผู้สมัครรายนั้นจะได้รับเลือกตั้งต่อเมื่อได้รับคะแนนเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น และต้องได้รับคะแนนเสียงมากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนให้กับผู้ใด แต่หากผู้สมัครรายนั้นยังได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งน้อยกว่าร้อยละยี่สิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น หรือไม่มากกว่าจำนวนบัตรเลือกตั้งที่ไม่ประสงค์ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้ใด ให้คณะกรรมการจัดการเลือกตั้งใหม่เป็นครั้งที่สอง⁵⁸ ซึ่งใน

⁵⁵ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 89 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 28

⁵⁶ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 88 วรรคหนึ่ง แก้ไขโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 27

⁵⁷ ดู พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 9

⁵⁸ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 88 วรรคสาม แก้ไขโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 27

การเลือกตั้งครั้งสุดท้ายนี้ ถ้ายังมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงคนเดียว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้นั้นเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งตามกฎหมาย⁵⁹

อนึ่ง ภายใต้เงื่อนไขการคิดคะแนนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตข้างต้น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ผู้สมัครซึ่งได้คะแนนเลือกตั้งมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง ในกรณีที่มิได้มีผู้ได้รับคะแนนเลือกตั้งมากที่สุดเท่ากันหลายคน ให้ใช้วิธีการจับสลาก ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด⁶⁰

2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

การคำนวณสัดส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่จะได้ในแต่ละเขตเลือกตั้ง (กลุ่มจังหวัด) ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ กำหนดให้ดำเนินการโดยการคำนวณหาผลรวมคะแนนทั้งหมดที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อในเขตเลือกตั้งนั้น และให้นำคะแนนรวมที่ได้มาหารด้วยสิบ (จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่มีได้ในเขตเลือกตั้ง/กลุ่มจังหวัด) ผลที่ได้ให้ถือเป็นคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน หลังจากนั้นให้นำคะแนนรวมของแต่ละพรรคการเมืองได้รับในเขตเลือกตั้ง หารด้วยคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคนข้างต้น ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนเต็ม คือ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ และให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองได้รับการจัดสรรที่นั่งได้เลือกตั้งเรียงตามลำดับหมายเลขจนครบจำนวน

อนึ่ง ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองได้รับรวมกันทุกพรรคการเมืองมีจำนวนไม่ครบ 10 คน ให้พรรคการเมืองที่มีผลลัพธ์เป็นเศษเหลือจำนวนมากที่สุด ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนเรียงตามลำดับ จนกว่าจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อครบ

⁵⁹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 88 วรรคสี่ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 27

⁶⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 89 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 28

10 คน แต่ในกรณีที่พรรคการเมืองมีเศษเหลือจากการคำนวณเท่ากัน ให้พรรคการเมืองที่มีคะแนนเท่ากัน จับสลาก เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนตามจำนวน⁶¹

ต่อมาภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนให้มีที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (เพียงบัญชีรายชื่อเดียว) โดยให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง⁶² (Nationality List) และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 ได้กำหนดวิธีคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน เพื่อให้ผู้ได้รับการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ โดยให้คำนวณสัดส่วนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง จะได้รับการเลือกตั้งจากคะแนนรวมทั้งพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งแบบบัญชีชื่อารวมกัน ทั้งประเทศ และให้นำคะแนนรวมทั้งได้นั้นหารด้วย 125 (จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด) ผลลัพธ์ที่ได้ให้ถือเป็นคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อหนึ่งคน จากนั้นให้นำคะแนนรวมทั้งแต่ละพรรคการเมืองได้รับ หารด้วยคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ข้างต้น ผลลัพธ์ที่ได้เป็นจำนวนเต็ม คือ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นได้รับ และให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองได้รับการเลือกตั้งเรียงตามลำดับหมายเลขจนครบจำนวน (วิธีการคิดคะแนนเสียงแบบ Hare-Niemeyer)

อนึ่ง ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองได้รับรวมกันทุกพรรคการเมืองมีจำนวนไม่ครบ 125 คน ให้พรรคการเมืองที่มีผลลัพธ์เป็นเศษเหลือจำนวนมากที่สุด ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนเรียงตามลำดับ จนกว่าจะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อารวมกันครบ 125 คน แต่ในกรณีที่พรรคการเมืองมีเศษเหลือจากการคำนวณเท่ากัน ให้พรรคการเมืองที่มีคะแนนเท่ากันจับสลาก เพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนครบตามจำนวน อย่างไรก็ตาม

⁶¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 91

⁶² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 95 แก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มาตรา 3

การจัดสรรที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่พรรคการเมือง จะต้องไม่เกินจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้น ๆ ได้จัดทำขึ้น⁶³

ภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เป็นระยะเวลา 7 ปี โดยได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้แก่ การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 และวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 รวมจำนวน 3 ครั้ง ซึ่งในระหว่างนี้ประเทศไทยได้เกิดปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง กระทั่งในวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งมีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ ได้เข้าควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 1/2557 เรื่อง การควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ และได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 11/2557 เรื่อง การสิ้นสุดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีผลทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง โดยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ซึ่งต่อมาได้มีการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2558 และ (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 โดยต่อมา (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2559 ซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ผ่านการลงประชามติจากประชาชน และประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในปัจจุบัน ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจาก “ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน” เป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม” ซึ่งจะได้กล่าวถึงในส่วนต่อไป

4.1.2 ประสพการณ์การเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน

นับตั้งแต่ได้มีการนำระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานมาใช้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประเทศไทยได้จัดการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานตามรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับมาแล้ว รวม 6 ครั้ง ได้แก่ การเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จำนวน 3 ครั้ง

⁶³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 มาตรา 91 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554 มาตรา 30

และการเลือกตั้งทั่วไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จำนวน 3 ครั้ง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1.2.1 การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540

หลังจากการใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ประมาณ 3 ปี รัฐบาลในขณะนั้น (ซึ่งมีนายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี) ได้ประกาศยุบสภา เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2543 และกำหนดให้มีการเลือกตั้งเป็นการทั่วไปในวันที่ 6 มกราคม 2544⁶⁴ ประเทศไทยจึงมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (แบบผสมคู่ขนาน) ตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นครั้งแรก และถือเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 22 ของประเทศไทย

ภายหลังเสร็จสิ้นการเลือกตั้ง ในวันที่ 6 มกราคม 2544 ดังกล่าว ผลปรากฏว่า พรรคไทยรักไทย ซึ่งมี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร เป็นหัวหน้าพรรค ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งมากที่สุด โดยมีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 248 คน (จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 500 คน) ทำให้พรรคเพื่อไทยกลายเป็นพรรคการเมืองที่ประสบความสำเร็จจากการเลือกตั้งอย่างรวดเร็ว ทั้งที่เป็นพรรคการเมืองใหม่ ซึ่งได้ก่อตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นเวลาเพียง 2 ปีเศษก่อนการเลือกตั้งเท่านั้น และได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล โดยได้รวมตัวกับพรรคการเมืองอื่นอีกจำนวน 3 พรรค ได้แก่ พรรคชาติไทย ที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 41 คน พรรคความหวังใหม่ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 36 คน และพรรคเสรีธรรม มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 14 คน รวมมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลจำนวนทั้งสิ้น 339 คน ทำให้กลายเป็นรัฐบาลผสมที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นผลให้พรรคฝ่ายค้านมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมเพียง 161 คน ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคประชาธิปัตย์ จำนวน 128 คน พรรคชาติพัฒนา จำนวน 29 คน พรรคราษฎร จำนวน 2 คน พรรคถิ่นไทย จำนวน 1 คน และพรรคกิจสังคม จำนวน 1 คน⁶⁵ ทำให้รัฐบาลภายใต้การนำของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร (นายกรัฐมนตรีคนที่ 23) สามารถบริหารประเทศได้จนครบ 4 ปีเต็ม ซึ่งนับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยสามารถบริหารประเทศได้ครบวาระ อันแสดงถึงเสถียรภาพ และความเข้มแข็งของฝ่ายบริหารและนายกรัฐมนตรี สะท้อนให้เห็นว่าระบบการเลือกตั้งใหม่ตามรัฐธรรมนูญ

⁶⁴ พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2543

⁶⁵ ข้อมูล สถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2544 (เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 การเลือกตั้งใหม่เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2544 และวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2544) โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ประสบผลสำเร็จในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับเสถียรภาพของรัฐบาล ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์หลักของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ที่ต้องการให้เกิดฝ่ายบริหาร และนายกรัฐมนตรีที่เข้มแข็ง (strong executive and strong prime minister)

ต่อมาในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร⁶⁶ ครั้งที่ 23 นับเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 2 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยการเลือกตั้งครั้งนี้ พรรคไทยรักไทย ได้สร้างปรากฏการณ์ใหม่ทางการเมืองขึ้นอีกครั้ง โดยเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงสนับสนุนอย่างท่วมท้น จนกลายเป็นพรรคการเมืองเดียวที่สามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้สำเร็จเป็นพรรคการเมืองแรก ภายใต้กติกาการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย (ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน) กล่าวคือ พรรคไทยรักไทย มีจำนวนสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งครั้งนี้ จำนวนทั้งสิ้น 377 คน มากกว่ากึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร (จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด 500 คน) ทำให้พรรคไทยรักไทยกลายเป็นรัฐบาลแบบพรรคเด่นพรรคเดียว (single party government) ในขณะที่ฝ่ายค้าน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมกันทั้งสิ้นเพียง 123 คน ประกอบด้วย พรรคประชาธิปัตย์ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 96 คน พรรคชาติไทย มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 25 คน และพรรคมหาชน มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 2 คน⁶⁷ ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นการย้ำให้เห็นว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นระบบที่ทำให้เกิดรัฐบาลที่มีความเข้มแข็ง และมีเสถียรภาพเป็นอย่างมาก

ประกอบกับรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่มีเสถียรภาพของรัฐบาล จึงได้มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds) ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่ถึงร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงทั้งหมด จะไม่ได้รับการจัดสรรที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ทำให้การเลือกตั้งในวันที่ 6 มกราคม 2544 ซึ่งมีพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อต่ำกว่าเกณฑ์ขั้นต่ำ จำนวน 3 พรรค ได้แก่ พรรคเสรีธรรม ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งคิดเป็นร้อยละ 2.82 ของคะแนนเสียงทั้งหมด พรรคถิ่นไทย ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งคิดเป็นร้อยละ 2.11 ของคะแนนเสียงทั้งหมด และพรรคราษฎร ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งคิดเป็นร้อยละ 1.25 ของคะแนนเสียงทั้งหมด ไม่ได้รับส่วนแบ่งที่นั่งของสมาชิก

⁶⁶ พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2548

⁶⁷ ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สภาผู้แทนราษฎร ทั้งที่ตามสัดส่วนแล้วพรรคเสรีธรรม และพรรคถิ่นไทย ต้องได้ส่วนแบ่งที่นั่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 2 ที่นั่ง และพรรคราษฎร ต้องได้ส่วนแบ่งที่นั่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 1 ที่นั่ง ตามลำดับ เช่นเดียวกับการเลือกตั้ง ในวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 ซึ่งพรรคมหาชน ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งคิดเป็นร้อยละ 4.16 ของคะแนนเสียงทั้งหมด แต่ไม่ได้รับส่วนแบ่งที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ มีผลทำให้ คะแนนเสียงที่พรรคมหาชนได้รับต้องสูญเปล่าไป ทั้งที่ตามสัดส่วนแล้วพรรคมหาชนต้องได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ มากถึงจำนวน 4 ที่นั่ง

อย่างไรก็ดี การบริหารประเทศภายใต้รัฐบาลพรรคเดียวกลับประสบ ปัญหา เนื่องจากข้อกล่าวหาเกี่ยวกับการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย และผลประโยชน์ทับซ้อนของรัฐบาล สืบเนื่องตั้งแต่การเข้าบริหารประเทศของพรรคไทยรักไทยในสมัยแรก (เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2544 จนถึงวันที่ 8 มีนาคม 2548) ซึ่งนำไปสู่การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล ระหว่าง วันที่ 27 ถึง 28 มิถุนายน 2548⁶⁸ แต่โดยท้ายที่สุดที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรยังคงมีมติไว้วางใจ ในตัวรัฐมนตรี เนื่องจากรัฐบาลสามารถควบคุมเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรได้ จึงเป็นจุดเริ่มต้น ของการชุมนุมประท้วงของพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เพื่อขับไล่ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ในเวลาต่อมา เป็นผลให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ตัดสินใจยุบสภาผู้แทนราษฎรในวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 และกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในวันที่ 2 เมษายน 2549 อันเป็นจุดสิ้นสุดของการ บริหารประเทศโดยรัฐบาลพรรคเดียว (พรรคไทยรักไทย) ซึ่งมีอายุเพียง 11 เดือน

ภายหลังประกาศกำหนดวันเลือกตั้ง พรรคฝ่ายค้าน (ซึ่งประกอบด้วย พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน) ได้ทำหนังสือถึงพรรคไทยรักไทย เพื่อขอให้ ลงนามในสัตยาบันร่วมกันว่า หลังการเลือกตั้งสิ้นสุดจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 313 เพื่อตั้ง “คนกลาง” ขึ้นมายกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ แต่พรรคไทยรักไทย ประกาศไม่ลงนามในสัตยาบันร่วมกับฝ่ายค้าน และได้เชิญหัวหน้าพรรคทุกพรรคให้มาทำสัญญา ประชาคมร่วมกันว่า จะแก้ไขรัฐธรรมนูญระหว่างการเลือกตั้ง หลังจากนั้นค่อยมาตั้ง “คนกลาง”

⁶⁸ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติ ไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2562, จาก <http://parliament.go.th>

เพื่อยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ สร้างความไม่พอใจให้กับฝ่ายค้าน จึงประกาศว่าบาตรไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง⁶⁹

ในการเลือกตั้งครั้งที่ 24 เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 นับเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 3 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540⁷⁰ ได้เกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายจากหลายฝ่ายจำนวนมาก อาทิเช่น การฉีกบัตรเลือกตั้งเพื่อแสดงอารยะขัดขืน การใช้เลือดแทนหมึกในการกาบัตรเลือกตั้ง กระทั่งผลการลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ที่มีผู้ใช้สิทธิประมาณ 29 ล้านคน ปรากฏมีบัตรเสีย 3,778,981 ใบ คิดเป็นร้อยละ 13.03 ของผู้มาใช้สิทธิ และมีผู้ไม่ประสงค์จะลงคะแนน (โหวตโน) จำนวนมากถึง 9,610,874 คน คิดเป็นร้อยละ 33.14 ของผู้มาใช้สิทธิ เช่นเดียวกับผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ที่มีบัตรเสียจำนวนมากถึง 1,680,101 ใบ หรือคิดเป็นร้อยละ 5.78 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง และมีผู้ลงคะแนนไม่เลือกพรรคใด (โหวตโน) จำนวนมากถึง 9,051,706 คน คิดเป็นร้อยละ 31.12 ของผู้ที่ใช้สิทธิลงคะแนน เป็นเหตุให้ผู้สมัครรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนมากได้คะแนนเสียงน้อยกว่าคะแนนเสียงไม่ประสงค์จะลงคะแนนให้ผู้ใด (โหวตโน) ทำให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งขึ้นใหม่ จำนวนมากถึง 40 เขตเลือกตั้ง นอกจากนี้ ในการเลือกตั้งครั้งใหม่ในวันที่ 23 เมษายน 2549 ก็ปรากฏเหตุการณ์ความไม่ปกติหลายประการ เช่น การให้ผู้สมัครเลือกตั้งในรอบแรกใช้หมายเลขเดิม หรือการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครที่สอบตกในรอบแรกสามารถลงสมัครในเขตอื่นได้ รวมถึงการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครที่ขาดคุณสมบัติในรอบแรก เนื่องจากไม่ได้ใช้สิทธิเลือกตั้งครั้งก่อน ได้สิทธิลงสมัครโดยอ้างว่าไปใช้สิทธิเลือกตั้งวันที่ 2 เมษายน 2549 แล้ว เป็นต้น ด้วยเหตุนี้จึงเป็นเหตุให้คณะกรรมการเลือกตั้งในขณะนั้นถูกฟ้อง และศาลมีคำพิพากษาให้จำคุกและพ้นจากตำแหน่ง⁷¹ หลังจากนั้นจึงได้มีการสรรหาคณะกรรมการการเลือกตั้งชุดใหม่ และกำหนดวันเลือกตั้งใหม่เป็นวันที่ 15 ตุลาคม 2549 แต่ยังไม่ทันได้มีการจัดการเลือกตั้ง ก็เกิดการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยมี พล.อ.สนธิ บุญยรัตกลิน ในนามคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) เป็นหัวหน้าคณะ⁷²

⁶⁹ ลม เปลี่ยนทิศ, “ย้อนดูวิกฤตเลือกตั้งไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2562, จาก <https://www.thairath.co.th>

⁷⁰ พรรคประชาธิปัตย์ พรรคชาติไทย และพรรคมหาชน ไม่ส่งผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

⁷¹ ท้ายที่สุดศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาให้ยกฟ้องเพราะผู้ฟ้องไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรง

⁷² ลม เปลี่ยนทิศ, *อ้างแล้ว* เชิงอรรถที่ 69.

ในเวลาต่อมา การเลือกตั้งในวันที่ 2 เมษายน 2549 ได้ถูกผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “กรณีการดำเนินการของคณะกรรมการเลือกตั้งที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ตั้งแต่วันที่ 2 เมษายน 2549 จนถึงปัจจุบัน มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ โดยเสียงข้างมากได้มีคำวินิจฉัยว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 เป็นการเลือกตั้งที่มิชอบ และให้มีการเลือกตั้งใหม่ ทำให้การเลือกตั้งเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 ตกเป็นโมฆะ⁷³ และเป็นการเลือกตั้งครั้งสุดท้ายตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้

4.1.2.2 การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 จึงได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 25 และเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งกำหนดให้มีขึ้นในวันที่ 23 ธันวาคม 2550⁷⁴ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกจำนวน 480 คน ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 400 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนจำนวน 80 คน ภายหลังการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคพลังประชาชน (จัดตั้งขึ้นแทนพรรคไทยรักไทยที่ถูกยุบ) ซึ่งมีนายสมคร สุนทรเวช เป็นหัวหน้าพรรค ชนะการเลือกตั้ง⁷⁵ ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม 233 ที่นั่ง (แบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 199 ที่นั่ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 34 ที่นั่ง) จึงได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับพรรคชาติไทย ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 34 ที่นั่ง พรรคเพื่อแผ่นดิน ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 24 ที่นั่ง พรรคภูมิใจไทยได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 11 ที่นั่ง พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 9 ที่นั่ง และพรรคประชากรไทย ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 5 ที่นั่ง รวมที่นั่งสมาชิก

⁷³ นรนิติ เศรษฐบุตร, “เหตุการณ์สำคัญทางการเมืองไทย สมัย พ.ศ. 2520 - ปัจจุบัน (2 เมษายน พ.ศ. 2549),” สืบค้นเมื่อวันที่ 6 พฤษภาคม 2563, จาก <http://wiki.kpi.ac.th>

⁷⁴ พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2550

⁷⁵ ข้อมูลสถิติ และผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 โดยสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

สภาผู้แทนราษฎรของพรรคฝ่ายร่วมรัฐบาล จำนวนทั้งสิ้น 316 ที่นั่ง ในขณะที่พรรคฝ่ายค้านมีเพียงพรรคเดียว คือ พรรคประชาธิปัตย์ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 164 ที่นั่ง⁷⁶

ต่อมา เมื่อวันที่ 9 กันยายน 2551 ศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีคำวินิจฉัยให้นายสมักร สุนทรเวช สิ้นสภาพการเป็นนายกรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 267 ประกอบมาตรา 182 (7) เพราะขาดคุณสมบัติความเป็นนายกรัฐมนตรี เนื่องจากการเป็นพิธีกรรายการชิมไป บ่นไป และยกโขยง หกโมงเช้า เป็นเหตุให้ต้องมีการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 17 กันยายน 2551 เพื่อเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่ ทำให้ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 26 ของไทย แต่เหตุการณ์ความวุ่นวายยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจาก นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ มีศักดิ์เป็นน้องเขยของ พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ทำให้การบริหารประเทศมีอุปสรรค กระทั่งท้ายที่สุดศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ยุบพรรคพลังประชาชน พรรคชาติไทย และพรรคมหาชนไทย รวมถึงการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรค และกรรมการบริหารพรรค ในวันที่ 2 ธันวาคม 2551 เป็นเหตุให้ นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ รักษาการหัวหน้าพรรคพลังประชาชน จำต้องพ้นจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีไปโดยปริยาย

หลังจากนั้น ในวันที่ 15 ธันวาคม 2551 สภาผู้แทนราษฎรได้มีการลงมติเลือกนายกรัฐมนตรีคนใหม่ (นายกรัฐมนตรีคนที่ 3 ภายใต้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 25 เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550) ทำให้ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ผู้นำฝ่ายค้านจากพรรคประชาธิปัตย์ ได้เป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ 27 ของประเทศไทย สร้างความไม่พอใจให้กับฝ่ายผู้สนับสนุนอดีตนายกรัฐมนตรี และออกมาเคลื่อนไหว ชุมนุมประท้วงในสถานที่ต่าง ๆ สร้างความวุ่นวาย และความเสียหายเป็นอย่างมาก กระทั่งได้มีการสลายการชุมนุมในเวลาต่อมา เป็นเหตุให้รัฐบาลในขณะนั้นตกอยู่ในสถานการณ์วิกฤต จึงได้หาทางออกโดยการประกาศยุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2554⁷⁷ เพื่อให้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่

ต่อมาจึงได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2554 เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 ถือเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป ครั้งที่ 26 และเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 2 ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งได้มีการแก้ไขโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการ

⁷⁶ นครินทร์ เมฆไตรรัตน์, “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 25 วันที่ 23 ธันวาคม 2550,” สืบค้นเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2562, จาก <http://wiki.kpi.ac.th>

⁷⁷ พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554

เลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 375 คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 125 คน ซึ่งผลการเลือกตั้งปรากฏว่า พรรคเพื่อไทย⁷⁸ ได้ที่นั่งสมาชิกผู้แทนราษฎร จำนวน 265 ที่นั่ง นับเป็นครั้งที่ 2 ที่มีพรรคการเมืองไทยได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งในสภาผู้แทนราษฎร และทำให้นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร หัวหน้าพรรคเพื่อไทย ได้เป็นนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของประเทศไทย (นายกรัฐมนตรีคนที่ 28 ของประเทศไทย) โดยได้จัดตั้งรัฐบาลผสมร่วมกับพรรคชาติไทยพัฒนา (ได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 19 ที่นั่ง) พรรคชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน (ได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 7 ที่นั่ง) พรรคพลังชล (ได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 7 ที่นั่ง) พรรคมหาชน (ได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 ที่นั่ง) และพรรคประชาธิปัตย์ใหม่ (ได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 ที่นั่ง) รวมมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาล จำนวนทั้งสิ้น 300 ที่นั่ง ส่วนพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอันดับที่สอง จำนวน 159 ที่นั่ง จึงได้เป็นหัวหน้าฝ่ายค้าน ส่งผลให้กลุ่มประชาชนซึ่งต่อต้านการสืบทอดอำนาจของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร หรือกลุ่มที่เรียกตนเองว่า “คณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.)” ไม่พอใจและออกมาชุมนุมขับไล่รัฐบาล ทำให้เกิดเหตุการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองอีกครั้ง นำไปสู่การยุบสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 9 ธันวาคม 2556 และมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไป พ.ศ. 2557 ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทยเป็นการทั่วไปครั้งที่ 27 และเป็นครั้งที่ 3 ภายใต้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยในวันเลือกตั้ง กลุ่ม กปปส. ซึ่งไม่เห็นด้วยกับการจัดการเลือกตั้งดังกล่าว เนื่องจากต้องการให้มีการปฏิรูปการเมืองก่อนที่มีการเลือกตั้งต่อไป ได้ชุมนุมขัดขวางหน่วยเลือกตั้งในบางหน่วยในกรุงเทพมหานคร และจังหวัดภาคใต้ จึงทำให้ไม่สามารถจัดการเลือกตั้งในบางหน่วยเลือกตั้งได้ ซึ่งในเวลาต่อมา ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย⁷⁹ เมื่อวันที่ 21 มีนาคม 2557 ด้วยคะแนนเสียงข้างมากหกต่อสามว่า “เมื่อพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร กำหนดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 แต่การเลือกตั้งไม่สามารถแล้วเสร็จทั่วประเทศภายในวันดังกล่าวได้ พระราชกฤษฎีกาจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 108 วรรคสอง ที่กำหนดให้การเลือกตั้งต้องเป็นวันเดียวกันทั่วประเทศ และเมื่อพระราชกฤษฎีกาในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ การเลือกตั้งนี้จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญไปด้วย” จึงเป็นการสิ้นสุดการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่การชุมนุมประท้วงของประชาชนซึ่งแบ่งออกเป็นสองฝ่าย ยังคงมีอย่างต่อเนื่องไม่มีท่าทีจะสิ้นสุด กระทั่งวันที่ 22 พฤษภาคม 2557

⁷⁸ จัดตั้งขึ้นเพื่อทดแทนพรรคพลังประชาชน ที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรค

⁷⁹ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 5/2557

พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้มีประกาศผ่านทางโทรทัศน์ว่า กองทัพได้ควบคุมประเทศแล้ว นับเป็นการทำรัฐประหารต่อรัฐบาลรักษาการอย่างเป็นทางการ โดยมีการจัดตั้งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งเป็นคณะผู้ยึดอำนาจการปกครองขึ้น และได้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 11/2557 มีผลให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 สิ้นสุดลง

จากผลการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จะเห็นได้ว่าระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมคู่ขนานได้ถูกออกแบบมาเพื่อแก้ไขปัญหาความมีเสถียรภาพของรัฐบาล และประสงค์ให้มีระบบพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็ง ซึ่งผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง 4 ครั้งดังกล่าว (ไม่รวมถึงการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 และ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีข้อขัดแย้งรัฐธรรมนูญ) แสดงให้เห็นว่าระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานก่อให้เกิดผลสำเร็จ ดังนี้

1) ทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง กล่าวคือ ผลการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานนี้ ทำให้พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน หรือพรรคเพื่อไทย⁸⁰ ชนะการเลือกตั้งแบบถล่มทลายอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ ในการเลือกตั้งครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 พรรคไทยรักไทย มีสมาชิกพรรคได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 248 คน

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 (เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548) พรรคไทยรักไทย มีสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มากถึงจำนวน 377 คน (เกินกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีจำนวน 500 คน)

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 (เมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550) พรรคพลังประชาชน มีสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 233 คน

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554 (เมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554) พรรคเพื่อไทย มีสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 265 คน นับเป็นครั้งที่สอง ที่พรรคการเมืองชนะการเลือกตั้งและมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่ากึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎรที่มีจำนวน 500 คน

⁸⁰ พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย ถูกตั้งขึ้นเพื่อทดแทนพรรคไทยรักไทย และพรรคพลังประชาชนที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยยุบพรรค ตามลำดับ

2) ทำให้เกิดรัฐบาลเสียงข้างมากเด็ดขาด เนื่องมาจากผลการเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ทำให้พรรคการเมืองขนาดใหญ่มีความได้เปรียบพิจารณาได้จากผลการเลือกตั้งที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรส่วนใหญ่ในแต่ละครั้งมักมาจากพรรคขนาดใหญ่ ทำให้การจัดตั้งรัฐบาลสามารถทำได้โดยอาศัยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองเพียงไม่กี่พรรค และมีแนวโน้มลดลงเรื่อย ๆ จนได้เกิดเหตุการณ์ประวัติศาสตร์ที่พรรคไทยรักไทยได้จัดตั้งรัฐบาลสำเร็จโดยพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว เมื่อคราวการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 23 (วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548) ซึ่งพรรคไทยรักไทยมีสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากถึง จำนวน 377 คน⁸¹ กลายเป็นรัฐบาลพรรคเดียวที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาด เป็นผลให้การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารโดยฝ่ายนิติบัญญัติ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายค้าน) ไม่อาจทำได้ ซึ่งหากพิจารณาความเป็นจริงเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ประกอบกับพฤติกรรมทางการเมืองของคนไทย จะเห็นได้ว่าระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ได้สร้างปรากฏการณ์ที่ส่งผลให้เกิดระบบที่พรรคการเมืองขนาดใหญ่มีความเข้มแข็งอย่างมาก และเกินไปจากความเป็นจริง ในขณะที่พรรคการเมืองขนาดกลางและขนาดเล็กก็ได้รับผลกระทบมีสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานเป็นระบบการเลือกตั้งที่มีปัญหา กล่าวคือ เป็นระบบการเลือกตั้งที่ทำให้ผลการเลือกตั้งไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชน อาทิเช่น ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2548 (เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548) ที่ทำให้พรรคไทยรักไทยได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากถึง 377 คน ซึ่งมากกว่าจำนวนที่ควรจะได้ถึง 113 คน⁸² (แบ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต 105 คน⁸³

⁸¹ ทำให้พรรคไทยรักไทยกลายเป็นรัฐบาลแบบพรรคเด่นพรรคเดียว หรือ single party government

⁸² ปริญา เทวานฤมิตรกุล, “ปัญหาของระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2540 และการนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมาใช้ในประเทศไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2562, จาก <https://prachatai.com>

⁸³ ในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง พรรคไทยรักไทยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 310 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 77.50 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (400 คน) ในขณะที่ได้คะแนนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตรวมกันทุกเขตทั่วประเทศเพียงร้อยละ 51.10 เท่านั้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคะแนนการเลือกแบบแบ่งเขตที่พรรคไทยรักไทยได้รับจากประชาชน จะเห็นได้ว่าพรรคไทยรักไทยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากเกินไปกว่าเจตนารมณ์ของประชาชน ถึงร้อยละ 26.40 หรือเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 105 คน

และแบบบัญชีรายชื่อ 8 คน⁸⁴) ในขณะที่พรรคการเมืองอื่น ๆ กลับได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร น้อยกว่าที่ควรจะได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่พรรคประชาธิปัตย์ควร จะได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 92 คน แต่ในความเป็นจริงกลับได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพียง 70 คน ซึ่งน้อยกว่าที่ควรจะได้ถึง 22 คน⁸⁵ ส่วนพรรคชาติไทย ควรจะได้สมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรจำนวน 39 คน แต่กลับได้เพียง 18 คน คิดเป็นครึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ควรจะได้⁸⁶ และพรรคมหาชน ซึ่งควรมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 27 คน แต่กลับได้เพียงแค่ 2 คน⁸⁷ เท่านั้น

นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนด เกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds) ของคะแนนเสียงในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ว่าพรรคการเมือง จะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองได้รับ คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของคะแนนเลือกตั้งเสียงทั้งหมด หากพรรคการเมืองใดได้คะแนนการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อไม่ถึงร้อยละ 5 ของคะแนนเลือกตั้งแบบ บัญชีรายชื่อ พรรคการเมืองนั้นจะไม่ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ดังเช่น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปี พ.ศ. 2544 ที่พรรคเสรีธรรม พรรคถิ่นไทย และ พรรคราษฎร ได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนร้อยละ 2.82, 2.11 และ 1.25 ของคะแนนเสียงเลือกตั้งทั้งหมด ตามลำดับ ซึ่งพรรคการเมืองทั้งสามควรจะได้ได้รับการจัดสรร ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนจำนวนพรรคละ 2 ที่นั่ง และ 1 ที่นั่ง จากจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ

⁸⁴ สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคไทยรักไทยได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น 67 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 67 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อแบบบัญชีรายชื่อ (100 คน) ในขณะที่พรรคไทยรักไทยได้รับคะแนนจากการเลือกตั้ง ดังกล่าวเพียงร้อยละ 58.73 ของคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพรรคไทยรักไทยได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อมากเกินไปกว่าเจตนารมณ์ ของประชาชนถึงร้อยละ 8.27 หรือเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 8 คน

⁸⁵ คิดจากผลคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่พรรค ประชาธิปัตย์ได้รับ จำนวนร้อยละ 22.89 ของคะแนนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตทั้งหมด

⁸⁶ คิดจากผลคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่พรรค ชาติไทยได้รับ จำนวนร้อยละ 9.65 ของคะแนนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตทั้งหมด

⁸⁷ คิดจากผลคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่พรรค มหาชนได้รับ จำนวนร้อยละ 6.88 ของคะแนนการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตทั้งหมด

บัญชีรายชื่อทั้งหมด 100 ที่นั่ง แต่พรรคการเมืองทั้งสามกลับไม่ได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเลย เช่นเดียวกับ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2548 ที่พรรคมหาชนได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ถึงร้อยละ 4.16 ของคะแนนเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งควรจะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนจำนวน 4 ที่นั่ง แต่พรรคมหาชนกลับไม่ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อแม้แต่ที่นั่งเดียว ส่งผลให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี พ.ศ. 2544 และปี พ.ศ. 2548 มีสมาชิกพรรคการเมืองจากพรรคการเมือง 9 พรรค และ 4 พรรค ตามลำดับ ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้ส่งผลกระทบต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองพึงจะได้รับเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กล่าวคือ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ปี พ.ศ. 2550 (เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2550)⁸⁸ พรรคพลังประชาชน ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากเกินไปกว่าคะแนนที่ได้รับถึง 52 คน⁸⁹ พรรคประชาธิปัตย์ ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากเกินไปกว่าคะแนนที่ได้รับ 10 คน⁹⁰ ขณะที่พรรคชาติไทย ได้สมาชิกสภา

⁸⁸ ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล, “ปัญหาของระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2550,” ในการประชุมวิชาการประจำปี 2550, จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร, 2550.

⁸⁹ พรรคพลังประชาชน ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 199 คน คิดเป็นร้อยละ 49.75 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมด (400 คน) ในขณะที่พรรคพลังประชาชน ได้คะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตรวมกันทุกเขตทั่วประเทศเพียงร้อยละ 36.82 หรือคิดเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้จำนวน 147 คน ดังนั้น พรรคพลังประชาชนจึงได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากเกินไปกว่าเจตนารมณ์ของประชาชนถึง 52 คน

⁹⁰ พรรคประชาธิปัตย์ ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 131 คน คิดเป็นร้อยละ 32.75 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมด (400 คน) ในขณะที่ได้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตรวมกันทุกเขตทั่วประเทศจำนวนร้อยละ 30.21 หรือคิดเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้จำนวน 121 คน ดังนั้น จึงได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากเกินไปกว่าเจตนารมณ์ของประชาชน 10 คน

ผู้แทนราษฎรน้อยกว่าจำนวนที่ควรจะได้ถึง 5 คน⁹¹ พรรคเพื่อแผ่นดิน ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อยกว่าจำนวนที่ควรจะได้ถึง 19 คน⁹² พรรคภูมิใจไทย ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อยกว่าจำนวนที่ควรจะได้ถึง 10 คน⁹³ พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อยกว่าจำนวนที่ควรจะได้ถึง 11 คน⁹⁴ และพรรคประชากรไทย ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน้อยกว่าจำนวนที่ควรจะได้ถึง 5 คน⁹⁵

ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับนี้ ได้กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน⁹⁶ และกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัด

⁹¹ พรรคชาติไทย ได้คะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตรวมกันทุกเขตทั่วประเทศจำนวนร้อยละ 8.85 จึงควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 35 คน แต่กลับได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 30 คน

⁹² พรรคเพื่อแผ่นดิน ได้คะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตรวมกันทุกเขตทั่วประเทศจำนวนร้อยละ 9.07 จึงควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 36 คน แต่กลับได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 17 คน

⁹³ พรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตรวมกันทุกเขตทั่วประเทศจำนวนร้อยละ 5.34 จึงควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 21 คน แต่กลับได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 11 คน

⁹⁴ พรรครวมใจไทยชาติพัฒนา ได้คะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตรวมกันทุกเขตทั่วประเทศจำนวนร้อยละ 4.75 จึงควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 19 คน แต่กลับได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 8 คน

⁹⁵ พรรคประชากรไทย ได้คะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตรวมกันทุกเขตทั่วประเทศจำนวนร้อยละ 2.29 จึงควรได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 9 คน แต่กลับได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียง 4 คน

⁹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 107 (4) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 101 (3)

พรรคการเมืองนั้น ให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก⁹⁷ นั้นจึงหมายความว่ารัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนี้ได้บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรค จึงทำให้นายกรัฐมนตรี หรือฝ่ายบริหาร ซึ่งส่วนใหญ่จะดำรงตำแหน่งเป็นหัวหน้าพรรค หรือเป็นกรรมการบริหารพรรค มีอำนาจเหนือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารไม่อาจเกิดขึ้นได้ จึงขัดต่อหลักการประชาธิปไตย ประกอบกับการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นฝ่ายค้านที่มีจำนวนน้อยกว่า จึงมีความอ่อนแอ ต่างจากพรรครัฐบาลมีเสียงข้างมากและเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร ทำให้การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร โดยฝ่ายนิติบัญญัติจึงไม่สามารถเกิดขึ้นได้ในทางข้อเท็จจริง อันเป็นชนวนที่ก่อให้เกิดปัญหาการไม่ยอมรับในผลการเลือกตั้ง และกระทบต่อระบบการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ เกิดเป็นปัญหาความวุ่นวายทางการเมือง และนำไปสู่การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 และปี พ.ศ. 2557 ในเวลาต่อมา

4.2 ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม

ภายหลังการรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2557 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่เกินสองร้อยยี่สิบคน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้มีสัญชาติไทยโดยการเกิด และมีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปี ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ และให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา⁹⁸ อันเป็นที่มาของอำนาจนิติบัญญัติที่มีได้มาจากประชาชน จนกระทั่งเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (รัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 ของประเทศไทย) และตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีที่มาจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment System: MMA) ซึ่งเป็นการกล่าวขึ้นไว้เป็นครั้งแรกในระบบการเลือกตั้งของประเทศไทย โดยนายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้อธิบายถึงจุดมุ่งหมายของการนำระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมมาใช้ ว่ามีประโยชน์ ดังนี้

⁹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 118 (8) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 106 (7)

⁹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 6

- 1) เสียงของประชาชนจะไม่สูญเปล่า
- 2) ไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของพรรคการเมืองใด แต่มุ่งให้คะแนนประชาชนมีน้ำหนักในการออกเสียงเลือกตั้งให้มากที่สุด
- 3) เป็นการปรองดอง คือให้คะแนนเฉลี่ยกับทุกพรรค
- 4) สร้างระบบเลือกตั้งที่เหมาะสมกับสังคมไทย และไม่ลอกเลียนแบบต่างประเทศทั้งหมด
- 5) แก้ไขปัญหาการจัดสรรงบประมาณที่อิงเฉพาะพื้นที่ฐานเสียงของพรรคตน
- 6) พรรคจะคัดเลือกคนดีลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อหวังคะแนนไปคำนวณ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรายชื่อ
- 7) คำนึงถึงคะแนนเสียงของประชาชน ที่ถูกทิ้งไปอย่างไม่เป็นธรรม

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับรูปแบบของการเลือกตั้ง อันได้แก่ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตลอดจนกระบวนการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ผู้ศึกษาขอเสนอไว้ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

4.2.1 รูปแบบของการเลือกตั้ง

ดังเป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่าการรัฐประหาร ปี พ.ศ. 2557 ได้เกิดขึ้นภายหลังเหตุการณ์ความวุ่นวายที่มีผลสืบเนื่องจากการไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ซึ่งถูกนำมาใช้ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 อันเป็นที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและทำให้เกิดปรากฏการณ์ทางการเมืองที่สำคัญ คือ การมีพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็ง และมีเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ฝ่ายบริหารหรือรัฐบาลมีอำนาจเด็ดขาด เนื่องจากการได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาลที่มีความเข้มแข็ง เกิดเป็นปัญหาในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจ ดังนั้น ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ผู้ร่างจึงมีเจตนารมณ์ให้มีการออกแบบระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่ เพื่อแก้ไขปัญหาความเข้มแข็งมากเกินไปของพรรคการเมือง ให้เกิดความเป็นธรรม และเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย ด้วยเหตุนี้ ในการออกแบบระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงได้วางกรอบแนวคิดในการร่างบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ 5 ประการ⁹⁹ คือ

⁹⁹ สรุปผลการประชุม คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 14 วันจันทร์ ที่ 26 ตุลาคม 2558 ณ ห้องประชุมงบประมาณ ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 3

- 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรควรมาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง
- 2) ระบบการเลือกตั้ง ไม่ควรซับซ้อน ประชาชนเข้าใจง่าย
- 3) เพื่อเป็นการเคารพประชาชนที่ลงคะแนน จึงจะพยายามทำให้คะแนนเลือกตั้งที่ประชาชนลงให้ทุกคะแนนมีความหมาย ไม่ว่าจะลงคะแนนให้ใคร คะแนนเหล่านั้นไม่สูญเปล่า
- 4) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ส่งเสริมให้ประชาชนสนใจออกมาใช้สิทธิเลือกตั้ง
- 5) เข้ากับบริบทหรือวิถีชีวิตของไทยโดยไม่ขัดกับหลักสากล

ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของระบบการเลือกตั้งแบบผสมรูปแบบใหม่ ที่เรียกว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (Mixed Member Apportionment System: MMA)” ซึ่งถูกออกแบบขึ้นและถูกนำมาใช้ครั้งแรกในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดรูปแบบการเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง รวมถึงวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการลงคะแนนเสียงและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ไว้ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

4.2.1.1 คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง

เนื่องด้วยการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พยายามจะร่างรัฐธรรมนูญให้เข้ากับบริบทของสังคมปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอร์รัปชันในประเทศไทย ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการรัฐประหาร ในปี พ.ศ. 2557 ทำให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงให้ความสำคัญกับวิธีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างละเอียดรอบคอบ รวมถึงการพิจารณาจัดทำร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ จนเป็นที่มาของการเรียกขานว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับปราบโกง¹⁰⁰” โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่าง ๆ ซึ่งมีความเข้มข้นเป็นอย่างมากเพราะต้องการได้คนที่มีความรู้ความสามารถ มีความกล้าหาญ ไม่มีประวัติต่างพร้อย และมีคุณสมบัติที่เหมาะสมเข้ามาทำงานอย่างแท้จริง ดังนั้น ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งและคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ จึงได้คงไว้ซึ่งหลักการเดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในสาระสำคัญ ส่วนใหญ่เอาไว้ โดยมีการเพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

¹⁰⁰ สุพจน์ ไข่มุกด์, “จาก ‘50 ถึง 60’,” ความในใจของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ 2560, รวบรวมโดย คณะอนุประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชน ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561), น.47 – 48.

(1) คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

สำหรับบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งดังกล่าวไว้ในมาตรา 95 โดยกำหนดให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีคุณสมบัติ ดังต่อไปนี้

1) เป็นผู้มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

2) เป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีในวันเลือกตั้ง

3) ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่ นอกราชอาณาจักร จะขอลงทะเบียนเพื่อออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง ณ สถานที่ และตามวันเวลา วิธีการ และเงื่อนไข ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ได้

ทั้งนี้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยมิได้แจ้งเหตุอันสมควร ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อาจถูกจำกัดสิทธิบางประการตามที่กฎหมายบัญญัติ

นอกจากนี้ หากบุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดมีลักษณะอันต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง บุคคลนั้นก็ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 96 ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

1) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

2) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งไม่ว่าคดีนั้นจะถึงที่สุดแล้วหรือไม่

3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

4) เป็นผู้วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(2) คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

กรณีของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในมาตรา 97 ความว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง
- 3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคการเมืองเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเพราะเหตุยุบสภา ระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าวให้ลดลงเหลือสามสิบวัน
- 4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

4.1) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

4.2) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

4.3) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

4.4) เคยรับราชการ หรือปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ หรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี”

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามมิให้บุคคลที่มีลักษณะตามมาตรา 98 เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง กล่าวคือ “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- 1) ตัดยาเสพติดให้โทษ
- 2) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- 3) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ
- 4) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามมาตรา 96 (1) (2) หรือ (4)
- 5) อยู่ระหว่างถูกระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นการชั่วคราว หรือถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
- 6) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
- 7) เคยได้รับโทษจำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงสิบปีนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

8) เคยถูกสั่งให้พ้นจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือถือว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในวงราชการ

9) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

10) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดในความผิดฐานเป็นผู้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือผู้ค้า กฎหมายว่าด้วยการพนันในความผิดฐานเป็นเจ้ามือหรือเจ้าสำนักกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ หรือกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินในความผิดฐานฟอกเงิน

11) เคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่ากระทำการอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง

12) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง

13) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

14) เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงยังไม่เกินสองปี

15) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

16) เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ

17) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

18) เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 หรือมาตรา 235 วรรคสาม”

นอกจากนี้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 87 ได้กำหนดให้ “ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องเป็นผู้ซึ่งพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกส่งสมัครรับเลือกตั้ง และจะสมัครรับเลือกตั้งเกินหนึ่งเขตมิได้” ประกอบกับ “เมื่อมีการสมัครรับเลือกตั้งแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองจะถอนการสมัคร

รับเลือกตั้งหรือเปลี่ยนแปลงผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เฉพาะกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งตาย หรือขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม และต้องกระทำก่อนปิดการรับสมัครเลือกตั้ง¹⁰¹” อีกด้วย

4.2.1.2 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กล่าวถึงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ในหมวด 7 ว่าด้วย รัฐสภา ส่วนที่ 2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 83 ว่า “สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนห้าร้อยคน ดังนี้

- 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนสามร้อยห้าสิบคน
- 2) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน”

กล่าวคือ ในสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดจำนวน 500 คน ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท โดยมีที่มาแตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

(1) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคนและผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้” ดังนั้น ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จึงต้องมีการแบ่งเขตเลือกตั้งให้มีจำนวนเท่ากับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่กำหนดให้มีจำนวน 350 คน (350 เขต) เพื่อให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนได้คนหนึ่งคะแนน และสอดคล้องกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรข้างต้น

โดยที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ได้บัญญัติให้ การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมี และการแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ดำเนินการตามวิธีการ ดังต่อไปนี้

¹⁰¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 87 วรรคสอง

1) ให้ใช้จำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง หารเฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามร้อยห้าสิบคน จำนวนที่ได้รับให้ถือว่าเป็นจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน (X) ¹⁰²

$$X = \frac{\text{จำนวนราษฎรทั้งประเทศในปีสุดท้ายก่อนการเลือกตั้ง}}{350}$$

X คือ จำนวนราษฎรต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

2) หากจังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน (X) ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งคน โดยให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ¹⁰³

3) กรณีจังหวัดใดมีราษฎรเกินจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน (X) ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน (X) ¹⁰⁴

4) เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดแล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดยังไม่ครบ 350 คน ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เหลือแก่จังหวัดที่มีเศษเหลือของจำนวนราษฎรจากการคำนวณในข้อ 3) มากที่สุด เพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณนั้นในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวน 350 คน ¹⁰⁵

¹⁰² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 86 (1) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 26 (1)

¹⁰³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 86 (2) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 26 (2)

¹⁰⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 86 (3) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 26 (3)

¹⁰⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 86 (4) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 26 (4)

5) หากจังหวัดใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้งเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมี โดยต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องจัดให้มีจำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน¹⁰⁶

(2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายนี้นั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมจากรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับที่ผ่านมา เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ให้สิทธิแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้เพียงหนึ่งคะแนน โดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบ สำหรับการลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ดังนั้น หากพรรคการเมืองใดไม่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็จะไม่สามารถลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองนั้นได้ เป็นเหตุให้รัฐธรรมนูญต้องกำหนดเงื่อนไขให้พรรคการเมืองจะต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว จึงจะมีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้¹⁰⁷

ทั้งนี้ การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ให้พรรคการเมืองจัดทำบัญชีรายชื่อพรรคละหนึ่งบัญชี โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมืองต้องไม่ซ้ำกัน และไม่ซ้ำกับรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยส่งบัญชีรายชื่อดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง¹⁰⁸ โดยการจัดทำบัญชีรายชื่อนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและป้องกันมิให้อำนาจในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่ที่หัวหน้าพรรคหรือกรรมการบริหารพรรคเท่านั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงกำหนดให้การพิจารณาจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องให้สมาชิกของพรรคการเมืองมีส่วนร่วมในการพิจารณา โดยต้องคำนึงถึงผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ และความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง¹⁰⁹อีกด้วย

¹⁰⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 86 (5) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 26 (5)

¹⁰⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 90

¹⁰⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 90 วรรคสอง

¹⁰⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 90 วรรคสาม

นอกจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะได้กำหนดที่มาของอำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ หรือที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้กำหนดที่มาของอำนาจบริหาร หรือที่มาของนายกรัฐมนตรีให้มาจากการเลือกตั้งทางอ้อมผ่านการเสนอชื่อโดยพรรคการเมือง โดยกำหนดให้พรรคการเมืองที่ได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งทั่วไป สามารถแจ้งรายชื่อของบุคคลซึ่งพรรคการเมืองนั้นมีมติว่าจะเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีได้ไม่เกินสามรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครรับเลือกตั้ง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อบุคคลดังกล่าวให้ประชาชนทราบ และเมื่อมีการเสนอรายชื่อผู้ใด ผู้นั้นหรือพรรคการเมืองจะถอนรายชื่อหรือเปลี่ยนแปลงผู้ถูกเสนอรายชื่อได้แต่เฉพาะกรณีที่ผู้้นตาย หรือขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม และต้องกระทำก่อนปิดการรับสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ พรรคการเมืองจะไม่เสนอรายชื่อบุคคลผู้สมควรดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็ได้ แต่เมื่อพรรคการเมืองมีการเสนอรายชื่อ จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- 1) ต้องมีหนังสือยินยอมของบุคคลซึ่งได้รับการเสนอชื่อ โดยมีรายละเอียดตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด
- 2) ผู้ได้รับการเสนอชื่อต้องเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่จะเป็นรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 160¹¹⁰ และไม่เคยทำหนังสือยินยอมเพื่อให้พรรคการเมืองอื่นเสนอชื่อตนเองในการเลือกตั้งคราวนั้น และหาก

¹¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 160 “รัฐมนตรีต้อง

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปี
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (4) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์
- (5) ไม่มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง
- (6) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98
- (7) ไม่เป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุด หรือมีการรอการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท
- (8) ไม่เป็นผู้เคยพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 186 หรือมาตรา 187 มาแล้วยังไม่ถึงสองปีนับถึงวันแต่งตั้ง”

การเสนอชื่อบุคคลใดที่มีได้เป็นไปตามเงื่อนไขข้างต้น ให้ถือว่าไม่มีการเสนอชื่อบุคคลนั้นโดยพรรคการเมือง

ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นลักษณะพิเศษของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเลือกตั้งผู้นำฝ่ายบริหาร หรือนายกรัฐมนตรีได้ แม้จะเป็นเพียงการใช้อำนาจทางอ้อมผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม

4.2.1.3 การลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

ภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการปรับเปลี่ยนวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จากการใช้บัตรเลือกตั้งจำนวนสองใบ มาใช้วิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยบัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบ กับทั้งมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการคิดคะแนนเสียงการเลือกตั้ง จากวิธีการคิดแบบคู่นาน หรือแยกการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท (แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ) แยกออกจากกัน มาใช้วิธีการคิดคำนวณแบบจัดสรรปันส่วนผสม โดยคำนึงถึงคะแนนตามหลักสัดส่วนสำคัญ ดังนี้

(1) การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 ได้กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดก็ได้¹¹¹ นั้นหมายความว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ให้ใช้วิธีการลงคะแนนเสียงในบัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบ กล่าวคือ การลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเท่านั้น โดยไม่มีการลงคะแนนให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทางตรง เพียงแต่ได้มีการออกแบบวิธีการคิดคำนวณสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจากคะแนนรวมทั้งพรรคการเมืองได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเท่านั้น ดังนั้น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ (ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม) จึงกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว ดังภาพที่ 10 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

¹¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91

เลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงคนละหนึ่งคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นสังกัด หรือเพื่อลงคะแนนในการเลือกนายกรัฐมนตรีให้แก่พรรคการเมืองที่เสนอรายชื่อผู้สมควรเป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีต่อไป

ภาพที่ 10 ตัวอย่างบัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง¹¹²
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

จังหวัด.....เขตเลือกตั้งที่.....

ให้ทำเครื่องหมายกากบาท X ภายใน "ช่องทำเครื่องหมาย" ไม่เกินหนึ่งหมายเลข

หมายเลขประจำตัวผู้สมัคร	ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง	ชื่อพรรคการเมือง	ผู้สมัคร	หมายเลขประจำตัวผู้สมัคร	ภาพเครื่องหมายพรรคการเมือง	ชื่อพรรคการเมือง	ผู้สมัคร
1		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		21		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
2		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		22		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
3		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		23		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
4		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		24		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
5		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		25		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
6		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		26		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
7		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		27		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
8		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		28	@	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
9		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		29		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
10		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		30		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
11		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		31		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
12		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		32		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
13		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		33		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
14		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		34		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
15		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		35		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
16		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		36		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
17		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		37		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
18		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		38		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
19	@	XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		39		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	
20		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX		40		XXXXXXXXXXXXXXXXXXXX	

ถ้าไม่ประสงค์ลงคะแนนเลือกผู้สมัครใดเลย ให้ทำเครื่องหมาย X ในช่องไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด

¹¹² ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ลงวันที่ 25 ธันวาคม 2561

(2) การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง

สำหรับวิธีการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 แบ่งวิธีการคิดคำนวณตามประเภทที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ดังต่อไปนี้

(2.1) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้ใช้วิธีการคิดคำนวณแบบเสียงข้างมากธรรมดา โดยกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในเขตเลือกตั้ง และมีคะแนนสูงกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใด เป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น¹¹³

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนนการรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร¹¹⁴ กล่าวคือ ในกรณีที่มิได้มีผู้ได้รับคะแนนสูงสุดเท่ากันหลายคน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 125 กำหนดให้ใช้วิธีการจับสลากซึ่งต้องกระทำต่อหน้าคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด หรือกรณีมีเขตเลือกตั้งใดที่ไม่มีผู้สมัครรายใดได้รับคะแนนเสียงมากกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในเขตเลือกตั้งนั้น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 126 กำหนดให้คณะกรรมการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ และมีให้นำคะแนนของผู้สมัครแต่ละคนที่ได้รับจากการเลือกตั้งครั้งก่อนไปใช้ในการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ในกรณีเช่นนี้ ให้คณะกรรมการดำเนินการให้มีการรับสมัครผู้สมัครใหม่ โดยผู้สมัครเดิมทุกรายไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในการเลือกตั้งที่จะจัดขึ้นใหม่นั้น เป็นต้น

(2.2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

ในการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ หรือเรียกว่า “การเลือกตั้งแบบสัดส่วน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดวิธีการคำนวณหาจำนวน

¹¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 วรรคสอง

¹¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 วรรคสาม

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ ตามสัดส่วนคะแนนเสียงเมื่อเทียบกับจำนวนคะแนนเสียงทั้งประเทศ โดยสามารถดำเนินการได้ตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้¹¹⁵

1) ให้นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หารด้วยจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร (จำนวนห้าร้อยคน)

$$A = \frac{\text{คะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับ}}{500}$$

A คือ คะแนนเฉลี่ยต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

2) นำผลลัพธ์ที่ได้จากการคำนวณคะแนนเฉลี่ยต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน (A) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ (วิธีการคิดคะแนนเสียงแบบ Hare-Niemeyer)

$$B = \frac{\text{คะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ}}{A}$$

A คือ คะแนนเฉลี่ยต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

B คือ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้

3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ (B) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ

¹¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91

4) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ (B) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ (B) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ (B)

5) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม 1) และ 2) ด้วย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้การนับคะแนน หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ การคิดอัตราส่วน และการประกาศผลการเลือกตั้งให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธีการคำนวณ และการคิดอัตราส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ไว้เช่นเดียวกันกับที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ข้างต้น โดยมีรายละเอียดหลักเกณฑ์การคำนวณที่เพิ่มเติมขึ้น ดังนี้

“ในกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งแล้ว การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่ตำแหน่ง

(1) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยหาร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(2) นำผลลัพธ์ตาม (1) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้น และเมื่อได้คำนวณตาม (5), (6) หรือ (7) ถ้ามีแล้ว จึงให้ถือว่าเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้

(3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (2) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

(4) ภายใต้บังคับ (5) ให้จัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (3) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ในกรณีมีเศษเท่ากัน ให้ดำเนินการตาม (6)

(5) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (2)

(6) ในการจัดสรรตาม (5) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน กรณีที่เศษเหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากันจนทำให้ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมาพิจารณา หากพรรคการเมืองใดมีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีหนึ่งคนมากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคน และหากยังมีจำนวนค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก

(7) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (5) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตาม

อัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วยหนึ่งร้อยห้าสิบหารด้วยผลบวกของหนึ่งร้อยห้าสิบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวนหนึ่งร้อยห้าสิบ และให้นำ 4) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม

(8) เมื่อได้จำนวนผู้ได้รับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองแล้ว ให้ผู้สมัครตามลำดับหมายเลขในบัญชีรายชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตายภายหลังวันปิดรับสมัครรับเลือกตั้งแต่ก่อนเวลาปิดการลงคะแนนในวันเลือกตั้ง ให้นำคะแนนที่มีผู้ลงคะแนนให้ มาคำนวณตาม (1) และ (2) ด้วย

ทั้งนี้ การดำเนินการตาม (1) ถึง (8) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด”

ดังนั้น ในการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงต้องอาศัยคะแนนเสี่ยงจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมาเป็นฐานในการคิดคำนวณสัดส่วนจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับ

นอกจากนี้ ด้วยเหตุที่ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมได้ใช้วิธีการลงคะแนนเสี่ยงโดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และให้นำคะแนนที่ได้จากผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองจากทุกเขตเลือกตั้งไปรวมกันทั้งประเทศกลายเป็นคะแนนที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ เพื่อนำไปคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับการจัดสรรจากระบบดังกล่าว ส่งผลทำให้ทุกครั้งที่มีการเลือกตั้งครั้งใหม่ภายหลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเสร็จสิ้น จะทำให้คะแนนเสี่ยงที่จะนำมาคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเปลี่ยนแปลงไป จึงเป็นที่มาของการกำหนดหลักเกณฑ์ในการนำคะแนนที่เกิดจากการเลือกตั้งครั้งใหม่มาคิดคำนวณ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 ซึ่งบัญญัติว่า “ภายในหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดขึ้นใหม่ เพราะเหตุที่การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้นำความในมาตรา 93 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างไม่ว่าด้วยเหตุใด ภายหลังพ้นเวลาหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป มิให้มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีตามมาตรา 91”

กล่าวคือ หลักเกณฑ์คำนวณผลคะแนนการเลือกตั้งครั้งใหม่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรานี้ สามารถแบ่งออกเป็นสองกรณี ได้แก่ กรณีที่หนึ่ง สำหรับการคิดคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้ง สำหรับการเลือกตั้งครั้งใหม่ที่ได้กระทำภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่มีการเลือกตั้งทั่วไปเกิดขึ้น และกรณีที่สอง สำหรับกรณีที่มีการเลือกตั้งครั้งใหม่ ภายหลังระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่มีการเลือกตั้งทั่วไปสิ้นสุด โดยกรณีที่หนึ่งได้กำหนดให้มีการนำคะแนนที่เกิดจากการเลือกตั้งครั้งใหม่ มาคำนวณหาจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองใหม่ เฉพาะแต่กรณีที่มีการเลือกตั้งครั้งใหม่นั้นเกิดจากการเลือกตั้งเดิมที่มีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม เท่านั้น แต่ในส่วนกรณีของการเลือกตั้งครั้งใหม่ที่เกิดขึ้นเพราะเหตุที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาย ลาออก หรือพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากการขาดคุณสมบัติบางประการ ซึ่งไม่มีลักษณะเป็นการเลือกตั้ง ที่ทุจริต ก็จะไม่มีการคำนวณคะแนนเลือกตั้งนั้นใหม่ เพียงแต่เป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบแบ่งเขตขึ้นมาทดแทนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนเดิมเท่านั้น ด้วยเหตุที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ เห็นว่าการกำหนดให้มีการนำคะแนนที่เกิดจากการเลือกตั้งครั้งใหม่ (เฉพาะกรณีการเลือกตั้งครั้งใหม่ ที่เกิดจากการเลือกตั้งเดิมที่มีได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม) มาคำนวณหาสัดส่วนจำนวนที่นั่งของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองใหม่ เนื่องจากว่าหากคะแนน ที่นำมาคำนวณในครั้งแรกเป็นคะแนนที่เกิดจากผลการเลือกตั้งที่ไม่สุจริตหรือเที่ยงธรรม การได้มาซึ่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อนั้นก็จะกลายเป็นการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่ไม่ชอบ จึงไม่สมควรที่จะให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบัญชีชื่อดังกล่าวได้รับการเลือกตั้ง ไปด้วย แต่การเลือกตั้งครั้งใหม่เพราะเหตุอื่นข้างต้นนั้น เป็นการเลือกตั้งใหม่เพื่อทดแทนที่นั่งของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นเหตุเฉพาะตัว จึงมิได้เป็นเหตุอันจะสงสัยในความถูกต้องของคะแนน ที่ประชาชนได้ออกเสียงไว้แต่เดิม¹¹⁶

ในส่วนกรณีที่สอง ได้กำหนดให้การเลือกตั้งครั้งใหม่ที่เกิดขึ้นเมื่อพ้นระยะเวลา หนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป ไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตามมิให้มีผลกระทบต่อการคำนวณสัดส่วนที่นั่งของ

¹¹⁶ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตรา ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร, 2562), น.163.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคจะพึงมีครั้งใหม่¹¹⁷ ดังเช่น ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ 131/2563 ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง นายชาติชาย วรพิพัฒน์ ผู้คัดค้าน เรื่อง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 (ขอให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง) เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2563 โดยศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาว่า ผู้คัดค้านกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 73 วรรคหนึ่ง (5) โดยการใส่ร้ายด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือจงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครและพรรคการเมืองเพื่อจงใจผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่นการกระทำของผู้คัดค้านดังกล่าวย่อมเป็นการกระทำเพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยวิธีการอันมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทุจริตในการเลือกตั้ง ให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของ นายชาติชาย วรพิพัฒน์ ผู้คัดค้าน มีกำหนดสิบปีนับแต่วันที่มีคำพิพากษา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 226 วรรคสาม ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 138 วรรคหนึ่ง นั้น คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงมีมติให้คำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองใหม่โดยมีวิธีการคำนวณ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 131 วรรคสอง ดังนี้

1) นำคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคซึ่งส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อที่รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 และคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดเชียงใหม่ เขตเลือกตั้งที่ 8 (ครั้งใหม่) เมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2562 ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ครบ 350 เขตเลือกตั้ง มาเป็นฐานคะแนนในการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งรวมถึงคะแนนของพรรคประชาชนปฏิรูปด้วย

2) การคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ ในส่วนของพรรคประชาธิปัตย์ ต้องนำคะแนนของ นายชาติชาย วรพิพัฒน์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตเลือกตั้งที่ 2 จังหวัดจันทบุรี จำนวน 19,711 คะแนน ออกจากผลรวมคะแนนทั้งประเทศของพรรคประชาธิปัตย์ ในการคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562

¹¹⁷ เฟิงอ้าง, น.164.

3) คำนวนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 129 วรรคสี่ และวรรคห้าปรากฏผลการคำนวณที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนี้

3.1) พรรคประชาธิปัตย์ได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ลดลงจากเดิมที่ได้รับการจัดสรรจำนวน 20 คนเหลือจำนวน 19 คน

3.2) พรรคไทยรักธรรมได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ จำนวน 1 คน จากเดิมที่ไม่ได้รับการจัดสรร

ทั้งนี้ ไม่นำผลคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจังหวัดนครปฐม เขตเลือกตั้งที่ 5 แทนตำแหน่งที่ว่าง เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2562 และการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งจังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งที่ 7 แทนตำแหน่งที่ว่าง เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2562 มาคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ เนื่องจากการเลือกตั้งดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ต้องคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 131 จากกรณีดังกล่าวนี้ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงประกาศให้นายพิระวิทย์ เรืองสือตลภาค ซึ่งเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคไทยรักธรรม ลำดับที่ 1 ได้รับเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจากการคำนวณคะแนนใหม่ดังกล่าว¹¹⁸

ด้วยเหตุนี้ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงเห็นว่า ต้องมีการกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีไว้ เพื่อให้การดำเนินการตรวจสอบของคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นไปอย่างรวดเร็ว และระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่มีการเลือกตั้งทั่วไป ก็เป็นระยะเวลาพอสมควรที่คณะกรรมการจะสามารถดำเนินการดังกล่าวได้แล้วเสร็จ ประกอบกับหากไม่มีการกำหนดระยะเวลาไว้ก็จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมีความไม่แน่นอน ไปตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง

4.2.2 ประสพการณ์การเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม

ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561

¹¹⁸ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, “การประกาศผลการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2563, จาก <https://www.ect.go.th>

ได้มีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ซึ่งถือเป็นการเลือกตั้งครั้งที่ 28 ของประเทศ และเป็นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรกในรอบ 5 ปี นับตั้งแต่การรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557¹¹⁹ โดยภายหลังการลงคะแนนเสียง และได้มีการนับคะแนนการเลือกตั้งเสร็จสิ้น คณะกรรมการการเลือกตั้งได้คิดคำนวณคะแนนการเลือกตั้ง และประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ดังต่อไปนี้

(1) การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เนื่องจากภายหลังการนับคะแนนการเลือกตั้ง วันที่ 24 มีนาคม 2562 เสร็จสิ้น พบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการนับคะแนนการเลือกตั้งในบางเขตเลือกตั้ง จึงได้จัดให้มีการนับคะแนนการเลือกตั้งใหม่ในบางพื้นที่ รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับความล่าช้าของบัตรเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร เป็นผลให้การนับคะแนนการเลือกตั้งมีความล่าช้า ทำให้คณะกรรมการการเลือกตั้งไม่สามารถประกาศผลคะแนนการเลือกตั้งได้ทันทีในวันเลือกตั้ง¹²⁰ กระทั่งวันที่ 7 พฤษภาคม 2562 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง¹²¹ โดยได้ประกาศรายชื่อผู้ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต จำนวน 349 คน¹²² ตามพระราชบัญญัติประกอบ

¹¹⁹ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ซึ่งมีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกในขณะนั้น เป็นหัวหน้าคณะ นับเป็นการรัฐประหารครั้งที่ 13 ในประวัติศาสตร์ไทย

¹²⁰ คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลรายชื่อผู้ได้คะแนนสูงสุดรายจังหวัด/เขต (อย่างไม่เป็นทางการ) เมื่อวันที่ 25 มีนาคม 2562 เอกสารประกอบการแถลงข่าวคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขที่ 37/2562 วันที่ 25 มีนาคม 2562

¹²¹ ข่าวสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 60/2562 วันที่ 7 พฤษภาคม 2562, “กต. ประกาศผลการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง,” (กรุงเทพมหานคร : สำนักประชาสัมพันธ์)

¹²² เนื่องจากนายสุรพล เกียรติไชยากร ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย ซึ่งเป็นผู้ชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในเขต 8 จังหวัดเชียงใหม่ ได้ถูกที่ประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้ง มีมติสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไว้เป็นการชั่วคราว 1 ปี (ใบส้ม) (นับตั้งแต่วันที่ 23 เมษายน 2562) ด้วยเห็นว่านายสุรพล เกียรติไชยากร มีพฤติการณ์เข้าข่ายผิดพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 73(2) กรณีให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้เงินหรือทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าโดยตรง หรือ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 127 ซึ่งมีผู้สมัครจากพรรคการเมืองต่าง ๆ ได้รับการเลือกตั้ง แยกพิจารณาเป็นรายพรรคการเมือง ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 5 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง
ณ วันที่ 7 พฤษภาคม 2562

พรรคการเมือง	จำนวน
เพื่อไทย	136
พลังประชารัฐ	97
ภูมิใจไทย	39
ประชาธิปัตย์	33
อนาคตใหม่	30
ประชาชาติ	6
ชาติไทยพัฒนา	6
รวมพลังประเทศไทย	1
ชาติพัฒนา	1
รวม	349

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

โดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิวัด สถานศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ในมาตรา 132 ได้กำหนดให้ คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งยกเลิกการเลือกตั้งและให้มีการเลือกตั้งใหม่ เป็นผลให้ต้องมีการจัดการเลือกตั้งใหม่ในเขต 8 จังหวัดเชียงใหม่ และในการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2562 จึงไม่มีการนำคะแนนที่นายสุรพล เกียรติไชยากร ชนะการเลือกตั้งจำนวน 52,165 คะแนน มาคำนวณเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

ต่อมาเมื่อวันที่ 26 พฤษภาคม 2562 คณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดเชียงใหม่ได้ประกาศผลการเลือกตั้ง (ครั้งใหม่) จังหวัดเชียงใหม่ เขตเลือกตั้งที่ 8 ปรากฏว่า พรรคอนาคตใหม่ชนะการเลือกตั้ง ด้วยคะแนน 75,891 คะแนน¹²³ เป็นผลให้พรรคอนาคตใหม่มีที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เพิ่มขึ้นอีก 1 ที่นั่ง รวมเป็น 31 ที่นั่ง ส่งผลให้สภาผู้แทนราษฎรมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งครบจำนวน 350 คน และมีผลต่อการจัดสรรที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนหรือแบบบัญชีรายชื่อให้เปลี่ยนแปลงไปดังต่อไปนี้

(2) การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ

เกี่ยวกับการคำนวณสัดส่วนการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้แก่พรรคการเมืองต่าง ๆ (ที่ส่งบัญชีรายชื่อ) เนื่องจากภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 24 มีนาคม 2563 ในระหว่างรอผลการเลือกตั้งอย่างเป็นทางการ ได้มีกระแสการคาดการณ์ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อออกมาจำนวนมาก ทั้งจากทางสำนักข่าว หรือนักวิชาการต่าง ๆ ซึ่งผลการคิดคำนวณโดยส่วนใหญ่ไม่สอดคล้องกับวิธีการคิดคำนวณของกรรมาธิการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.)¹²⁴ จึงเป็นเหตุให้ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 231(1) ว่า “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 หรือไม่” ต่อมา เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2562 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ และคิดอัตราส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เพิ่มเติมจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 ซึ่งเป็นไปตามหลักการ และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 พระราชบัญญัติประกอบ

¹²³ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเชียงใหม่, “ผลการรวมคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดเชียงใหม่ (ใหม่) วันที่ 26 พ.ค. 2562,” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2563, จาก <https://www.ect.go.th/chiangmai>

¹²⁴ ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล, “คำนวณ ส.ส. บัญชีรายชื่อสูตรไหน ขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่,” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 พฤษภาคม 2563, จาก www.posttoday.com

รัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 จึงไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ¹²⁵

หลังจากนั้น ในวันเดียวกัน (วันที่ 8 พฤษภาคม 2562) คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยได้ประกาศรายชื่อพรรคการเมืองและรายชื่อผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 และมาตรา 129 ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เปิดเผยหลักเกณฑ์ วิธีการคำนวณและการคิดอัตราส่วน ในกรณีที่ไม่สามารถจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ครบจำนวนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 128 (7) ได้บัญญัติให้คำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน ดังนี้

(2.1) หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562¹²⁶

ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป และคณะกรรมการการเลือกตั้งได้กำหนดให้วันที่ 24 มีนาคม 2562 เป็นวันเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้น ภายหลังคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 349 เขตเลือกตั้ง แล้วนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2562) จำนวน 149 คน โดยอาศัยหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ดังต่อไปนี้

(2.1.1) การจัดทำผลรวมคะแนนทั้งประเทศของพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อตามผลคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 349 เขตเลือกตั้ง ทำให้มีผลรวมคะแนนทั้งประเทศ จำนวน 35,441,920 คะแนน ปรากฏตาม ตารางที่ 6 ตารางแสดงผลรวมคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ของแต่ละพรรคการเมือง ดังนี้

¹²⁵ ข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 9/2562 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562, กรุงเทพมหานคร : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

¹²⁶ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ประกาศ ณ วันที่ 8 พฤษภาคม 2562 จาก <https://www.ect.go.th>

ตารางที่ 6 ตารางแสดงผลรวมคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ของแต่ละพรรคการเมือง

ลำดับที่	พรรคการเมือง	คะแนนรวมทั้งประเทศ
1	พลังประชารัฐ	8,413,413
2	เพื่อไทย	7,881,006
3	อนาคตใหม่	6,254,726
4	ประชาธิปัตย์	3,957,620
5	ภูมิใจไทย	3,734,055
6	เสรีรวมไทย	822,240
7	ชาติไทยพัฒนา	783,607
8	เศรษฐกิจใหม่	485,574
9	ประชาชาติ	481,143
10	เพื่อชาติ	419,121
11	รวมพลังประชาชาติไทย	415,202
12	ชาติพัฒนา	244,770
13	พลังท้องถิ่นไทย	212,953
14	รักษ์ผืนป่าประเทศไทย	134,532
15	พลังปวงชนไทย	79,783
16	พลังชาติไทย	73,189
17	ประชาธิปไตย	68,973
18	ไทยศรีวิไลย์	60,354
19	พลังไทยรักไทย	60,298
20	ครูไทยเพื่อประชาชน	56,308
21	ประชานิยม	56,215
22	ประชาธิปไตยไทย	47,787
23	ประชาชนปฏิรูป	45,374
24	พลเมืองไทย	44,961
25	ประชาธิปไตยใหม่	39,260
26	พลังธรรมใหม่	34,924

ลำดับที่	พรรคการเมือง	คะแนนรวมทั้งประเทศ
27	ไทรักธรรม	33,754
28	เพื่อแผ่นดิน	30,936
29	ทางเลือกใหม่	29,219
30	ภราดรภาพ	27,481
31	พลังประชาธิปไตย	26,693
32	เพื่อคนไทย	26,559
33	พลังไทยสร้างชาติ	23,094
34	กรีน	22,393
35	แผ่นดินธรรม	21,212
36	มหาชน	17,823
37	พลังสังคม	17,563
38	แทนคุณแผ่นดิน	17,205
39	เครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย	17,087
40	สยามพัฒนา	17,075
41	เพื่อธรรม	15,130
42	รวมใจไทย	13,259
43	คลองไทย	12,732
44	ผึ้งหลวง	12,589
45	ภาคีเครือข่ายไทย	12,256
46	ประชากรไทย	11,346
47	ประชาไทย	10,984
48	ชาติพันธุ์ไทย	9,655
49	พลังไทยรักชาติ	9,643
50	พลังศรัทธา	9,564
51	ความหวังใหม่	9,046
52	เพื่อไทยพัฒนา	8,063
53	ถิ่นกาขาวชาววิไล	6,814
54	พลังครูไทย	6,390
55	ไทยธรรม	5,811

ลำดับที่	พรรคการเมือง	คะแนนรวมทั้งประเทศ
56	กลาง	5,459
57	สังคมประชาธิปไตยไทย	5,347
58	สามัญชน	5,291
59	ฐานรากไทย	4,838
60	พลังแผ่นดินทอง	4,586
61	ไทยรุ่งเรือง	4,152
62	พลังรัก	3,801
63	ภูมิพลังเกษตรกรไทย	3,577
64	พลังแรงงานไทย	2,940
65	คนธรรมดาแห่งประเทศไทย	2,606
66	พลังไทยดี	2,535
67	พลังสหกรณ์ไทย	2,296
68	เพื่อชีวิตใหม่	1,599
69	พัฒนาประเทศไทย	1,093
70	เพื่อสหกรณ์ไทย	902
71	มติประชา	789
72	ยางพาราไทย	610
73	ประชาธิปไตยเพื่อประชาชน	553
74	กลีกรไทย	182
รวม		35,441,920

(2.1.2) การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่จะจัดสรรให้พรรคการเมืองตามมาตรา 129 ประกอบมาตรา 128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มีขั้นตอน¹²⁷ ดังนี้

¹²⁷ ทั้งนี้ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ได้เผยแพร่วิธีการคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา 91 ของรัฐธรรมนูญ และ มาตรา 128 และ มาตรา 129 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ทางเว็บไซต์ คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (<https://cdc.parliament.go.th>) เมื่อวันที่ 29 ตุลาคม 2561

1) ตามมาตรา 129 (1) ให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่จะประกาศผลการเลือกตั้งหารด้วยสามร้อยห้าสิบอันเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมด

$$349 / 350 = 0.9971$$

2) ตามมาตรา 129 (2) นำผลลัพธ์ตามข้อ 1) คูณด้วยห้าร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะประกาศผลทั้งหมด โดยให้ถือเอาเฉพาะจำนวนเต็ม

$$0.9971 \times 500 = 498.5714 \text{ คน}$$

3) ตามมาตรา 129 (3) นำผลลัพธ์ตามข้อ 2) มาหักออกด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่จะประกาศผลการเลือกตั้ง ผลลัพธ์ที่ได้คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่จัดสรรให้แก่พรรคการเมือง

$$498 - 349 = 149 \text{ คน}$$

4) ตามมาตรา 128 (1) นำคะแนนรวมที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (เฉพาะเขตเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต) หารด้วยจำนวนตามข้อ 2)

$$35,441,920 / 498 = 71,168.5141 \text{ คะแนน}$$

5) นำจำนวนที่ได้ตาม 4) ไปหารจำนวนคะแนนรวมของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (เฉพาะเขตเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต) จำนวนที่ได้รับถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองพึงจะมีได้เบื้องต้น

6) ตามมาตรา 128 (3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตามข้อ 5) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้ง (เฉพาะเขตเลือกตั้งที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต) ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น

7) ผลลัพธ์จากการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้นทั้งหมด จึงไม่สามารถนำมาตรา 128 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาบังคับใช้กับกรณีนี้ จึงต้องดำเนินการตามมาตรา 128 (5), (6) และ (7) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 คือ

7.1) กรณีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามมาตรา 128 (5) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

7.2) ให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามมาตรา 128 (5) ตามสัดส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตามมาตรา 128 (5)

7.3) กรณีที่ได้คำนวณตามข้อ 7.2) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกิน 149 คน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมกันแล้วไม่เกิน 149 คน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วย 149 หาดด้วยผลบวกของ 149 คน กับจำนวนสมาชิกสภาผู้ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวน 149 คน

7.4) การจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบ 149 คน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ ตาม 7.3) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวน 149 คน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวน 149 คน

7.5) ในการจัดสรรตามข้อ 7.2) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่ครบ 149 คน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจาก

การคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวน 149 คน

(2.1.3) ผลจากการคำนวณ ตามข้อ (2.1.2) ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ 26 พรรคการเมือง ดังตารางที่ 7 ตารางแสดงจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562 ดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 7 ตารางแสดงจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ
ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562**

ลำดับที่	ชื่อพรรคการเมือง	จำนวนที่ได้รับ (คน)
1	พลังประชารัฐ	18
2	อนาคตใหม่	50
3	ประชาธิปัตย์	19
4	ภูมิใจไทย	12
5	เสรีรวมไทย	10
6	ชาติไทยพัฒนา	4
7	เศรษฐกิจใหม่	6
8	ประชาชาติ	1
9	เพื่อชาติ	5
10	รวมพลังประชาชาติไทย	4
11	ชาติพัฒนา	2
12	พลังท้องถิ่นไทย	3
13	รักษผืนป่าประเทศไทย	2
14	พลังปวงชนไทย	1
15	พลังชาติไทย	1
16	ประชาภิวัฒน์	1
17	ไทยศรีวิไลย์	1
18	พลังไทยรักไทย	1
19	ครูไทยเพื่อประชาชน	1
20	ประชานิยม	1
21	ประชาธิปไตยไทย	1

ลำดับที่	ชื่อพรรคการเมือง	จำนวนที่ได้รับ (คน)
22	ประชาชนปฏิรูป	1
23	พลเมืองไทย	1
24	ประชาธิปไตยใหม่	1
25	พลังธรรมใหม่	1
26	ไทรักธรรม	1
รวม		149

(2.1.4) จากผลลัพธ์ตามข้อ (2.1.3) และเมื่อรวมกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคการเมืองแต่ละพรรค ทำให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามตารางที่ 8 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562 ดังนี้

ตารางที่ 8 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562

ลำดับที่	ชื่อพรรคการเมือง	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวนส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ	รวม ส.ส. ทั้งหมด (คน)
1	พลังประชารัฐ	97	18	115
2	เพื่อไทย	136	0	136
3	อนาคตใหม่	30	50	80
4	ประชาธิปัตย์	33	19	52
5	ภูมิใจไทย	39	12	51
6	เสรีรวมไทย	0	10	10
7	ชาติไทยพัฒนา	6	4	10
8	เศรษฐกิจใหม่	0	6	6
9	ประชาชาติ	6	1	7
10	เพื่อชาติ	0	5	5
11	รวมพลังประชาชาติไทย	1	4	5
12	ชาติพัฒนา	1	2	3
13	พลังท้องถิ่นไทย	0	3	3

ลำดับที่	ชื่อพรรคการเมือง	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวนส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ	รวม ส.ส. ทั้งหมด (คน)
14	รักษ์ผืนป่าประเทศไทย	0	2	2
15	พลังปวงชนไทย	0	1	1
16	พลังชาติไทย	0	1	1
17	ประชาธิปไตย	0	1	1
18	ไทยศรีวิไลย์	0	1	1
19	พลังไทยรักไทย	0	1	1
20	ครูไทยเพื่อประชาชน	0	1	1
21	ประชานิยม	0	1	1
22	ประชาธิปไตย	0	1	1
23	ประชาชนปฏิรูป	0	1	1
24	พลเมืองไทย	0	1	1
25	ประชาธิปไตยใหม่	0	1	1
26	พลังธรรมใหม่	0	1	1
27	ไทรักธรรม	0	1	1
รวม		349	149	498

(2.2) หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562¹²⁸

ต่อมา เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562 คณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ครั้งที่ 2 โดยได้ประกาศผลผู้ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต

¹²⁸ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, “หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ (ประกาศครั้งที่ 2 ข้อมูล ณ วันที่ 28 พฤษภาคม 2562),” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.ect.go.th>

จังหวัดเชียงใหม่ เขตเลือกตั้งที่ 8 จำนวน 1 คน¹²⁹ มีผลให้มีการเปลี่ยนแปลงการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 91 มาตรา 93 และมาตรา 101 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 และมาตรา 129 ดังนี้

(2.2.1) การจัดทำผลรวมคะแนนทั้งประเทศของพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัคร แบบบัญชีรายชื่อตามผลคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 350 เขตเลือกตั้ง ทำให้มีผลรวมคะแนน ทั้งประเทศ จำนวน 35,561,556 คะแนน รายละเอียดตามตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562

¹²⁹ กกต. ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ อันเนื่องจากการเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่, ข่าวสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 66/2562 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562

ตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทั้งประเทศ	ม.128 (2) ส.ส.จะพึงมีได้ เบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต	ม.128(3) ส.ส.บัญชีรายชื่อ เบื้องต้น (n)	ปรับให้เหลือ 150	จำนวนเต็ม	จำนวน ส.ส.บัญชีรายชื่อ จากเศษสูงสุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ ที่ได้รับ
1	พลังประชารัฐ	8,441,274	118.6854	97	21.6854	18.5671	18	1	19
2	เพื่อไทย	7,881,006	110.8079	136	0.0000	0.0000	0	0	0
3	อนาคตใหม่	6,330,617	89.0093	31	58.0093	49.6677	49	1	50
4	ประชาธิปไตย	3,959,358	55.6691	33	22.6691	19.4093	19	1	20
5	ภูมิใจไทย	3,734,459	52.5070	39	13.5070	11.5647	11	1	12
6	เสรีรวมไทย	824,284	11.5895	0	11.5895	9.9230	9	1	10
7	ชาติไทยพัฒนา	783,689	11.0188	6	5.0188	4.2971	4	0	4
8	เศรษฐกิจใหม่	486,273	6.8371	0	6.8371	5.8539	5	1	6
9	ประชาชาติ	481,490	6.7698	6	0.7698	0.6591	0	1	1
10	เพื่อชาติ	421,412	5.9251	0	5.9251	5.0731	5	0	5
11	รวมพลังประชาชาติไทย	415,585	5.8432	1	4.8432	4.1467	4	0	4
12	ชาติพัฒนา	244,770	3.4415	1	2.4415	2.0904	2	0	2
13	พลังท้องถิ่นไท	214,189	3.0115	0	3.0115	2.5785	2	1	3
14	รักษ์ผืนป่าประเทศไทย	134,816	1.8955	0	1.8955	1.6230	1	1	2
15	พลังปวงชนไทย	80,186	1.1274	0	1.1274	0.9653	0	1	1

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทั่วประเทศ	ม.128 (2) ส.ส.จะพึงมีได้ เบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต	ม.128(3) ส.ส.บัญชีรายชื่อ เบื้องต้น (n)	ปรับให้เหลือ 150	จำนวนเต็ม	จำนวน ส.ส.บัญชีรายชื่อ จากเศษสูงสุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ ที่ได้รับ
16	พลังชาติไทย	73,421	1.0323	0	1.0323	0.8839	0	1	1
17	ประชาธิปไตย	69,431	0.9762	0	0.9762	0.8358	0	1	1
18	พลังไทยรักไทย	60,434	0.8497	0	0.8497	0.7275	0	1	1
19	ไทยศรีวิไลย์	60,354	0.8486	0	0.8486	0.7266	0	1	1
20	ครูไทยเพื่อประชาชน	56,633	0.7963	0	0.7963	0.6818	0	1	1
21	ประชานิยม	56,264	0.7911	0	0.7911	0.6773	0	1	1
22	ประชากรรวมไทย	48,037	0.6754	0	0.6754	0.5783	0	1	1
23	ประชาชนปฏิรูป	45,420	0.6386	0	0.6386	0.5468	0	1	1
24	พลเมืองไทย	44,961	0.6322	0	0.6322	0.5413	0	1	1
25	ประชาธิปไตยใหม่	39,260	0.5520	0	0.5520	0.4726	0	1	1
26	พลังธรรมใหม่	35,099	0.4935	0	0.4935	0.4225	0	1	1
27	ไทรักธรรม	33,787	0.4750	0	0.4750	0.4067	0	0	0
28	เพื่อแผ่นดิน	30,936	0.4350	0	0.4350	0.3724	0	0	0
29	ภราดรภาพ	30,253	0.4254	0	0.4254	0.3642	0	0	0
30	ทางเลือกใหม่	29,219	0.4108	0	0.4108	0.3517	0	0	0
31	พลังประชาธิปไตย	26,693	0.3753	0	0.3753	0.3213	0	0	0
32	เพื่อคนไทย	26,559	0.3734	0	0.3734	0.3197	0	0	0

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทั้งประเทศ	ม.128 (2) ส.ส.จะพึงมีได้ เบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต	ม.128(3) ส.ส.บัญชีรายชื่อ เบื้องต้น (n)	ปรับให้เหลือ 150	จำนวนเต็ม	จำนวน ส.ส.บัญชีรายชื่อ จากเศษสูงสุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ ที่ได้รับ
33	พลังไทยสร้างชาติ	23,094	0.3247	0	0.3247	0.2780	0	0	0
34	กรีน	22,568	0.3173	0	0.3173	0.2717	0	0	0
35	แผ่นดินธรรม	21,212	0.2982	0	0.2982	0.2554	0	0	0
36	มหาชน	17,882	0.2514	0	0.2514	0.2153	0	0	0
37	พลังสังคม	17,563	0.2469	0	0.2469	0.2114	0	0	0
38	เครือข่ายชาวนา แห่งประเทศไทย	17,261	0.2427	0	0.2427	0.2078	0	0	0
39	แทนคุณแผ่นดิน	17,205	0.2419	0	0.2419	0.2071	0	0	0
40	สยามพัฒนา	17,075	0.2401	0	0.2401	0.2056	0	0	0
41	เพื่อธรรม	15,130	0.2127	0	0.2127	0.1821	0	0	0
42	รวมใจไทย	13,332	0.1874	0	0.1874	0.1605	0	0	0
43	คลองไทย	12,732	0.1790	0	0.1790	0.1533	0	0	0
44	ผึ้งหลวง	12,589	0.1770	0	0.1770	0.1516	0	0	0
45	ภาคีเครือข่ายไทย	12,256	0.1723	0	0.1723	0.1475	0	0	0
46	ประชากรไทย	11,434	0.1608	0	0.1608	0.1376	0	0	0
47	ประชาไทย	10,984	0.1544	0	0.1544	0.1322	0	0	0
48	ชาติพันธุ์ไทย	9,913	0.1394	0	0.1394	0.1193	0	0	0

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทั้งประเทศ	ม.128 (2) ส.ส.จะพึงมีได้ เบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต	ม.128(3) ส.ส.บัญชีรายชื่อ เบื้องต้น (n)	ปรับให้เหลือ 150	จำนวนเต็ม	จำนวน ส.ส.บัญชีรายชื่อ จากเศษสูงสุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ ที่ได้รับ
49	พลังไทยรักชาติ	9,643	0.1356	0	0.1356	0.1161	0	0	0
50	พลังศรัทธา	9,564	0.1345	0	0.1345	0.1151	0	0	0
51	ความหวังใหม่	9,046	0.1272	0	0.1272	0.1089	0	0	0
52	เพื่อไทยพัฒนา	8,063	0.1134	0	0.1134	0.0971	0	0	0
53	ถิ่นกาขาวชาววิไล	6,814	0.0958	0	0.0958	0.0820	0	0	0
54	พลังครูไทย	6,390	0.0898	0	0.0898	0.0769	0	0	0
55	ไทยธรรม	5,811	0.0817	0	0.0817	0.0700	0	0	0
56	กลาง	5,459	0.0768	0	0.0768	0.0657	0	0	0
57	สังคมประชาธิปไตยไทย	5,347	0.0752	0	0.0752	0.0644	0	0	0
58	สามัญชน	5,291	0.0744	0	0.0744	0.0637	0	0	0
59	ฐานรากไทย	4,838	0.0680	0	0.0680	0.0582	0	0	0
60	พลังแผ่นดินทอง	4,586	0.0645	0	0.0645	0.0552	0	0	0
61	พลังรัก	4,410	0.0620	0	0.0620	0.0531	0	0	0
62	ไทยรุ่งเรือง	4,152	0.0584	0	0.0584	0.0500	0	0	0
63	ภูมิพลังเกษตรกรไทย	3,577	0.0503	0	0.0503	0.0431	0	0	0
64	พลังแรงงานไทย	2,940	0.0413	0	0.0413	0.0354	0	0	0

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทั้งประเทศ	ม.128 (2) ส.ส.จะพึงมีได้ เบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต	ม.128(3) ส.ส.บัญชีรายชื่อ เบื้องต้น (n)	ปรับให้เหลือ 150	จำนวนเต็ม	จำนวน ส.ส.บัญชีรายชื่อ จากเศษสูงสุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ ที่ได้รับ
65	คนธรรมดาแห่งประเทศไทย	2,606	0.0366	0	0.0366	0.0314	0	0	0
66	พลังไทยดี	2,535	0.0356	0	0.0356	0.0305	0	0	0
67	พลังสหกรณ์	2,357	0.0331	0	0.0331	0.0284	0	0	0
68	เพื่อชีวิตใหม่	1,599	0.0225	0	0.0225	0.0192	0	0	0
69	พัฒนาประเทศไทย	1,093	0.0154	0	0.0154	0.0132	0	0	0
70	เพื่อสหกรณ์ไทย	902	0.0127	0	0.0127	0.0109	0	0	0
71	มติประชา	789	0.0111	0	0.0111	0.0095	0	0	0
72	ยางพาราไทย	610	0.0086	0	0.0086	0.0073	0	0	0
73	ประชาธิปไตยเพื่อ ประชาชน	553	0.0078	0	0.0078	0.0067	0	0	0
74	กสิกรไทย	182	0.0026	0	0.0026	0.0022	0	0	0
จำนวนรวมทั้งหมด		35,561,556	500.0000	350	175.1921	150.0000	129	21	150

(2.2.2) การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่จะจัดสรรให้ พรรคการเมืองกรณีที่มีการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตแล้ว ตามมาตรา 128 แห่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มีขั้นตอน ดังนี้

1) ตามมาตรา 128 (1) นำคะแนนรวมที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัคร แบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หารด้วย 500 อันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมด ของสภาผู้แทนราษฎร

$$\frac{35,561,556}{500} = 71,123.1120 \text{ คะแนน}$$

2) ตามมาตรา 128 (2) นำผลลัพธ์ตาม 1) ไปหารจำนวนคะแนนรวมของ พรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะมีได้เบื้องต้น รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ข้างต้น

3) ตามมาตรา 128 (3) นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะมีได้ ตาม 2) ลบด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้ง ในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้น รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ข้างต้น

4) ผลลัพธ์จากการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่ พรรคการเมืองนั้นจะได้รับเบื้องต้นทั้งหมด เกินจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรค จะได้รับเบื้องต้นทั้งหมด จึงไม่สามารถนำมาตรา 128 (4) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาบังคับใช้กับกรณีนี้ จึงต้องดำเนินการตามมาตรา 128 (5), (6) และ (7) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 คือ

4.1) กรณีมีพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ตามมาตรา 128 (2) ให้พรรคการเมืองนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ปรากฏตามตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ข้างต้น

4.2) ให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่ พรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตามข้อ 2) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตามข้อ 2)

4.3) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม 4.2) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมืองทุกพรรคได้รับ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อพร้อมกันแล้วเกิน 150 คน ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่โดยคำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกิน 150 คน โดยให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วย 150 คน หาดด้วยผลบวกของ 150 คน กับจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่เกินจำนวน 150 คน รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ข้างต้น

4.4) การจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมือง จะได้รับให้ครบ 150 คน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม 4.3) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบ จำนวน 150 คน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวน 150 คน

4.5) ในการจัดสรรตาม 4.2) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อไม่ครบ 150 คน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุด ได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีกหนึ่งคนตามลำดับจนครบจำนวน 150 คน รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ข้างต้น

(2.2.3) ผลจากการคำนวณตามข้อ (2.2.2) ปรากฏว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของ พรรคไทรภักธรรมที่ได้รับการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2562 ต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 131 แห่ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ทำให้มี พรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ 25 พรรค การเมือง โดยมีรายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ข้างต้น

(2.2.4) จากผลลัพธ์ตามข้อ (2.2.3) และเมื่อรวมกับจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ของพรรคการเมืองแต่ละพรรค ทำให้มีจำนวนสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรทั้งสิ้น ปรากฏตามตารางที่ 10 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ดังนี้

**ตารางที่ 10 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562¹³⁰**

ลำดับ	พรรคการเมือง	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ทั้งหมด
1	พลังประชารัฐ	97	19	116
2	เพื่อไทย	136	0	136
3	อนาคตใหม่	31	50	81
4	ประชาธิปัตย์	33	20	53
5	ภูมิใจไทย	39	12	51
6	เสรีรวมไทย	0	10	10
7	ชาติไทยพัฒนา	6	4	10
8	เศรษฐกิจใหม่	0	6	6
9	ประชาชาติ	6	1	7
10	เพื่อชาติ	0	5	5
11	รวมพลังประชาชาติไทย	1	4	5
12	ชาติพัฒนา	1	2	3
13	พลังท้องถิ่นไท	0	3	3
14	รักษสันป่าประเทศไทย	0	2	2
15	พลังปวงชนไทย	0	1	1
16	พลังชาติไทย	0	1	1
17	ประชาภิวัฒน์	0	1	1

¹³⁰ ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ลำดับ	พรรคการเมือง	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ทั้งหมด
18	พลังไทยรักไทย	0	1	1
19	ไทยศรีวิไลย์	0	1	1
20	ครูไทยเพื่อประชาชน	0	1	1
21	ประชาชนนิยม	0	1	1
22	ประชาธิปไตยไทย	0	1	1
23	ประชาชนปฏิรูป	0	1	1
24	พลเมืองไทย	0	1	1
25	ประชาธิปไตยใหม่	0	1	1
26	พลังธรรมใหม่	0	1	1
รวม		350	150	500

อนึ่ง สำหรับผลการเลือกตั้งภายใต้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2562 ซึ่งปรากฏว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 498 คน มาจากพรรคการเมืองรวมทั้งสิ้น 27 พรรคการเมือง ถือว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากพรรคการเมืองจำนวนมากที่สุดในประวัติศาสตร์การเลือกตั้งของไทย¹³¹ หรือการประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครบจำนวน 500 คน ปรากฏว่า ในจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดนี้ มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากพรรคการเมืองรวมทั้งสิ้น 26 พรรคการเมือง ต่อมาเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2562 ที่ประชุมรัฐสภาได้มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้ง พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ด้วยคะแนน 500 เสียง¹³² โดยมีพระบรมราชโองการ ประกาศแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2562¹³³ หลังจากนั้น

¹³¹ ในอดีต การเลือกตั้ง ปี พ.ศ. 2518 มีจำนวนพรรคที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 23 พรรค โดยพรรคกิจสังคม ซึ่งมีหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมทย์ เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล และได้จัดตั้งรัฐบาลผสม ที่มีพรรคร่วมรัฐบาล จำนวน 8 พรรค ซึ่งมีคะแนนเสียงปริ่มน้ำ ทำให้รัฐบาลดังกล่าวบริหารประเทศอยู่ได้เพียง 10 เดือน ก็ต้องมีประกาศยุบสภาในที่สุด

¹³² สรุปการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ครั้งที่ 1 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง), สรุปข่าวรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร วันพุธที่ 5 มิถุนายน 2562

¹³³ ราชกิจจานุเบกษา หน้า 1 เล่ม 136 ตอนพิเศษ 148 ง วันที่ 11 มิถุนายน 2562

พรรคพลังประชาชน ซึ่งเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งรวมมากที่สุด แต่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นอันดับที่สองรองจากพรรคเพื่อไทย ได้เป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาล ประกอบด้วยรัฐมนตรีจำนวนทั้งสิ้น 36 คน รวม 39 ตำแหน่ง จากพรรคร่วมรัฐบาลจำนวน 6 พรรค¹³⁴ โดยมีพระบรมราชโองการ ประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม 2562¹³⁵ ซึ่งถือเป็นการจัดตั้งรัฐบาลที่ยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย อีกทั้ง การจัดตั้งรัฐบาลดังกล่าวต้องประสบกับปัญหาหลายประการ อาทิเช่น การเป็นรัฐบาลที่มีคะแนนเสียงปริ่มน้ำ (จำนวน 254 เสียงจาก 500 เสียงในสภาผู้แทนราษฎร) และการเป็นรัฐบาลผสมที่มีพรรคร่วมรัฐบาลมากถึง 19 พรรคการเมือง¹³⁶ จึงอาจทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ของรัฐบาลต้องประสบกับปัญหา เนื่องจากการดำเนินการบางอย่างจะต้องอาศัยเสียงข้างมากของรัฐสภา ตัวอย่างเช่น

- การลงมติผ่านงบประมาณ กฎหมาย หรือการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ต้องใช้คะแนนเสียงข้างมากของสภาผู้แทนราษฎร (251 เสียง จาก 500 เสียง)
- การลงมติแก้ไขรัฐธรรมนูญ ต้องใช้คะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกจากทั้งสองสภา (376 เสียง จาก 750 เสียง) โดยต้องได้เสียงจากวุฒิสภา ไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 (84 เสียง จาก 250 เสียง)
- การลงมติผ่านหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ต้องใช้คะแนนเสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกจากทั้งสองสภา (376 เสียง จาก 750 เสียง)

ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก่อให้เกิดผลการเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองจำนวนมาก และทำให้เกิดรัฐบาลผสมที่ไม่มีเสถียรภาพ สอดคล้องกับความคิดเห็นของนักวิชาการหลายท่านที่ได้คาดการณ์ถึงผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ซึ่งผู้ศึกษาจะได้นำเสนอสภาพปัญหาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และแนวทางการพัฒนาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยไว้โดยละเอียดในบทต่อไป

¹³⁴ บีบีซี ไทย, “ประยุทธ์ 2/1: โปรดเกล้าฯ ครม. แล้ว,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2562, จาก <https://www.bbc.com>

¹³⁵ ราชกิจจานุเบกษา หน้า 1 เล่ม 136 ตอนพิเศษ 176 ง วันที่ 10 กรกฎาคม 2562

¹³⁶ ไทยรัฐออนไลน์, “พปชร. เรียก 19 พรรคร่วมรัฐบาลหารือร่างนโยบาย เตรียมแถลงต่อสภา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2563, จาก <https://www.thairath.co.th>

บทที่ 5

ปัญหากระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560 ซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสม (แบบจัดสรรปันส่วนผสม) โดยมีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขข้อบกพร่องของระบบการเลือกตั้งเดิมซึ่งมีปัญหาทำให้เกิดรัฐบาลที่มีเสถียรภาพมากเกินไป อันเป็นสาเหตุให้การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจไม่สามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการทุจริตคอร์รัปชัน และปัญหาอื่น ๆ สืบเนื่องเรื่อยมาจนกระทั่งเกิดการรัฐประหาร เมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม 2557 จึงเป็นที่มาของการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปัจจุบัน โดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความมุ่งหวังเพื่อต้องการแก้ไขสภาพปัญหาการเมืองไทยที่เกิดขึ้นในอดีต เช่น การหามาตรการป้องกันมิให้บุคคลซึ่งเคยกระทำการทุจริตต่อหน้าที่ หรือทุจริตในการเลือกตั้งเข้าสู่อำนาจทางการเมือง และกำหนดโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติที่มีความเหมาะสมกับประเทศไทยในอนาคต อาทิเช่น การทำอย่างไรที่จะให้คะแนนทุกคะแนนที่ประชาชนลงให้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความหมายไม่ถูกทิ้งเสียเปล่า¹ เป็นต้น ซึ่งภายหลังการเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็เกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ถึงระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ ที่ถูกนำมาใช้สำหรับการเลือกตั้งในประเทศไทยเป็นครั้งแรก ว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมดังกล่าวมีข้อบกพร่องหลายประการ ดังที่นักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ คือ

ประจักษ์ ก้องกีรติ อาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วิเคราะห์ว่า² “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมนี้ เป็นระบบเลือกตั้งที่ไม่ตอบโจทย์ปัญหาที่การเมืองไทยเผชิญอยู่ และจะสร้างปัญหามากกว่าแก้ปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบเขตเลือกตั้ง

¹ ประพันธ์ นัยโกวิท และทีมกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, “ร่างรัฐธรรมนูญ 2559 (ร่างแรก) ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่,” สืบค้นเมื่อวันที่ 5 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.cdc.parliament.go.th>

² ประจักษ์ ก้องกีรติ, “บทความ “ประจักษ์ ก้องกีรติ” : ระบบเลือกตั้ง “จัดสรรปันส่วนผสม” ปัญหาและทางออก,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2562, จาก <https://news.thaipbs.or.th>

แต่กำหนดให้นำคะแนนในระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไปคำนวณเพื่อกำหนดจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ซึ่งเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่ไม่เป็นที่นิยม ซึ่งมีเพียง 4-5 ประเทศในโลกที่เคยทดลองใช้ระบบการเลือกตั้งนี้ และส่วนใหญ่ในปัจจุบันก็เลิกใช้ไปหมดแล้ว เนื่องจากสร้างปัญหามากมาย อาทิเช่น ประเทศอัลบาเนีย (ค.ศ. 1992) ประเทศเกาหลีใต้ (ค.ศ. 1996 - 2000) ประเทศเยอรมัน (ค.ศ. 1949) ประเทศเม็กซิโก และประเทศเลโซโท เป็นต้น ในกรณีของประเทศเกาหลีใต้ ศาลรัฐธรรมนูญเกาหลีใต้ได้มีคำตัดสินในปี ค.ศ. 2001 ว่า “ระบบเลือกตั้งที่ให้ประชาชนกาบัตรเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียงใบเดียว แต่นำคะแนนไปใช้ทั้งระบบการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายนี้นั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน และเป็นการสร้างระบบที่บิดเบือน” โดยหลังจากนั้น ประเทศเกาหลีใต้จึงเปลี่ยนมาใช้ระบบเลือกตั้งแบบผสมที่ให้ประชาชนมีบัตรเลือกตั้งสองใบเหมือนประเทศอื่น ๆ ในโลก”

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้สรุปผลการวิจัย³ ว่า “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม เป็นระบบการเลือกตั้งที่มีปัญหา 7 ประการ ได้แก่

- 1) ปัญหาความยุ่งยากในการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีความยุ่งยากและซับซ้อนกว่าการเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ
- 2) ประชาชนไม่สามารถเลือกผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อแตกต่างกันคนละพรรคได้อีกต่อไป
- 3) ปัญหาความขัดแย้งภายในพรรคการเมือง ระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองประเภท เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งซึ่งเป็นผู้หาเสียงในพื้นที่อาจสอบตก แต่ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อกลับเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- 4) ปัญหาจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมากเกินไปจนเกิดปัญหาการจัดการเลือกตั้ง
- 5) ปัญหาผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคเดียวกันแต่มีหมายเลขต่างกัน
- 6) ปัญหาการมีพรรคการเมืองจำนวนมาก โดยมีพรรคเล็กเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก

³ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, “เปิดผลวิจัยเลือกตั้ง 24 มี.ค.!! ชี้จัดระบบจัดสรรปันส่วนผสมสร้างปัญหาสารพัด,” อ้างถึงใน โครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาของระบบเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2560 และปัญหาการจัดการเลือกตั้งของ กกต. ในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 และแนวทางแก้ไข,” โดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.), สืบค้นเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2562, จาก <https://www.posttoday.com>

7) ปัญหาการซื้อเสียงที่มีจำนวนมากขึ้น”

คณิน บุญสุวรรณ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ซึ่งมีส่วนในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้สรุปถึงข้อเสียของระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ไว้ 10 ประการ⁴ ดังนี้

1) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ไม่เป็นธรรมต่อประชาชน เพราะในขณะที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท แต่กลับให้ประชาชนมีสิทธิเลือกได้เพียงสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น ซึ่งเท่ากับเป็นการบิดเบือนเจตนารมณ์ในการไปใช้สิทธิเลือกตั้งของประชาชน ทุดง่ายๆ คือ มัดมือชกนั่นเอง

2) เป็นระบบการเลือกตั้งซึ่งลิดรอนสิทธิหรือบังคับจิตใจของประชาชนมิให้ “เลือกคนที่รัก เลือกพรรคที่ชอบ” จึงทำให้ประชาชนมีสภาพเหมือนถูก “ขโมย” สิทธิที่จะลงคะแนนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ

3) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ทำให้พรรคการเมืองซึ่งได้รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมีจำนวนมากเท่าไร โอกาสที่จะได้ที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อก็ลดน้อยลงเท่านั้น ซึ่งสวนทางกับความเป็นจริง

4) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ยากจะทำให้พรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งได้ครองเสียงข้างมากเด็ดขาดในสภาผู้แทนราษฎร หรือเป็นแกนนำในการจัดตั้งรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ

5) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ทำให้พรรคการเมืองที่มีที่นั่งมากที่สุดในสภาอาจถูกผลักให้เป็นฝ่ายค้าน โดยพรรคอันดับสองและพรรคที่เหลือทั้งหมดจับมือกัน ซึ่งขัดแย้งกับหลักการปกครองโดยเสียงข้างมาก “Majority rule”

6) เป็นระบบการเลือกตั้งที่เปิดช่องให้มีนายกรัฐมนตรีคนนอก และเกิดรัฐบาลผสมที่พรรคอันดับหนึ่งไม่ได้เป็นรัฐบาลซึ่งกระทบต่อภาพลักษณ์ และเป็นที่เย้ยหยันของประชาคมโลก ตลอดจนความไม่เชื่อมั่นในเสถียรภาพของรัฐบาล

7) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดรัฐบาลผสมที่อ่อนแอและตกอยู่ในวังวนของการแย่งชิง กอดัน ต่อรองตำแหน่ง และผลประโยชน์จนผู้นำรัฐบาลทนต่อแรงเสียดทานไม่ไหว

8) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ทำให้พรรคการเมืองมีความอ่อนแอ และแตกแยกจากปัจจัยต่าง ๆ ทั้งการเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีถึง 3 คน การแย่งกันอยู่ในบัญชีรายชื่อลำดับต้น ๆ

⁴ Admin MThai News, “เปิด 10 ข้อเสีย บัตรเลือกตั้งใบเดียว: โดยอดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.news.mthai.com>

และการขาดแรงจูงใจหรือเกียจคร้านในการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่ออีกด้วย

9) เป็นระบบการเลือกตั้งที่ขัดแย้งกับการโฆษณาชวนเชื่อของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญที่ว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ส่งเสริมให้คนดี เข้าสู่สภา เพราะโอกาสของคนดีที่จะเข้าสู่สภา โดยผ่านทางบัญชีรายชื่อแทบจะเป็นศูนย์

10) เป็นระบบการเลือกตั้งที่เปิดช่องให้พรรคขนาดกลางเนื้อหอมจนบรรดานายทุนแย่งกันประมูลซื้อพรรค และเป็นนายทุนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคเอาเงินไปซื้อเสียง”

ทั้งนี้ ประเด็นปัญหาและข้อบกพร่องทั้งหลายที่บรรดานักวิชาการต่าง ๆ ได้คาดการณ์หรือสรุปไว้ดังกล่าว ได้ปรากฏผลในทางข้อเท็จจริงตั้งแต่การเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 จึงเป็นเครื่องยืนยันได้ว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นระบบการเลือกตั้งที่ทำให้เกิดปัญหาในแง่ของหลักกฎหมายและไม่สอดคล้องกับหลักการสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งยังก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในทางข้อเท็จจริงอีกด้วย ดังนั้น ในการศึกษาบทที่ 5 ว่าด้วย “ปัญหาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” นี้ ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมประเด็นปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจาก “ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม” โดยพิจารณาถึงระบบการเลือกตั้งในความหมายอย่างแคบ ได้แก่ ปัญหาวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และปัญหาการลงคะแนนและการคิดคะแนนการเลือกตั้ง และระบบการเลือกตั้งในความหมายอย่างกว้าง (เพิ่มเติม) โดยกล่าวถึง ปัญหาคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อให้เห็นถึงสภาพของปัญหาในภาพรวม ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย รวมถึงได้เสนอแนวทางในการพัฒนาระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไว้ในตอนท้ายของปัญหาในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

5.1 ปัญหาวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ด้วยเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีความมุ่งหมายที่เปลี่ยนแปลงไปจากการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ต้องการให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง โดยต้องการให้พรรคการเมืองมีที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สะท้อนสัดส่วนที่นั่งตามความเป็นจริง กล่าวคือ ไม่ต้องการให้มีพรรคการเมืองขนาดใหญ่และมีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรมากเกินกว่าที่ควรจะเป็น

จนเป็นเหตุให้การตรวจสอบถ่วงดุลไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ด้วยเหตุนี้ การกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นี้ นายมิชัย ฤชุพันธุ์ ประธานคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) จึงได้อธิบายถึงประโยชน์ของระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมว่ามีประโยชน์⁵ ดังนี้

- 1) เสียงของประชาชนจะไม่สูญเปล่า
- 2) ไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์ของพรรคการเมืองใด แต่มุ่งให้คะแนนประชาชนมีน้ำหนักในการออกเสียงเลือกตั้งให้มากที่สุด
- 3) เป็นการปรองดอง คือให้คะแนนเฉลี่ยกับทุกพรรค
- 4) สร้างระบบเลือกตั้งที่เหมาะสมกับสังคมไทย และไม่ลอกเลียนแบบต่างประเทศทั้งหมด
- 5) แก้ไขปัญหาการจัดสรรงบประมาณที่อิงเฉพาะพื้นที่ฐานเสียงของพรรคตน
- 6) พรรคจะคัดเลือกคนดีลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อหวังคะแนนไปคำนวณ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีรายชื่อ
- 7) คำนึงถึงคะแนนเสียงของประชาชน ที่ถูกทิ้งไปอย่างไม่เป็นธรรม

อย่างไรก็ดี แม้เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะได้วางกรอบให้ผลการเลือกตั้งได้สะท้อนถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชน โดยมุ่งเน้นให้คะแนนทุกคะแนนมีความหมาย และมีให้คะแนนส่วนน้อยของประชาชนถูกทิ้งขว้าง และเพื่อให้ได้คนดีเข้ามาปกครองบ้านเมืองนั้น แต่ในทางข้อเท็จจริงภายหลังการเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 กลับพบว่า วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ได้ถูกออกแบบไว้ มีปัญหาว่าการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน และการกำหนดให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนมาจากคะแนนรวมของพรรคการเมืองที่ได้จากการเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้งขัดต่อหลักการส่งเสริมความเสมอภาคในการแข่งขันให้แก่พรรคการเมือง จึงเป็นสาเหตุให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ยังไม่บรรลุเป้าหมายตามที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้วางไว้ กล่าวคือ

5.1.1 การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 ได้กำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสอง

⁵ มิชัย ฤชุพันธุ์, ““มิชัย” ชู 7 ข้อดี ระบบเลือกตั้งใหม่ พร้อมแก้หากมีจุดอ่อน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.iqnewscenter.com>

ประเภท ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยบัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนละหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้” และตามมาตรา 91 กำหนดว่า “การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ โดยนำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกมาคำนวณ”⁶ จึงเป็นที่มาของการกำหนดวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 91 ที่บัญญัติว่า “การออกเสียงลงคะแนน ให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในช่องทำเครื่องหมายของหมายเลขผู้สมัครในบัตรเลือกตั้ง และในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งประสงค์จะลงคะแนนไม่เลือกผู้สมัครผู้ใดให้ทำเครื่องหมายกากบาทลงในช่องทำเครื่องหมาย “ไม่เลือกผู้สมัครผู้ใด”” กล่าวคือ ให้ประชาชนลงคะแนนเพียงหนึ่งครั้งในบัตรเลือกตั้งหนึ่งใบ ดังนั้นจึงเท่ากับว่าการลงคะแนนเสียงของประชาชนที่ได้ลงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จะมีผลต่อคะแนนเสียงรวมของพรรคการเมืองในการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อด้วย จะเห็นได้ว่าหลักการดังกล่าวมีความแตกต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่กำหนดให้ประชาชนทุกคนมีสองคะแนนเสียง เพื่อใช้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหนึ่งคะแนนเสียง และแบบบัญชีรายชื่ออีกหนึ่งคะแนนเสียงแยกต่างหากจากกัน จึงทำให้ประชาชนมีอิสระในการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทตามคำขวัญที่ว่า “เลือกคนที่รัก เลือกพรรคที่ชอบ”

ประกอบกับตามมาตรา 88 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังกำหนดให้ “ในการเลือกตั้งทั่วไป ให้พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแจ้งรายชื่อบุคคลซึ่งพรรคการเมืองนั้นมิได้จะเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีไม่เกินสามรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครเลือกตั้ง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อบุคคลดังกล่าวให้ประชาชนทราบ และให้นำความในมาตรา 87 วรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม...” นั่นหมายความว่า หากพรรคการเมืองใดเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรี เท่ากับว่าการลงคะแนนเสียงของประชาชนเพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นการเลือกตั้ง

⁶ สรุปรจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91

นายกรัฐมนตรีทางอ้อมด้วย แต่กรณีดังกล่าวอาจไม่แตกต่างจากการเลือกตั้งทั่วไปในทุกครั้งที่ผ่านมา ซึ่งโดยส่วนใหญ่การลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองใด หากพรรคการเมืองนั้นได้รับที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎรสูงสุดก็จะได้รับสิทธิในการจัดตั้งรัฐบาล โดยมีหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น ๆ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่กรณีที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้พรรคการเมืองสามารถเสนอชื่อบุคคลผู้สมควรให้ความเห็นชอบเป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา 88 ข้างต้น กล่าวคือ กำหนดให้พรรคการเมืองสามารถเสนอชื่อบุคคลใดก็ได้แม้บุคคลนั้นจะมีใช้สมาชิกพรรคการเมืองของตนเป็นนายกรัฐมนตรีได้ถึง 3 รายชื่อ เท่ากับว่าเป็นการเพิ่มปัจจัยในการตัดสินใจเพื่อลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งออกไปอีก ซึ่งผู้ศึกษาสามารถสรุปเหตุผลในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคะแนนเสียงของประชาชนด้วยบัตรเลือกตั้งหนึ่งใบได้ ดังนี้

1) ลงคะแนน เพราะต้องการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งโดยตรง

2) ลงคะแนน เพราะต้องการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง ผ่านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งของตน

3) ลงคะแนน เพราะต้องการเลือกทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองเดียวกัน

4) ลงคะแนน เพราะต้องการเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่งในสามรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

5) ลงคะแนน เพราะต้องการเลือกพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้นสังกัด เพราะชื่นชอบนโยบายของพรรคการเมืองนั้น

ด้วยเหตุนี้ จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของประชาชนในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 85 กำหนดมิได้เป็นคะแนนเสียงที่สะท้อนเจตนารมณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งพฤติการณ์การหาเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีการนำรูปของบุคคลที่พรรคการเมืองได้เสนอรายชื่อให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาใช้ประกอบในการหาเสียงเลือกตั้ง ดังภาคผนวก ข ภาพแผ่นป้ายหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เขต 1 จังหวัดนครราชสีมา นั้น จึงเป็นเหตุให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ประชาชนลงคะแนนเสียงเลือกตั้งด้วยปัจจัยที่มีความแตกต่างกันถึงห้าประการดังกล่าว เมื่อถูกนำมาคิดคำนวณเพื่อหาผู้ชนะ

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง จึงมิใช่คะแนนเสียงที่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาปัญหาดังกล่าวกับความสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่าการเลือกตั้งซึ่งมีความสำคัญต่อการสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจ และเป็นกลไกการสืบทอดอำนาจให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการทำหน้าที่แทนเจ้าของอำนาจ อธิปไตยหรือประชาชนได้อย่างใกล้เคียงและมีข้อเสียน้อยที่สุด ดังนั้น การกำหนดระบบการเลือกตั้งให้สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงเป็นสิ่งที่ผู้ออกแบบระบบการเลือกตั้งจะต้องคำนึงถึงเป็นประการแรก เพราะหากระบบการเลือกตั้งไม่สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้แล้วนั้น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวก็จะสูญเสียไป และอาจขัดหรือแย้งกับความต้องการของประชาชน อันขัดต่อแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแต่แรก ด้วยเหตุนี้ การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดีและสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน ย่อมต้องอาศัยการออกแบบระบบการเลือกตั้งให้สามารถแสดงออกซึ่งผลการเลือกตั้งที่ต้องตรงตามเจตนารมณ์ กล่าวคือ ระบบเลือกตั้งต้องสามารถแปลงผลการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งออกมาเป็นผลการเลือกตั้งที่ได้ผู้ชนะการเลือกตั้งที่ประชาชนเป็นผู้เลือก ได้ตรงตามความต้องการหรือใกล้เคียงกับความต้องการของประชาชนในภาพรวมมากที่สุด นั่นคือ เมื่อประชาชนเลือกใครก็ควรได้ผู้นั้นเป็นผู้แทนของตน โดยต้องคำนึงถึงคะแนนเสียงทุกคะแนนเสียงอย่างมีความหมาย และมีส่วนในการสะท้อนหรือแสดงผลอย่างตรงไปตรงมาด้วย ซึ่งหากพิจารณาระบบการเลือกตั้งที่มีและใช้อยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกในปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าระบบการเลือกตั้งแบบผสม หรือ Mixed-Member Systems ตามแนวคิดของประเทศเยอรมันที่นำเอาข้อดีและข้อจำกัดข้อเสียของระบบการเลือกตั้งอย่างใดอย่างหนึ่งทั้งสองประเภท⁷ อันได้แก่ ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน โดยนำข้อดีของระบบการเลือกตั้งทั้งสองมาใช้ร่วมกัน และพัฒนาต่อเนื่องจนกลายมาเป็น “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม หรือ Mixed-Member Proportional (MMP)” ดังที่ผู้ศึกษาได้นำเสนอรายละเอียดไว้ในบทที่ 3 ว่าด้วยระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมในต่างประเทศ ในหัวข้อที่ 3.1 ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมในประเทศเยอรมนี ซึ่งมีความแตกต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานในประเทศญี่ปุ่น ในหัวข้อที่ 3.2 และระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ ในรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี ในหัวข้อที่ 3.3 ซึ่งผู้ศึกษาได้วิเคราะห์แล้วว่า “ผลการเลือกตั้ง

⁷ บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, การเลือกตั้งและพรรคการเมือง: บทเรียนจากเยอรมัน, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2542), น.10

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมจากทั้งสามระบบดังกล่าว ล้วนสามารถถ่ายทอดเจตนารมณ์ของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้ตามความเป็นจริง” ต่างจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนของประเทศไทยซึ่งได้นำแนวคิดในการใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวตามแบบอย่างของระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนีมาใช้ แต่มิได้นำหลักการในส่วนของการเลือกตั้งแบบสัดส่วนโดยไม่มีบัญชีรายชื่อมาใช้⁸ จึงทำให้เกิดปัญหาความสับสนว่าผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น อาศัยเหตุและปัจจัยใดในการตัดสินใจลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และเป็นเหตุให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว หากผู้ออกแบบระบบการเลือกตั้งต้องการให้ประเทศไทยมีระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยต้องการจำกัดจำนวนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคจะพึงมีได้ให้อยู่ในกรอบจำกัดของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคได้รับ การออกแบบระบบการเลือกตั้งที่น่าจะสอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว ควรยึดหลักการตามระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมของประเทศเยอรมนี ที่เปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ทั้งสองประเภท โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีคะแนนเสียงสองคะแนนเสียง นั่นคือ คะแนนเสียงที่หนึ่งใช้สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ

⁸ ระบบการเลือกตั้งแบบผสมโดยใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ต่างจากระบบการเลือกตั้งของ รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี เนื่องจากระบบการเลือกตั้งของ รัฐ Baden-Württemberg ไม่มีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ฉะนั้นการเลือกตั้งของ รัฐ Baden-Württemberg โดยใช้บัตรใบเดียวจึงเป็นการลงคะแนนให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น เพียงแต่เอาคะแนนรวมของผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคทั้งหมดมารวมกัน เพื่อคิดเป็นสัดส่วนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะได้รับ หากได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไม่เต็มตามจำนวนจึงจะมีการจัดสรรที่นั่งให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของพรรคที่ได้คะแนนสูงสุดซึ่งมิได้ชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งตามลำดับจนกว่าจะครบจำนวน ดังนั้น การเลือกตั้งของรัฐ Baden-Württemberg ด้วยบัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว จึงสะท้อนเจตนารมณ์ได้มากกว่าการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมของไทย

แบ่งเขตเลือกตั้ง และคะแนนเสียงที่สอง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ) ซึ่งผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงทั้งสองคะแนนโดยอิสระ ไม่จำเป็นต้องลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองเดียวกัน โดยอาจลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งอิสระสำหรับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งก็ได้ หรืออาจจะลงคะแนนในช่องไม่ประสงค์เลือกผู้ใดหรือพรรคการเมืองใดก็ได้ ประกอบกับการคิดคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อจัดสรรที่นั่งให้พรรคการเมืองตามกฎหมายเยอรมันยังกำหนดให้ต้องผูกพันกับคะแนนเสียงที่สอง กล่าวคือ ไม่ว่าอย่างไรก็ตามพรรคการเมืองทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรที่นั่งไม่เกินกว่าสัดส่วนคะแนนเสียงที่ตนได้รับ ประกอบกรณีที่พรรคการเมืองใดชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งด้วยจำนวนที่นั่งเกินกว่าสัดส่วนคะแนนเสียงที่สอง (ที่นั่งเกินส่วน) ตามระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมจะมีการคำนวณที่นั่งชดเชยเพิ่มเติมให้แก่พรรคการเมืองอื่น เพื่อให้พรรคการเมืองทุกพรรคได้รับการจัดสรรที่นั่งตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่ได้รับ โดยมีการเกลี่ยจำนวนสมาชิกที่เกินส่วนให้กับพรรคการเมืองอื่น เพื่อทุกพรรคการเมืองมีจำนวนที่นั่งที่สะท้อนสัดส่วนตามความเป็นจริง และไม่ทำให้สัดส่วนที่นั่งของพรรคการเมืองตามคะแนนเสียงที่สองเปลี่ยนแปลงไป โดยเรียกที่นั่งของสมาชิกเหล่านี้ว่า “สมาชิกเกลี่ยส่วน” (Ausgleichmandate) จึงทำให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ด้วยเหตุนี้ จึงสมควรนำระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนผสมมาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย โดยเสนอให้ใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท ซึ่งประชาชนชาวไทยมีความคุ้นเคยกับการเลือกตั้งที่ใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตั้งแต่การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพื่อแก้ไขปัญหาคัดค้านการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนดังกล่าว

5.1.2 การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมาจากคะแนนรวมของพรรคการเมืองที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้ง ขัดต่อหลักการส่งเสริมความเสมอภาคในการแข่งขันให้แก่พรรคการเมือง

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 90 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้” โดยเป็นการสร้างเงื่อนไขให้สอดคล้องกับมาตรา 91 ที่กล่าวว่า⁹ “การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตาม

⁹ สรุปรจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91

หลักเกณฑ์โดยนำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาคำนวณ” ด้วยเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้คะแนนเสียงของประชาชนทุกคะแนนมีความหมาย ไม่ตกหล่น จึงกำหนดให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งต้องใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว และให้นำคะแนนเสียงที่ได้ไปคิดคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท อันเป็นที่มาของการบัญญัติเงื่อนไขให้พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้ก็ต่อเมื่อได้ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วเท่านั้น เพื่อนำคะแนนเสียงที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งได้รับไปคำนวณเป็นคะแนนของพรรคการเมือง เพื่อจัดสรรเป็นที่นั่งในส่วนของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อต่อไป ด้วยเหตุนี้ในทางข้อเท็จจริง จึงเป็นข้อจำกัดสำคัญที่ส่งผลให้พรรคการเมืองขนาดกลางค่อนข้างเล็ก และพรรคการเมืองขนาดเล็กต้องประสบกับปัญหาในการหาผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ ให้มากที่สุด เพื่อให้มีสิทธิได้รับคะแนนเสียงจากทุกเขตเลือกตั้งหรือจำนวนเขตเลือกตั้งที่มากที่สุดต่างจากระบบการเลือกตั้งเดิม (ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน) ที่พรรคการเมืองเพียงแค่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเพียงบัญชีเดียวก็สามารถรับคะแนนเสียงจากประชาชนได้ทุกเขต และทุกหน่วยเลือกตั้ง ตัวอย่างเช่น ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2554 พรรครักประเทศไทย ซึ่งมีนายชูวิทย์ กมลวิศิษฎ์ เป็นหัวหน้าพรรค ได้ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ โดยมีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียง 12 คน และไม่ได้ส่งผู้สมัครแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเลย แต่พรรครักประเทศไทยก็สามารถมีสมาชิกพรรคได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 4 คน ด้วยคะแนนเสียงร้อยละ 3.07 ของคะแนนเสียงทั้งหมด (คะแนนเสียงที่สอง จากบัตรเลือกตั้งแบบสัดส่วน หรือบัญชีรายชื่อ) เป็นต้น จึงเป็นเหตุให้พรรคการเมืองในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่ต้องการคะแนนเสียงเพื่อให้ได้รับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในจำนวนมากที่สุด เพื่อให้ได้คะแนนเสียงมากคำนวณเป็นสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่จะได้รับการจัดสรรต่อไป เกิดเป็นปรากฏการณ์ที่พรรคการเมืองขนาดกลางค่อนข้างเล็ก และพรรคการเมืองขนาดเล็กต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวนมากโดยไม่หวังที่จะชนะการเลือกตั้งในเขตนั่น ๆ แต่หวังเพียงเก็บคะแนนเสียงเพื่อนำไปคิดคำนวณรวมเป็นคะแนนของพรรค และจากการศึกษาของศาสตราจารย์ ดร. ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล พบว่าการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 มีจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นถึง 5 เท่า จากจำนวน 2,422 คน ในการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2554 เป็น 11,128 คน¹⁰ ซึ่งการส่งผู้สมัคร

¹⁰ ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล, “การเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ 2560 เดินหน้าหรือถอยหลัง,” ในงานเสวนาวิชาการ รัฐธรรมนูญ 60: 60 ปี สมคิด เลิศไพฑูรย์, จัดโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รับเลือกตั้งจำนวนมากของพรรคการเมืองในลักษณะเช่นนี้ ได้สะท้อนให้เห็นว่าเป็นการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อเป้าหมายในการรับคะแนนเสียงเลือกตั้งแทนพรรคการเมืองเท่านั้น โดยที่พรรคการเมืองหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเองก็ได้ประสงค์จะให้ตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ

ดังนั้น การออกแบบระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมที่กำหนดให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (แบบสัดส่วน) มาจากคะแนนเสียงรวมของพรรคการเมืองที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จึงขัดต่อหลักการส่งเสริมความเสมอภาคในการแข่งขันของพรรคการเมือง เพราะทำให้โอกาสในการชนะการเลือกตั้งของพรรคการเมืองขนาดเล็กที่มีข้อจำกัดด้านบุคลากรและการเงินมีโอกาสน้อยลง และต้องมีค่าใช้จ่ายจำนวนมากขึ้น อีกทั้งการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งของพรรคการเมืองบางพรรคก็ได้ประสงค์จะให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งดังกล่าวชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ แต่เป็นการลงสมัครเพื่อรับคะแนนจากการเลือกตั้งแทนพรรคการเมือง จึงขัดกับหลักการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเพื่อเสนอตัวเป็นตัวแทนของประชาชนในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนของปวงชน เพราะการส่งผู้สมัครในลักษณะเช่นนี้เป็นเพียงการบริหารจัดการและเป็นเรื่องทางเทคนิคของพรรคการเมืองเท่านั้น

ทั้งนี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบกับวิธีการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม โดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวของ รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี จะเห็นว่ากรณีของ รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี จะไม่มีปัญหาเรื่องการจำกัดสิทธิของพรรคการเมือง หรือผู้สมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถเลือกลงสมัครรับเลือกตั้งโดยอิสระไม่ต้องสังกัดพรรคการเมือง หรือลงสมัครในนามพรรคการเมืองก็ได้ อีกทั้งการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในนามของพรรคการเมืองก็เป็นการส่งผู้สมัครแต่เฉพาะในส่วนของการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น ทำให้พรรคการเมืองจึงไม่มีความจำเป็นต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนมากเพื่อให้มีสิทธิได้รับคะแนนเสียงจากทุกเขตเลือกตั้งหรือจำนวนเขตเลือกตั้งที่มากที่สุดในการคิดคะแนนเสียงสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ เนื่องจากไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ดังเช่นประเทศไทย

จากประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมาจากคะแนนเสียงรวมของพรรคการเมืองที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งทำให้พรรคการเมืองขนาดกลางค่อนข้างเล็ก และพรรคการเมืองขนาดเล็ก มีความเสียเปรียบ

และต้องประสบปัญหาในการหาผู้สมัครรับเลือกตั้งลงสมัครในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ ให้มากที่สุด เพื่อให้ได้รับคะแนนเสียงจากทุกเขตเลือกตั้งหรือจำนวนเขตเลือกตั้งที่มากที่สุด ประกอบกับการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งต้องใช้ปริมาณและกำลังคน รวมถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จำนวนมาก ต่างจากการส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ ในระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองที่ประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อแต่เพียงอย่างเดียว ก็สามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเพื่อรับคะแนนเสียงจากประชาชนผ่านบัตรเลือกตั้งใบที่สอง (คะแนนเสียงที่สอง) ได้ทุกเขตและทุกหน่วยเลือกตั้ง จึงทำให้บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 90 และมาตรา 91 กลายเป็นบทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการเลือกส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งประเภทใดประเภทหนึ่งของพรรคการเมืองในทางอ้อม จึงขัดต่อหลักการส่งเสริมความเสมอภาคในการแข่งขันให้แก่พรรคการเมือง

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมของไทยให้ส่งเสริมความเสมอภาคในการแข่งขันให้แก่พรรคการเมือง โดยให้มีการยกเลิกเงื่อนไขการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ที่กำหนดให้ “พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้ว ให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้” และให้นำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมมาใช้ เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทแยกออกจากกันโดยอิสระ ผ่านการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ ดังได้กล่าวไว้ในตอนต้น แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาแก้ไขตามข้อเสนอในส่วนนี้ ต้องมีการพัฒนาร่วมกับการเปลี่ยนแปลง เรื่อง “วิธีการลงคะแนนเสียงและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง” ซึ่งผู้ศึกษาจะได้ให้ข้อเสนอแนะในส่วนต่อไป

5.2 ปัญหาการลงคะแนนและการคิดคะแนนการเลือกตั้ง

ในส่วนของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งซึ่งถือเป็นหัวใจของระบบการเลือกตั้ง ซึ่งผู้ศึกษาได้ให้คำนิยามไว้ในตอนต้นว่าหมายถึง “ระบบการเลือกตั้งในความหมายอย่างแคบ” นั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 85 ได้กำหนดวิธีการลงคะแนน และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งไว้ ความเป็นว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียง

ลงคะแนนเลือกตั้งได้คนหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้

ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนสูงกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการสมัครรับเลือกตั้ง การออกเสียงลงคะแนน การนับคะแนน การรวมคะแนน การประกาศผลการเลือกตั้ง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร... ” และตามมาตรา 90 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “พรรคการเมืองใดส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งแล้วให้มีสิทธิส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้...” ประกอบกับการคำนวณคะแนนผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ตามมาตรา 91 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า “การคำนวณหาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหารด้วยหาร้อยอันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

(2) นำผลลัพธ์ตาม (1) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้...” นั้น

จากการศึกษาระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมของประเทศไทย เกี่ยวกับการลงคะแนน และการคิดคะแนนเลือกตั้ง ทั้งในแง่ของตัวบทบัญญัติกฎหมาย และในทางข้อเท็จจริง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 พบว่ามีปัญหาเกิดขึ้นอย่างมากมาย อาทิเช่น ปัญหาการกำหนดหมายเลขผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองเดียวกันแต่ต่างเขตเลือกตั้งให้มีหมายเลขแตกต่างกัน หรือปัญหาจำนวนพรรคการเมืองที่มีจำนวนมาก ทำให้บัญชีรายชื่อพรรคการเมืองมีจำนวนมากตามไปด้วย ทำให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีปัญหาเรื่องบัตรเสียจำนวนมาก (ร้อยละ 5.57 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง คิดเป็นบัตรเสียจำนวน 2,130,327 ใบ¹¹) เนื่องจากผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งเกิดความสับสนในขั้นตอนการลงคะแนนเสียง รวมถึงปัญหาเกี่ยวกับการคิดคะแนนเสียงและการประกาศผลคะแนนการเลือกตั้งที่ล่าช้า และไม่มีความแน่นอนทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในการจัดการเลือกตั้ง เป็นต้น สำหรับประเด็นปัญหาในทางกฎหมาย

¹¹ ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ข้อมูล ณ วันที่ 28 มีนาคม 2562, สืบค้นเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2563, จาก <https://www.ect.go.th>

เกี่ยวกับการลงคะแนน และการคิดคะแนนการเลือกตั้ง ผู้ศึกษาขอนำเสนอประเด็นปัญหาที่สำคัญ แบ่งออกเป็น ปัญหาการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งเดียวเพื่อเลือกผู้สมัครทั้งสองประเภทขัดกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ ปัญหาการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตามทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุดกับกรณีที่มีที่นั่งเกินส่วนขัดต่อหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม ปัญหาการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน กรณีพรรคการเมืองสิ้นสภาพ ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และปัญหาการไม่มีกฎหมายกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำสำหรับการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ โดยผู้ศึกษาได้เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สำหรับแนวทางในการลงคะแนนและการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ไว้ในส่วนท้ายของแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

5.2.1 การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งเดียวเพื่อเลือกผู้สมัครทั้งสองประเภทขัดกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นถึง “หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ หรือหลักความมีอิสระในการเลือกตั้ง (Freedom of Election)” อันเป็นหลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายถึง “การที่รัฐมีหน้าที่ต้องควบคุมให้กระบวนการจัดการเลือกตั้งดำเนินไปอย่างอิสระและเสรี ปราศจากการชักจูงด้วยอำมีสินจ้าง หรือการให้รางวัล ตลอดจนการข่มขู่บังคับด้วยประการใด ๆ เพื่อให้บุคคลต้องเลือกผู้หนึ่งผู้ใด หรือไม่เลือกผู้หนึ่งผู้ใด เพื่อให้บุคคลผู้มีสิทธิเลือกตั้งนั้นสามารถเลือกที่จะใช้สิทธิในการเลือกตั้งหรือไม่ หรือจะออกเสียงลงคะแนนในลักษณะใด” นั้นย่อมหมายความว่า การที่รัฐต้องคุ้มครองให้บุคคลสามารถเลือกใช้สิทธิเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งตามเจตนารมณ์โดยไม่ถูกบังคับ หรือแปรความหมายจากการออกเสียงลงคะแนนที่ผิดเพี้ยนไปจากความต้องการที่แท้จริง

สำหรับระบบการเลือกตั้งแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม) ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ (แบบสัดส่วน) เช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 (ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน) แต่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติเกี่ยวกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในมาตรา 85 วรรคหนึ่ง แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งบัญญัติถึงวิธีการออกเสียงลงคะแนนเพื่อเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรได้เขตละหนึ่งคน และผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งได้คนหนึ่งคะแนน โดยจะลงคะแนนเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใด หรือจะลงคะแนนไม่เลือกผู้ใดเลยก็ได้” ต่างจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองประเภท แยกต่างหากจากกัน โดยใช้บัตรเลือกตั้ง 2 ใบ ใบหนึ่งสำหรับลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขต และอีกใบหนึ่งใช้สำหรับการลงคะแนนให้กับผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อ¹² จึงเป็นที่มาของการกำหนดให้การออกเสียงลงคะแนนกระทำโดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว เพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ) ซึ่งทำให้การลงคะแนนเสียงของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (หนึ่งคะแนนเสียง) ที่ลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง กลายเป็นการลงคะแนนเสียงให้กับพรรคการเมืองเพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้นสังกัดโดยอัตโนมัติ ดังนั้น ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจึงไม่สามารถเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจากพรรคการเมืองอื่นที่ตนชื่นชอบได้ อันเป็นการลิดรอนสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งจากที่มีอยู่เดิม ตามรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับก่อนหน้า คือ “เลือกคนที่รัก หรือพรรคที่ชอบ” จึงขัดต่อหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

อนึ่ง แม้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะเป็นการเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว (ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม) ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับรูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ ของรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี แต่ก็มี ความแตกต่างอย่างชัดเจนในเรื่องของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งและการคิดคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้ง เนื่องจากระบบการเลือกตั้งของรัฐ Baden-Württemberg กำหนดให้มีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งประเภทเดียวเท่านั้น โดยไม่มีผู้สมัครรับเลือกตั้ง

¹² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 104 วรรคหนึ่ง “ในการเลือกตั้งทั่วไป ให้ผู้มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้นเพียงบัญชีเดียว และมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน..” และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 93 วรรคสอง “...การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ใช้บัตรเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบละหนึ่งใบ...”

สมาชิกสภาผู้แทนแบบบัญชีรายชื่อ (No party lists) ทำให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งหนึ่งคะแนนเสียง จะเป็นการเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น ในส่วนของการกำหนดที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน จะถูกจัดสรรให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่มีได้เป็นผู้ชนะในเขตเลือกตั้งแต่เป็นผู้ได้รับคะแนนเสียงสูงสุดในพรรคการเมืองไล่เรียงตามลำดับลงมา จนกว่าพรรคการเมืองจะมีที่นั่งครบตามจำนวนที่ได้รับ การจัดสรรตามระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ดังนั้น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งใบเดียว เพื่อลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ตามระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ของรัฐ Baden-Württemberg (กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงประเภทเดียว คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ) ถือเป็นการลงคะแนนให้กับผู้สมัครประเภทเดียว จึงเป็นการเลือกตั้งที่สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ (Freedom of Election)

สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมของประเทศเยอรมนี ที่แม้จะมีบัตรเลือกตั้งเพียงหนึ่งใบ แต่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งก็สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองประเภทได้ เนื่องจากบัตรเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมของประเทศเยอรมัน หนึ่งบัตรจะถูกแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรก (ด้านซ้ายมือ) สำหรับการลงคะแนนเสียงที่หนึ่ง ให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และส่วนที่สอง (ด้านขวามือ) สำหรับการลงคะแนนเสียงที่สอง ให้กับพรรคการเมืองเพื่อเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบสัดส่วน หรือแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งการกำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งหนึ่งใบที่มีสองส่วนเพื่อเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท มีข้อดีตรงที่ทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจากพรรคการเมืองหนึ่ง และเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจากอีกพรรคการเมืองหนึ่ง หรือลงคะแนนเสียงไม่เลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดหรือจากพรรคการเมืองใด หรืออย่างใดอย่างหนึ่งได้อย่างอิสระ ดังนั้น การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ของประเทศเยอรมนี จึงเป็นการเลือกตั้งที่สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ (Freedom of Election) เช่นเดียวกับ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ของรัฐ Baden-Württemberg ต่างจากการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงหลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และแนวคิดในการกำหนดที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ) ปรากฏว่ามีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรมีตัวแทนของประชาชนที่ประกอบไปด้วย สมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่มีความใกล้ชิดกับประชาชน เนื่องจากเป็นบุคคลในพื้นที่ย่อมทราบปัญหาและความต้องการของประชาชน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ซึ่งเป็นบุคคลที่พรรคการเมืองได้คัดสรรเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการตอบสนองนโยบายของพรรคการเมือง โดยมักเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ ความรู้ความสามารถที่หลากหลาย และมาจากสาขาอาชีพต่าง ๆ เพื่อช่วยพิจารณาและผลักดันนโยบายในภาพรวมของพรรคการเมืองให้สามารถเกิดประโยชน์ได้อย่างเป็นรูปธรรม ฉะนั้น ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ) จากระบบการเลือกตั้งแบบผสม ไม่ว่าจะเป็นระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ในประเทศเยอรมนี หรือระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ของประเทศญี่ปุ่น หรือระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามแนวทางของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ล้วนใช้หลักการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทแยกออกจากกันโดยอิสระเป็นสองคะแนนเสียง ดังกล่าวมาแล้วในตอนต้น

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งเดียวเพื่อเลือกผู้สมัครทั้งสองประเภทขัดกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ ผู้ศึกษาจึงเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีสองคะแนนเสียง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท และกลับไปใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภทได้อย่างอิสระ ดังเช่น การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งคนไทยมีความคุ้นเคยกับวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งดังกล่าว ทั้งยังเป็นการสนับสนุนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิในลงคะแนนเสียงเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งทั้งสองประเภทอย่างเสรี สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ (Freedom of Election) ซึ่งเป็นหลักการภายใต้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 21 (1) ที่บัญญัติว่า “ทุกคนมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตนโดยตรง หรือผ่านผู้แทนซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยอิสระ” อันเป็นหลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

5.2.2 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตามทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด กับกรณีมีที่นั่งเกินส่วนขัดต่อหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม

การกำหนดวิธีการคำนวณผลการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ซึ่งถูกกำหนดไว้ในมาตรา 91 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

และมาตรา 128 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว พบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับตีความวิธีการคิดคำนวณเป็นอย่างมาก เนื่องจากการตีความแนวทางการคำนวณผลการเลือกตั้งจากนักวิชาการ พรรคการเมือง และอดีตกรรมการการเลือกตั้ง เผยแพร่ต่อสาธารณชนหลายแนวทาง ซึ่งแต่ละแนวทางก็มีผลให้วิธีการคิดคำนวณและผลการเลือกตั้งมีความแตกต่างกันออกไป จึงทำให้ภายหลังการเลือกตั้ง เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 เสร็จสิ้นลง คณะกรรมการการเลือกตั้งก็ไม่สามารถประกาศผลการเลือกตั้งได้ทันที จนเกิดเป็นเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่า การเลือกตั้งครั้งนี้เป็นการเลือกตั้งที่ใช้เวลาในการประกาศผลการเลือกตั้งยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย

ซึ่งในประเด็นปัญหานี้ ผู้ตรวจการแผ่นดินได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา 231(1) ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 หรือไม่ โดยเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2562 ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการเกี่ยวกับการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณและคิดอัตราส่วนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 83 วรรคหนึ่ง (2) กำหนด แม้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 จะมีข้อความหรือรายละเอียดเพิ่มเติมจากบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 แต่ก็ยังเป็นเพียงการกำหนดรายละเอียดหลักเกณฑ์การคำนวณ และการคิดอัตราส่วนเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น ดังนั้น การกำหนดวิธีการคำนวณตามมาตรา 128 วรรคหนึ่ง (2), (3), (4), (5), (6) และ (7) กรณีที่ไม่สามารถจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ครบตามจำนวน ซึ่งเป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ¹³

¹³ ข้าราชการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ขวาที่ 9/2562 วันพุธที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2562

หลังจากนั้นในวันดังกล่าว คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (ครั้งแรก) เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม 2562¹⁴ โดยได้ประกาศรายชื่อพรรคการเมืองและรายชื่อผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 และมาตรา 129 ทั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้เปิดเผยหลักเกณฑ์ วิธีการคำนวณ และการคิดอัตราส่วน ในกรณีที่ไม่สามารถจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ครบตามจำนวนที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาตรา 128 (7) ได้บัญญัติให้คำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคการเมืองจะได้รับการจัดสรรจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เมื่อรวมแล้วไม่เกินหนึ่งร้อยห้าสิบคน (แนวทางการคำนวณที่ 1) รายละเอียดปรากฏตามหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562 ที่ได้นำเสนอไว้ในบทที่ 4 (หน้า 203)

ต่อมา คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562 โดยได้ประกาศผลผู้ซึ่งได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดเชียงใหม่ เขตเลือกตั้งที่ 8 จำนวน 1 คน¹⁵ มีผลให้มีการเปลี่ยนแปลงการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 มาตรา 93 และมาตรา 101 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 128 และมาตรา 129 ดังนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ประกาศหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ (ครั้งที่ 2) เมื่อวันที่ 28 พฤษภาคม 2562¹⁶ เป็นผลให้มีพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนมากถึง 26 พรรคการเมือง (แนวทางการคำนวณที่ 1) รายละเอียดปรากฏตาม ตารางที่ 9 ตารางแสดงการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28

¹⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 62 ก หน้า 10 ประกาศ ณ วันที่ 8 พฤษภาคม 2562

¹⁵ กกต. ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ อันเนื่องจากการเลือกตั้ง แบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่, ข่าวสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 66/2562 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562

¹⁶ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, “หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ (ประกาศครั้งที่ 2 ข้อมูล ณ วันที่ 28 พฤษภาคม 2562),” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.ect.go.th>

พฤษภาคม 2562 (ในบทที่ 4 หน้า 212) โดยพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงต่ำที่สุด แต่ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือ พรรคพลังธรรมใหม่ ได้คะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ จำนวน 35,099 คะแนน คิดประมาณการเป็นร้อยละ 0.1 ของคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศที่ทุกพรรคการเมืองได้รับ จึงเป็นปัญหาว่าคะแนนเสียงดังกล่าวถือเป็นคะแนนเสียงที่ต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของคะแนนเสียงต่อจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน (71,123 คะแนน¹⁷) ทั้งนี้ เนื่องมาจากการคำนวณตามแนวทางที่ 1 ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้นำจำนวนที่นั่งเกินส่วน หรือ Overhang seats¹⁸ ไปเฉลี่ยให้กับพรรคการเมืองอื่นโดยอ้างหลักทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด จึงทำให้พรรคการเมืองบางพรรคได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้น (ที่นั่งเฉลี่ยส่วน) โดยมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าจำนวนที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 91 (2)

ในขณะเดียวกัน นักวิชาการบางกลุ่มได้โต้แย้งผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อดังกล่าว และได้เสนอหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ (แนวทางการคำนวณที่ 2) ที่เกิดจากการคำนวณโดยยึดหลักตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 91 (4) ซึ่งจะทำให้พรรคการเมืองไม่สามารถมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าจำนวนที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้เบื้องต้นตามมาตรา 91 (2) ตามความเห็นของนายสมชัย ศรีสุทธิยากร อดีตกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) และผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ ได้แถลงไว้ เมื่อวันที่ 8 เมษายน 2562¹⁹ ซึ่งสอดคล้องกับสูตรการคำนวณของ ผศ.ดร.ปริญญา เทวานฤมิตรกุล²⁰ ซึ่งได้เสนอวิธีการคิดคำนวณโดยยึดหลักตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา 128 (4) ที่กำหนดให้จัดสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ตามจำนวนเต็มก่อน

¹⁷ คำนวณจากคะแนนรวมทั้งพรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (รวม 35,561,556 คะแนน) หารด้วยจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งหมด 500 คน เท่ากับ 71,123.1120 คะแนน

¹⁸ ที่นั่งเกินส่วน (overhang seat) หมายถึง ที่นั่งที่พรรคการเมืองได้รับจากการชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตมีจำนวนมากกว่าที่มีสิทธิที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้จากการคิดสัดส่วนที่นั่งจากคะแนนเสียงตามระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน)

¹⁹ สมชัย ศรีสุทธิยากร, “สมชัย” โตสูตรคำนวณ กกต. ชี้ขัดต้องยึด ม.91(4) มี 14 พรรคได้ปาร์ตี้ลิสต์ ไม่ใช่ 25 พรรค,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2562, จาก <https://www.matichon.co.th>

²⁰ ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, “คำนวณ ส.ส. บัญชีรายชื่อต้องใช้สูตรไหน พรป. เลือกตั้ง มาตรา 128 ขัด รธน. อย่างไร,” สืบค้นเมื่อวันที่ 30 สิงหาคม 2562, จาก <http://www.thestandard.co>

ถ้าไม่ครบ 150 คน จึงค่อยดำเนินการตามมาตรา 128 (4) ตอนท้าย และ (6) คือ จัดสรรที่นั่งเพิ่มเติมให้แก่พรรคการเมือง พรรคละหนึ่งคนตามลำดับเศษเหลือมากที่สุด จนกว่าจะได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อครบ 150 คน แต่หากการจัดสรรดังกล่าวทำให้มีจำนวนที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่า 150 คน (ที่นั่งเกินส่วน หรือ Overhang seats) ก็ให้ดำเนินการตามมาตรา 128 (7) คือ ปรับลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองลงตามอัตราส่วนจนเหลือจำนวน 150 คน ซึ่งจะมีผลให้ไม่มีพรรคการเมืองใด มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าจำนวนที่จะพึงมีได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 91 (2) และหากนำวิธีการเช่นนี้มาใช้ในการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะได้ผลการเลือกตั้ง ดังตารางที่ 11 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (แนวทางการคำนวณที่ 2) ต่อไปนี้

ตารางที่ 11 ตารางแสดงผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (แนวทางการคำนวณที่ 2)²¹

ลำดับ	พรรคการเมือง	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ทั้งหมด	จำนวนคะแนนเสียง/ ส.ส.หนึ่งคน
1	พลังประชารัฐ	97	20	117	72,147.6410
2	เพื่อไทย	136	0	136	57,948.5735
3	อนาคตใหม่	31	57	88	71,938.8295
4	ประชาธิปัตย์	33	21	54	73,321.4444
5	ภูมิใจไทย	39	13	52	71,816.5192
6	เสรีรวมไทย	0	11	11	74,934.9091
7	ชาติไทยพัฒนา	6	5	11	71,244.4545
8	เศรษฐกิจใหม่	0	6	6	81,045.5000
9	ประชาชาติ	6	0	6	80,248.3333
10	เพื่อชาติ	0	5	5	84,282.4000
11	รวมพลังประชาชาติไทย	1	4	5	83,117.0000
12	ชาติพัฒนา	1	2	3	81,590.0000
13	พลังท้องถิ่นไท	0	3	3	71,396.3333
14	รักษัผืนป่าประเทศไทย	0	1	1	134,816.0000

²¹ รายละเอียดการคำนวณปรากฏใน ภาคผนวก ค ตารางการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ (แนวทางการคำนวณที่ 2)

ลำดับ	พรรคการเมือง	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. ทั้งหมด	จำนวนคะแนนเสียง/ ส.ส.หนึ่งคน
15	พลังประชาชนไทย	0	1	1	80,186.0000
16	พลังชาติไทย	0	1	1	73,421.0000
รวม		350	150	500	

กรณีดังกล่าวนี้ เมื่อได้ใช้วิธีการคิดคำนวณตามแนวทางการคำนวณที่ 2 จะมีผลทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใดที่มีสมาชิกพรรคได้รับการเลือกตั้ง ได้คะแนนเสียงเลือกตั้งเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคนต่ำกว่า 71,123 คะแนน ซึ่งเป็นค่าเฉลี่ยที่คำนวณจากคะแนนเสียงรวมที่พรรคการเมืองทุกพรรคที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (รวม 35,561,556 คะแนน)หารด้วยจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งหมด 500 คน เท่ากับ 71,123.1120 คะแนน โดยจะมีพรรคการเมืองที่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้ง จำนวน 16 พรรคการเมือง และพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุดคือพรรคภูมิใจไทย ได้คะแนนเฉลี่ย 71,816.5192 คะแนน คิดเป็นร้อยละ 0.2 ของคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศที่ทุกพรรคการเมืองได้รับรวมกัน ฉะนั้น วิธีการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (แนวทางการคำนวณที่ 1) ที่ทำให้มีพรรคการเมืองที่มีคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ต่ำกว่า 71,123 คะแนน มากถึงจำนวน 10 พรรคการเมือง ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีชื่อนั้น ย่อมขัดต่อหลักการเลือกตั้งแบบสัดส่วน

ด้วยเหตุนี้ การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตามทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด กับกรณีที่นั่งเกินส่วน ตามเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดวิธีการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตามแนวทางการคำนวณที่ 1 หรือแนวทางที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้วางไว้ตาม “วิธีคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม ม.91 ของรัฐธรรมนูญ และ ม.128 และ ม.129 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561” เอกสารประกอบพิจารณาการร่างรัฐธรรมนูญในภาคผนวก ง ซึ่งเป็นเหตุให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของคะแนนเสียงต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก่อให้เกิดประเด็นปัญหาการไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากการเลือกตั้งในระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมีเจตนารมณ์ที่ต้องการให้คะแนนเสียงที่ประชาชนลงให้กับพรรคการเมือง นั้นต้องเป็นเครื่องสะท้อน

ความต้องการของประชาชนว่าจะมอบสัดส่วนที่ให้แก่พรรคการเมืองพรรคไหนร้อยละเท่าใด ฉะนั้นคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับจึงเป็นตัวกำหนดว่าพรรคการเมืองแต่ละพรรคจะได้รับการจัดสรรที่นั่งเท่าไร หากพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงเลือกตั้งไม่เป็นไปตามสัดส่วนย่อมไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่นั่งจากบัญชีรายชื่อ เป็นเหตุให้การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตามทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด กับกรณีที่มีที่นั่งเกินส่วนดังกล่าว ขัดต่อหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม โดยใช้หลักการตีความกฎหมายตามลายลักษณ์อักษรอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน หรือแบบบัญชีรายชื่อ โดยยึดหลักการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 (4) ซึ่งจะทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าจำนวนที่พึงมีได้ ตามนัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 (2) อันสอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม

5.2.3 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน กรณีพรรคการเมืองสิ้นสภาพ และพรรคการเมืองถูกยุบ ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง

สืบเนื่องจากกรณีนายไพบูลย์ นิติตะวัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และหัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูป ได้ยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เพื่อแจ้งการเลิกกิจการพรรคการเมือง โดยอ้างมติเอกฉันท์ของพรรค เนื่องมาจากคณะกรรมการบริหารพรรคแต่ละท่านมีภารกิจมากมาย ตามมาตรา 90 และ 91 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 ซึ่งต่อมาเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2562 สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกเอกสารชี้แจงหลังการประชุมคณะกรรมการการเลือกตั้งระบุว่า “ตามที่พรรคประชาชนปฏิรูปมีหนังสือแจ้งขอเลิกกิจการพรรคการเมือง นายทะเบียนพรรคการเมืองตรวจสอบข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า กรณีเป็นเหตุให้พรรคประชาชนปฏิรูปสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง ตามมาตรา 91(7)²² แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 จึงเสนอที่ประชุม คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณา โดยคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าพรรคประชาชนปฏิรูปมีเหตุสิ้นสภาพ²³ ตามความเห็นของนายทะเบียนพรรคการเมืองดังกล่าว

²² ข้อบังคับพรรคประชาชนปฏิรูป ข้อ 122 เขียนว่า “ให้การเลิกพรรคเป็นไปตามมติของกรรมการบริหารพรรค ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเป็นเอกฉันท์”

²³ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 91 (7) “พรรคการเมืองย่อมสิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมืองเมื่อ พรรคการเมืองเลิกตามข้อบังคับ”

จึงเห็นควรประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป²⁴” ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้นายไพบูลย์ นิตะวัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาชนปฏิรูป จำเป็นต้องเข้าสังกัดพรรคการเมืองใหม่ให้ได้ภายใน 60 วัน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 (10) ซึ่งบัญญัติว่า “สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง แต่ในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งยุบพรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น”

กรณีมีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบ สามารถสังกัดพรรคการเมืองใหม่ได้ภายใน 60 วัน แล้วนั้น ในส่วนของคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ประชาชนได้ลงคะแนนให้กับพรรคการเมืองเดิม และเป็นที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะต้องดำเนินการอย่างไร เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ดี พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ดี พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองก็ดี ไม่มีการบัญญัติหรือกล่าวถึงการคิดคำนวณคะแนนดังกล่าวไว้โดยชัดแจ้ง สำหรับประเด็นดังกล่าวนี้ได้มีนักวิชาการ และผู้ทรงคุณวุฒิได้ออกมาแสดงทัศนะต่อสถานการณ์ดังกล่าวจำนวนมาก ดังนี้

สมชัย ศรีสุทธิยากร อดีตคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ให้สัมภาษณ์ว่า²⁵ “กรณีการยุบพรรคการเมือง แบ่งออก 2 กรณี คือ การยุบพรรคตามคำสั่งของศาลรัฐธรรมนูญ และการยุบพรรคตามมติของคณะกรรมการบริหารพรรคที่เห็นว่าไม่สามารถบริหารจัดการภายในพรรคต่อไปได้ เช่น การมีหนี้สิน หรือการไม่สามารถทำตามเงื่อนไขของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองได้ จึงได้ยื่นขอยุบพรรคการเมืองต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ซึ่งเมื่อพรรคการเมืองถูกยุบแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองที่ถูกยุบยังคงมีสถานะความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ โดยจะต้องหาพรรคการเมืองใหม่สังกัดภายใน 60 วัน แต่จะมีปัญหาเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีรายชื่อ ซึ่งที่มาจากคะแนนเสียงเลือกตั้งของทุกเขตเลือกตั้งรวมกันทั้งประเทศ และนำมาคำนวณเป็นจำนวนสมาชิกสภาผู้แทน

²⁴ มติชนสุดสัปดาห์, “การเมืองเกิดศัพท์แสงใหม่ ไพบูลย์โมเดล,” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2562, จาก <https://www.matichonweekly.com>

²⁵ ไทยรัฐออนไลน์, “ไพบูลย์ ยื่นยุบพรรค สมชัย จี้ กกต. หวั่นพรรคใหญ่ใช้เกมนี้นั่งพรรคเล็ก,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2562, จาก <https://www.thairath.co.th>

ราษฎรที่จะพึงมีได้ ดังนั้น จึงเกิดคำถามขึ้นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวจะไปอยู่ในบัญชีรายชื่อลำดับที่เท่าใดของพรรคการเมืองใหม่ที่ไปสังกัด เพราะจะมีปัญหาเกี่ยวกับการคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้งใหม่หากมีการเลือกตั้งซ่อมเกิดขึ้น ภายใน 1 ปี²⁶ นับตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม 2562”

วิชณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ให้สัมภาษณ์ว่า²⁷ “กรณีของนายไพบูลย์ นิติตะวัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และหัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูป ยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อยุบพรรคการเมืองของตัวเอง และเข้าร่วมกับพรรคพลังประชาชนนั้น ยังเป็นที่สงสัยอยู่ จึงต้องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้พิจารณา และไม่ว่าหากยุบพรรคได้จริง คะแนนในส่วนของพรรคประชาชนปฏิรูปนั้นจะเป็นอย่างไร ทั้งนี้ การยุบพรรคตัวเองไม่ใช่เรื่องลำบาก แต่จะกระทบต่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้บัญญัติถึงเรื่องนี้ไว้ 3 กรณี กล่าวคือ 1) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรลาออกทำให้ขาดการเป็นสมาชิกภาพของพรรค 2) พรรคขับออกจากการเป็นสมาชิก จึงต้องไปหาพรรคใหม่ภายในเวลาที่กำหนด และ 3) มีคำสั่งยุบพรรคจึงต้องไปหาพรรคใหม่ภายใน 60 วัน แต่กรณีนายไพบูลย์นั้น ไม่มีความเกี่ยวข้องกับทั้ง 3 กรณี จึงไม่รู้ว่าต้องดำเนินการอย่างไร นอกจากนี้ นายวิชณุยังกล่าวว่า โดยหลักการเมื่อพรรคการเมืองถูกยุบจะต้องอยู่บนพื้นฐานที่ว่าทุกคนต้องมีพรรคสังกัด ขณะเดียวกัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่ได้มีการกระทำความผิด จะต้องทำอย่างไร เพราะบางครั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำความผิดแล้วถูกพรรคการเมืองไล่ออกก็ยังไม่ขาดจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่กรณีนี้ นายไพบูลย์ได้ยื่นยุบพรรคเอง ก็ต้องคุ้มครองคนที่ไม่ได้กระทำความผิดด้วย ซึ่งทั้งหมดนี้ไม่ได้หมายถึงเฉพาะพรรคประชาชนปฏิรูปเท่านั้น แต่หมายถึงทุกพรรคการเมือง ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องพิจารณา และเรื่องดังกล่าวที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องเป็นผู้วินิจฉัย”

เชษฐ โทณะวณิก อดีตที่ปรึกษากรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) กล่าวว่า²⁸ “การกระทำของนายไพบูลย์ ถือเป็นการเลียงบาติทางกฎหมาย เท่ากับเป็นความไม่เป็นธรรมภายในกฎหมายรูปแบบหนึ่ง ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ใช้ช่องว่างของกฎหมายแบบนี้ทุกยุคทุกสมัย ทั้งที่รัฐธรรมนูญตั้งใจจะคุ้มครองเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรณีที่พรรคการเมืองถูกยุบโดยกลไกรัฐธรรมนูญหรือกรณีที่ถูกพรรคการเมืองกลั่นแกล้ง เช่น กรณีที่ศาลมีคำสั่งยุบพรรค

²⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 ประกอบมาตรา 93

²⁷ มติชนออนไลน์, “‘วิชณุ’ ชี้ ยุบพรรค ‘ไพบูลย์’ เป็นบรรทัดฐานอนาคต รับโจทย์ยาก ถึงศาล รธน. แนนอน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2562, จาก <https://www.matichon.co.th>

²⁸ ข่าวไทยพีบีเอส, “‘เชษฐ’ ชี้ “ไพบูลย์” เลียงบาติทางกฎหมาย ยุบพรรค-ย้ายค่าย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2562, จาก <https://news.thaipbs.or.th>

หรือพรรคถูกยุบโดยกลไกอื่น รัฐธรรมนูญต้องการคุ้มครองเอกสิทธิ์ความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะเห็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน หรือกรณีที่ผู้มีอำนาจของพรรคการเมืองบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งหากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ยอมทำตาม อาจถูกกลั่นแกล้งโดยการใช้ “ข้อบังคับ” ของพรรคการเมือง ในการยุบเลิกกิจการพรรคการเมือง จนทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพ้นสภาพ ดังนั้น จึงคุ้มครองเอกสิทธิ์สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ย้ายพรรคได้ แต่กรณีของนายไพบูลย์ เป็นผู้ก่อตั้งและหัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูป และเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีรายชื่ออันดับ 1 มีคะแนนเสียงกว่าสี่หมื่นคะแนน ได้เข้ามาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในสภาผู้แทนราษฎรแต่กลับใช้ “ข้อบังคับ” ของพรรค ยื่นเลิกกิจการพรรคการเมืองหรือยุบพรรคแล้วย้ายพรรคการเมืองภายใน 60 วัน ตามเงื่อนไขมาตรา 91 (7) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2561 และมาตรา 101 (10) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นการใช้ช่องว่างทางกฎหมายเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์จากการยุบพรรค”

สดศรี สัตยธรรม อดีตคณะกรรมการการเลือกตั้ง กล่าวถึงกรณีนายไพบูลย์ นิติตะวัน หัวหน้าพรรคประชาชนปฏิรูป ยื่นเรื่องต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ยุบพรรคตัวเอง เพื่อเข้าร่วมกับพรรคพลังประชารัฐ ว่า²⁹ “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2561 มาตรา 91 วรรคท้าย เปิดช่องให้สามารถทำได้ โดยไม่ผิดกฎหมาย โดยนายไพบูลย์จะต้องไปยื่นจดทะเบียนสิ้นสุดสภาพพรรคกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง แล้วก็สามารถย้ายไปสังกัดพรรคใหม่ภายใน 60 วัน แต่เมื่อถามว่าเมื่อย้ายพรรคแล้วต้องมีการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพียงมีหรือไม่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองฉบับนี้ ยืนยันว่าไม่จำเป็นต้องมีการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพียงมีใหม่ โดยสิ่งที่จะตามมา ให้จับตาดูว่าอีก 10 พรรคเล็กจะทำแบบเดียวซ้ำรอยพรรคของนายไพบูลย์หรือไม่ เนื่องจากเงื่อนไขการหาสมาชิกพรรคให้ได้จำนวน 5,000 คน และมีสาขาพรรคทั้ง 4 ภาค ในกรณีของพรรคการเมืองขนาดเล็กอาจดำเนินการได้ยากกว่าพรรคการเมืองขนาดใหญ่”

สตีธร ธนานิธิโชติ รักษาการผู้อำนวยการสำนักนวัตกรรมการเพื่อประชาธิปไตย สถาบันพระปกเกล้า กล่าวว่า “การเลิกกิจการพรรคหรือทำให้พรรคสิ้นสุดสภาพ สามารถทำได้ตามกฎหมายซึ่งเปิดช่องไว้ และกฎหมายก็ให้ความคุ้มครองสถานะภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเมื่อพรรคถูกยุบแล้ว ต้องสังกัดพรรคการเมืองภายใน 60 วัน ส่วนสมาชิกคนอื่น ๆ ขึ้นอยู่กับว่าจะสมัคร

²⁹ ไทยรัฐออนไลน์, ““สดศรี” ฟันธง “ไพบูลย์” ย้ายชบ พปชร. ฉลุย ไม่ต้องคำนวณ ส.ส. ใหม่ ก.ม. เปิดช่อง,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2562, จาก <https://www.thairath.co.th>

เข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดหรือไม่ อย่างไรก็ตาม กฎหมายพรรคการเมืองระบุถึงการยุบพรรคไว้ชัดเจนว่า การสิ้นสุดสภาพกับการถูกคำสั่งยุบพรรคการเมือง เพื่อป้องกันเรื่องการเมืองไม่ให้ควบรวมกันระหว่างพรรคการเมืองหลังการเลือกตั้ง เพราะในอดีตเคยมีประสบการณ์มาแล้วว่าเมื่อเวลาพรรคใหญ่ต้องการเสียงสนับสนุนในสภามากกว่าเดิม หรือก่อนการเลือกตั้ง ก็จะใช้วิธีการควบรวมพรรคอื่น ๆ ที่มีขนาดเล็กกว่า เพียงแต่กรณีเช่นนี้ไม่ถือว่าเป็นการควบรวม แต่นัยยะก็ถือเป็น การเพิ่มจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้กับพรรคการเมืองอื่น เท่ากับว่าผลลัพธ์ออกมาเหมือนกัน ส่วนกรณีของคะแนนจะเป็นปัญหา เมื่อนำคะแนนไปรวมกับพรรคใหม่ก็จะมีปัญหาการเลื่อนลำดับบัญชีรายชื่อของพรรคนั้น ซึ่งจะเป็นปัญหาว่าแล้วคุณจะไปแทรกอยู่ตรงไหนของบัญชีรายชื่อ เพราะบัญชีรายชื่อเดิมของเขาอาจเสียไปและได้คนจากพรรคเล็กเข้าไปแทน โดยที่คนเหล่านี้อยู่นอกบัญชีรายชื่อ 150 คน หากคณะกรรมการการเลือกตั้งตีความดังกล่าวแล้ว จะเกิดปรากฏการณ์ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเหล่านี้ที่มาจากกระบบการย้ายเข้า จะกลายเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอมตะ ไม่มีวันตาย แม้จะมีการเลือกตั้งใหม่ตามมาตรา 94 กล่าวคือ พุดง่าย ๆ ว่าคนอื่น ๆ เมื่อมีการเลือกตั้งใหม่ในเขตเลือกตั้งที่มีการทุจริตการเลือกตั้ง และต้องมีการคำนวณคะแนนใหม่ คนอื่นมีโอกาสดูหลุดออกจากบัญชีรายชื่อ แต่คนที่ลอยมาจากพรรคอื่นและอยู่นอกบัญชีจะมีสถานะคงที่ตลอดไป ทั้ง ๆ ที่ถ้าเขาอยู่พรรคเดิมอาจหลุดจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถ้ามีการคำนวณคะแนนใหม่ได้”

จากข้อเท็จจริงและความคิดเห็นดังกล่าวข้างต้น เมื่อพิจารณาประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 91 วรรคท้าย ซึ่งบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสมาชิกที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือว่าการสิ้นสุดสภาพของพรรคการเมืองตามมาตรา 91 เป็นการถูกยุบพรรคการเมือง” ฉะนั้น เมื่อพรรคประชาชนปฏิรูปสิ้นสุดสภาพความเป็นพรรคการเมือง ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง³⁰ จึงถือเสมือนว่าเป็นการยุบพรรคการเมืองตามมาตราดังกล่าว เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองดังกล่าวต้องสิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 (10) กล่าวคือ “ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง แต่ในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มีคำสั่งยุบพรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น” ด้วยเหตุนี้ นายไพฑูรย์ นิติตวัน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาชนปฏิรูปจำเป็นต้องหาพรรคการเมืองใหม่สังกัดภายในเวลาหกสิบวัน โดยเมื่อ

³⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 95ก หน้า 1 วันที่ 9 กันยายน 2562

วันที่ 9 กันยายน 2562 นายไพบูลย์ นิตะวัน ได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคพลังประชาชน³¹ จึงถือว่านายไพบูลย์ นิตะวัน ยังคงมีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ต่อไป

กรณีดังกล่าวจึงเป็นที่มาของปัญหาว่าคะแนนเสียงของพรรคประชาชนปฏิรูป จำนวน 45,420 คะแนน³² จะถูกคิดคำนวณอย่างไร เนื่องจาก คะแนนดังกล่าวเป็นคะแนนที่ประชาชนลงคะแนนให้กับผู้สมัครของพรรคประชาชนปฏิรูป มิได้ลงให้กับพรรคพลังประชาชน ซึ่งเป็นพรรคการเมืองใหม่ที่นายไพบูลย์ นิตะวัน เลือกเข้าสังกัด และในกรณีเช่นนี้ถ้าพรรคประชาชนปฏิรูป มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มากกว่าหนึ่งคน เมื่อพรรคการเมืองสิ้นสภาพไปแล้ว สมาชิกพรรคซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เลือกสังกัดพรรคการเมืองที่แตกต่างกัน คะแนนเสียงของพรรคดังกล่าวจะถูกจัดสรรอย่างไร หากต่อมาได้มีการจัดการเลือกตั้งครั้งใหม่³³ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 “ภายในหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดขึ้นใหม่ เพราะเหตุที่การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้นำความในมาตรา 93 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างไม่ว่าด้วยเหตุใดภายหลังพ้นเวลาหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป มิให้มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะมีตามมาตรา 91” ประกอบ มาตรา 93 “ในการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ในบางเขตหรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้งหรือการเลือกตั้งยังไม่แล้วเสร็จ หรือยังไม่มีผลการประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งไม่ว่าด้วยเหตุใด การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองพึงมี และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

³¹ ไทยโพสต์, “‘ไพบูลย์’ สมัครสมาชิก ‘พปชร.’ เรียบร้อยสิ้นทุกอย่างสมบูรณ์แล้ว,” สืบค้นเมื่อวันที่ 17 กันยายน 2562, จาก <https://www.thaipost.net>

³² สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, “หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ (ประกาศครั้งที่ 2 ข้อมูล ณ วันที่ 28 พฤษภาคม 2562),” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.ect.go.th>

³³ ดูการเลือกตั้งครั้งใหม่ ในภาคผนวก จ การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทดแทนตำแหน่งที่ว่าง (เลือกตั้งซ่อม) ข้อมูล ณ วันที่ 24 มีนาคม 2563

ในกรณีที่ผลการคำนวณตามวรรคหนึ่งทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดลดลง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นในลำดับท้าย ตามลำดับพันจากตำแหน่ง” และมีผลทำให้สัดส่วนคะแนนเสียงของพรรคการเมืองแต่ละพรรคเปลี่ยนแปลงไป กรณีเช่นนี้จะคะแนนเสียงของพรรคประชาชนปฏิรูป จะยังคงมีอยู่ และต้องมีการคิดคำนวณหรือไม่ เพราะหากไม่มีการนำมาคำนวณเสียแล้ว ก็จะทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เข้าสังกัดพรรคการเมืองในลักษณะเช่นนี้ จะมีสถานะพิเศษมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองอื่น ๆ ซึ่งอาจมีการเปลี่ยนแปลงได้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาหนึ่งปี นับแต่วันเลือกตั้ง กรณีดังกล่าวจึงเป็นปัญหาเมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง

นอกจากนี้ หากการสิ้นสภาพของพรรคการเมือง ด้วยเหตุการณ์เล็กน้อยกิจการดังกล่าว เป็นการดำเนินการของพรรคการเมืองที่มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าหนึ่งคน และพรรคการเมืองนั้นได้มีมติเล็กน้อยกิจการพรรคการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 91 (7) มีผลทำให้พรรคการเมืองสิ้นสภาพไป และเป็นเหตุให้สมาชิกพรรคซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดได้เลือกเข้าสังกัดพรรคการเมืองเดียวกันได้ภายใน 60 วัน กรณีเช่นนี้ จะถือเป็นการกระทำที่หลีกเลี่ยงกฎหมาย และขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 96 ที่บัญญัติว่า “ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร จะมีการควบรวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้” อันเป็นบทบัญญัติที่ป้องกันมิให้มีการควบรวมพรรคการเมืองหรือไม่

ดังนั้น เมื่อพิจารณาว่าการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน กรณีพรรคการเมืองสิ้นสภาพ เป็นประเด็นที่มีปัญหา เนื่องจากไม่มีกฎหมายบัญญัติวิธีการไว้โดยชัดแจ้ง เกิดเป็นข้อถกเถียงเกี่ยวกับแนวทางในการปฏิบัติออกเป็นหลายแนวทาง ซึ่งในบรรดานักวิชาการที่ได้ออกมาแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งในกรณีดังกล่าว ศ.ดร.อุดม รัฐอมฤต อดีตกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ให้ความเห็นที่น่าสนใจว่า “กรณีนายไพบูลย์ นิติตะวัน ยื่นขอยุบพรรคการเมืองของตนเอง เป็นกรณีที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้มีผลเท่ากับถูกยุบพรรคการเมือง เมื่อเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็สามารถไปหาพรรคใหม่อยู่ได้ภายใน 60 วัน โดยไม่ต้องจัดลำดับบัญชีรายชื่อใหม่ ส่วนคะแนนเสียงที่ทำให้ นายไพบูลย์ นิติตะวัน ได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อ เป็นคะแนนที่พรรคประชาชนปฏิรูปได้มาจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ยังคงติดตามตัวไป และจะเปลี่ยนแปลงกรณีเดียว คือ มีการเลือกตั้งใหม่ภายใน 1 ปี กรณีพบการทุจริต กล่าวคือ トラบใดไม่มีการเปลี่ยนแปลงผลการเลือกตั้งภายใน 1 ปี ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 94 คือ การจะเปลี่ยนแปลงผลที่คิดคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี

รายชื่อจะเกิดขึ้นได้จากการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่มีการวินิจฉัยว่า การเลือกตั้งนั้นไม่สุจริตเที่ยงธรรมเท่านั้น และต้องจัดการเลือกตั้งภายใน 1 ปี (หลังการเลือกตั้งทั่วไป 24 มีนาคม 2562)”

ด้วยเหตุนี้ เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศให้พรรคประชาชนปฏิรูป สิ้นสภาพความเป็นพรรคการเมือง ตามประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง ลงวันที่ 3 กันยายน 2562 แล้วนั้น การดำเนินการตามกฎหมายกรณีของการคงไว้ซึ่งสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 101 (10) กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องหาพรรคการเมืองใหม่สังกัดภายใน 60 วัน ซึ่งกรณีนี้ นายไพบูลย์ นิติตะวัน ได้สมัครเป็นสมาชิกพรรคพลังประชารัฐแล้ว เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2562 มีผลให้นายไพบูลย์ นิติตะวัน ยังคงมีสมาชิกภาพเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป ในส่วนของคะแนนเสียงจำนวนสี่หมื่นกว่าคะแนนของพรรคประชาชนปฏิรูปนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่าจะแนบเสียงดังกล่าวไม่สามารถนำไปคำนวณรวมกับคะแนนเสียงของพรรคพลังประชารัฐได้ เนื่องจากเป็นคะแนนที่ประชาชนได้แสดงเจตนารมณ์ลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคประชาชนปฏิรูปเท่านั้น ฉะนั้น หากมีกรณีพรรคการเมือง สิ้นสภาพเช่นนี้ การจะโอนคะแนนเสียงดังกล่าวไปให้แก่พรรคการเมืองอื่นที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปเข้าสังกัดใหม่ จึงไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของประชาชน ทั้งหากกรณีที่พรรคการเมือง สิ้นสภาพมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากกว่าหนึ่งคน และสมาชิกต่างแยกย้ายไปสังกัดพรรคการเมือง ที่แตกต่างกันก็จะเกิดปัญหาว่าคะแนนของพรรคการเมืองเดิมจะต้องโอนไปให้แก่พรรคการเมืองใหม่ อย่างไร ดังที่ผู้ศึกษาได้ตั้งข้อสังเกตไว้ตอนต้น ดังนั้น การตีความเจตนารมณ์ที่ถูกต้อง จึงต้องตีความให้สอดคล้องกับหลักกฎหมายในมาตรา 94 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่กำหนดให้ “ภายในหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดขึ้นใหม่ เพราะเหตุที่การเลือกตั้งใน เขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้นำความในมาตรา 93 มาใช้บังคับโดยอนุโลม” และตามมาตรา 93 กำหนดว่า “ในการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่ ในบางเขต หรือบางหน่วยเลือกตั้งก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หรือการเลือกตั้งยังไม่แล้วเสร็จ หรือ ยังไม่มีการประกาศ ผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้งไม่ว่าด้วยเหตุใด การคำนวณจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองพึงมี และจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชี รายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองพึงได้รับ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ใน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในกรณีที่ผลการคำนวณตามวรรคหนึ่งทำให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ ของพรรคการเมืองใดลดลง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรค การเมืองนั้นในลำดับท้าย ตามลำดับพันจากตำแหน่ง”

เช่นเดียวกับกรณีพรรคการเมืองถูกยุบ ดังเช่น คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 5/2563 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ที่สั่งให้ยุบพรรคอนาคตใหม่ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) และวรรคสอง ประกอบ มาตรา 72 ซึ่งเป็นเหตุให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคอนาคตใหม่ที่มีใช้กรรมการบริหารพรรค³⁴ ต้องเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งยุบพรรคการเมือง มิฉะนั้นจะถือว่าสมาชิกดังกล่าวขาดจากการเป็นสมาชิกภาพของพรรคการเมือง และความเป็นสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมสิ้นสุดลง ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น³⁵

กล่าวคือ แม้พรรคการเมืองจะสิ้นสภาพเพราะเหตุเลิกพรรคการเมือง ตามมาตรา 91 (7) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 หรือพรรคการเมือง จะถูกยุบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 วรรคหนึ่ง (3) ก็ตาม แต่คะแนนเสียงซึ่งเป็นคะแนนของพรรคการเมืองเหล่านี้อยู่อย่างไร ก็คงต้องมียู้อย่างนั้น มิได้ติดตัวไปกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสิ้นผลไปแต่อย่างใด เพราะคะแนนดังกล่าว ต้องคงมีอยู่ต่อไป เพื่อการคิดคำนวณสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ สำหรับกรณี มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่มีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ภายในหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป ตามมาตรา 94 ข้างต้น โดยหากสัดส่วนคะแนนผลการเลือกตั้ง เปลี่ยนแปลงไปเป็นเหตุให้พรรคการเมืองที่สิ้นสภาพหรือถูกยุบไปแล้ว ไม่สามารถมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ หรือมีสัดส่วนจำนวนที่นั่งของสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจำนวนลดลง ก็จะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นในลำดับท้ายจะต้องพ้นจาก ตำแหน่งตามลำดับด้วย โดยหากไม่ตีความในลักษณะเช่นนี้ก็จะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เคยสังกัดพรรคการเมืองที่สิ้นสภาพหรือถูกยุบจะมีสถานภาพเหนือกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอื่น และทำให้พรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนเหล่านี้เลือกเข้าสังกัดจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่า สัดส่วนที่พึงจะได้รับ ด้วยเหตุนี้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมาย และเพื่อป้องกันมิให้การใช้ กฎหมายดังกล่าวเกิดความลักลั่น ดังนั้น ในการเสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร จึงสมควรกำหนดวิธีคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน

³⁴ คณะกรรมการบริหารพรรคอนาคตใหม่ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ 2 มกราคม 2562 หรือ วันที่ 11 เมษายน 2562 ถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาล รัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรค

³⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 (10)

ให้มีความชัดเจน โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 ให้ครอบคลุมถึงกรณีที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพและกรณีพรรคการเมืองถูกยุบด้วย

อนึ่ง ในกรณีของพรรคคอนาคติใหม่ แม้ศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยให้ยุบพรรค เมื่อวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2563 ดังได้กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ภายหลังจากวันดังกล่าวจนถึงวันครบกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป (24 มีนาคม 2563) ก็มิได้มีการเลือกตั้งครั้งใหม่เกิดขึ้นตามมาตรา 94 ประกอบมาตรา 93 จึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคคอนาคติใหม่ที่มีใช้กรรมการบริหารพรรคซึ่งสามารถเข้าสังกัดพรรคการเมืองใหม่ได้ภายในกำหนดระยะเวลา 60 วัน ตามมาตรา 101 (10) แห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ยังคงมีสถานะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต่อไป จนกว่าจะมีเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสิ้นสุดลงเพราะเหตุอื่นตามมาตรา 101 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เกิดขึ้น

5.2.4 การไม่มีกฎหมายกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำสำหรับการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

ด้วยเหตุที่ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมีแนวโน้มจะส่งผลให้มีพรรคการเมืองจำนวนมากได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ในหลายประเทศที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน หรือใช้ระบบการเลือกตั้งแบบผสม (ซึ่งมีระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนเป็นองค์ประกอบ) จึงนิยมกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Threshold) ของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองต้องได้รับในการจัดสรรที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อป้องกันมิให้มีพรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมากได้รับการจัดสรรที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร แต่สำหรับระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อตามสัดส่วนของคะแนนเสียงที่ได้รับ (ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน) โดยไม่มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองจะได้รับ (Threshold) เพื่อเป็นเงื่อนไขในการได้รับการจัดสรรที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นเหตุให้การเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2563 มีพรรคการเมืองที่มีที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรวมจำนวน 26 พรรคการเมือง และในบรรดาพรรคการเมืองเหล่านี้มีพรรคการเมืองขนาดเล็กที่ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ เพียง 1 ที่นั่ง³⁶ จำนวนมากถึง 13 พรรคการเมือง³⁷ กรณีเช่นนี้จึงอาจทำให้เกิดปัญหาการต่อรองอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาล และส่งผลให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ

³⁶ โดยไม่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

³⁷ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562

โดยเมื่อพิจารณาถึงบัญญัติที่เกี่ยวกับการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Threshold) ของการได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย พบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540³⁸ ได้เคยกำหนดเงื่อนไขเกณฑ์ขั้นต่ำให้พรรคการเมืองต้องได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ จึงจะมีสิทธิให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมาคำนวณเพื่อหาสัดส่วนและได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ เช่นเดียวกับร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับวันที่ 22 สิงหาคม 2558³⁹ (ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปฏิรูป) ที่ได้กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำสำหรับการได้รับเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ทั้งสองประเภท โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะได้รับการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งแบ่งเขตเลือกตั้ง จะต้องได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งมากกว่าคะแนนเสียงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนว่าไม่เลือกผู้ใด และกรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ กำหนดให้พรรคการเมืองใดจะได้รับการจัดสรรที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งมากกว่าคะแนนเสียงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนไม่เลือกบัญชีรายชื่อใด ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 110 แห่งร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ความเป็นว่า “ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ จะเป็นผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งหรือแบบบัญชีรายชื่อต่อเมื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นหรือบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีนั้นได้รับคะแนนเลือกตั้งมากกว่าคะแนนที่ไม่เลือกผู้ใดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่เลือกบัญชีใด

ในกรณีที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งผู้ใดได้คะแนนน้อยกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใด ให้จัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ ในการเลือกตั้งครั้งหลังนี้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จะเป็นผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่อเมื่อได้รับคะแนนเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบของคะแนนเสียงของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ในกรณีที่

³⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 100 “บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าไม่มีผู้ใดในบัญชีนั้นได้รับเลือกตั้ง และมีให้นำคะแนนเสียงดังกล่าวมารวมคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสอง...”

³⁹ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ, “ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับวันที่ 22 สิงหาคม 2558,” สืบค้นเมื่อวันที่ 11 กันยายน 2562, จาก <https://www.parliament.go.th>

ไม่มีผู้ใดได้รับคะแนนเลือกตั้งตามจำนวนดังกล่าว ให้ดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

การคิดคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมือง จะพึงมีได้ตามวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา”

เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ ที่ใช้ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน หรือระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ที่นำหลักการในการกำหนดเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำ (Threshold) มาใช้เพื่อแก้ไขปัญหาการมีพรรคการเมืองจำนวนมาก โดยส่วนใหญ่จะเป็นพรรคเล็กพรรคน้อยเข้าไปในสภาผู้แทนราษฎร ตัวอย่างเช่น ประเทศนิวซีแลนด์ ที่กำหนดให้พรรคการเมืองที่ไม่ชนะการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จะได้รับการจัดสรรที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับคะแนนเสียงขั้นต่ำไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงทั้งหมด หรือประเทศเยอรมนี ซึ่งได้มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของคะแนนเสียงเลือกตั้งที่พรรคการเมืองต้องได้รับ เพื่อจะได้รับการจัดสรรที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ว่าต้องเป็นพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจากคะแนนเสียงที่ 2 (การเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ) ไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงที่ 2 ทั้งประเทศรวมกัน หรือต้องชนะการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 เขตเลือกตั้ง เว้นแต่พรรคการเมืองดังกล่าวจะเป็นพรรคของชนกลุ่มน้อย ดังเช่นรัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี ประเทศนิวซีแลนด์ และประเทศรัสเซีย ที่กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของคะแนนไว้ที่ร้อยละ 5 เช่นเดียวกัน ในขณะที่ประเทศโบลีเวีย กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำดังกล่าวไว้ที่ ร้อยละ 3⁴⁰ หรือประเทศเนเธอร์แลนด์ กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ 0.67% หรือประเทศเซเชลส์ (Seychelles) กำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ 10%⁴¹ เป็นต้น

ต่อมา ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดให้ใช้ระบบเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม โดยที่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ปรากฏเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำ (Threshold) ของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องได้รับ สำหรับการได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ปรากฏเพียงการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ในมาตรา 84 วรรคสอง ว่า “ให้ผู้สมัครรับ

⁴⁰ วรศักดิ์ กนกนุกุลชัย, “‘ราชบัณฑิต’ ชี้อระบบจัดสรรปันส่วนผสม ทุกประเทศมี ‘จุดตัดทิ้ง,’” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2562, จาก <http://www.voicetv.co.th>

⁴¹ ACE Electoral Knowledge Network, “Thresholds,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 เมษายน 2563, จาก <https://aceproject.org>

เลือกตั้งซึ่งได้รับคะแนนสูงสุดและมีคะแนนสูงกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง” จึงทำให้เกิดปัญหาสืบเนื่องจากการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตามทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด กับกรณีมีที่นั่งเกินส่วน ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วใน ข้อ 5.2.2 ข้างต้น และเป็นเหตุให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมากถึงจำนวน 26 พรรคการเมือง⁴² ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้น

กรณีดังกล่าวนี้ เพื่อให้เห็นภาพว่าการกำหนดเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำ (Threshold) ของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคต้องได้รับในการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ มีผลต่อจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองจะได้รับ ผู้ศึกษาจึงได้ทำการคิดคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน หรือแบบบัญชีรายชื่อ โดยกำหนดแบบจำลองการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ใน 3 กรณี ได้แก่ กรณีที่ไม่มีเกณฑ์ขั้นต่ำ กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ 5% และกรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำเท่ากับคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน โดยอาศัยผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จำนวน 4 ครั้ง (ไม่รวมถึงการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 2 เมษายน 2549 และวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2557 ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยว่าเป็นการเลือกตั้งที่มีข้อขัดแย้งรัฐธรรมนูญ) เพื่อเปรียบเทียบผลลัพธ์ที่ได้จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในแต่ละครั้ง ปรากฏว่า⁴³

- ผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 มีพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ กรณีที่ไม่มีเกณฑ์ขั้นต่ำ จำนวน 16 พรรคการเมือง กรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ 5% จำนวน 5 พรรคการเมือง และกรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำเท่ากับคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จำนวน 9 พรรคการเมือง

- ผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548 มีพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ กรณีที่ไม่มีเกณฑ์ขั้นต่ำ จำนวน 8 พรรคการเมือง

⁴² ที่มา สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง

⁴³ ดูแบบจำลองการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds) ในภาคผนวก ฉ แบบจำลองที่ 1 – 4 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds)

กรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ 5% จำนวน 3 พรรคการเมือง และกรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำเท่ากับ คะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จำนวน 4 พรรคการเมือง

- ผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 มีพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ กรณีที่ไม่มีเกณฑ์ขั้นต่ำ จำนวน 6 พรรคการเมือง กรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ 5% จำนวน 5 พรรคการเมือง และกรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำเท่ากับ คะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จำนวน 6 พรรคการเมือง

- ผลการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 3 กรกฎาคม 2554 มีพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ กรณีที่ไม่มีเกณฑ์ขั้นต่ำ จำนวน 10 พรรคการเมือง กรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ 5% จำนวน 2 พรรคการเมือง และกรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำเท่ากับ คะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จำนวน 6 พรรคการเมือง

ฉะนั้น จะเห็นได้จากการคิดคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อดังกล่าว หากไม่มีการกำหนดเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำไว้ จะมีพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรที่นั่งตั้งแต่ 6 ถึง 16 พรรคการเมือง กรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้ที่ 5% จะมีพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรที่นั่งตั้งแต่ 2 ถึง 5 พรรคการเมือง และในกรณีกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำเท่ากับคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน จะมีพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรที่นั่งตั้งแต่ 4 ถึง 6 พรรคการเมือง ซึ่งในจำนวนนี้ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการไม่มีการกำหนดเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำเอาไว้ ก็จะทำให้มีพรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมากได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และอาจมีปัญหาเกี่ยวเนื่องถึงควมมีเสถียรภาพของรัฐบาล ดังที่ได้เคยเกิดขึ้นในประวัติศาสตร์การเมืองไทย อันเป็นที่มาของการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดาซึ่งใช้อยู่ก่อนปี พ.ศ. 2540 มาเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามลำดับ

สำหรับเกณฑ์คะแนนขั้นต่ำที่เหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมากได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่านอกจากการกำหนด เกณฑ์ขั้นต่ำเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว ต้องไม่เป็นการกระทบสิทธิของพรรคการเมืองขนาดเล็ก เกินความจำเป็น โดยสิ่งสำคัญที่สุดที่ต้องพิจารณาก็คือ เพื่อให้ผลการเลือกตั้งได้สะท้อนเจตนารมณ์ ที่แท้จริงของประชาชน ในการนี้ผู้ศึกษาได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำไว้เท่ากับ คะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เป็นเกณฑ์ที่เหมาะสม ด้วยเหตุว่าเป็นจำนวน ที่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน หรือหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม ประกอบกับผลการคำนวณ ตามแบบจำลองที่ได้ ปรากฏว่ามีพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรที่นั่งจำนวนระหว่าง 4 ถึง 6 พรรค การเมือง ซึ่งถือว่าจำนวนพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเป็น

จำนวนไม่มากหรือน้อยเกินไป โดยกรณีดังกล่าวเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งล่าสุด เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 (ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560) ซึ่งมีพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งต่ำกว่าคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน (หรือต่ำกว่า 71,123 คะแนน) มากถึงจำนวน 10 พรรคการเมือง ซึ่งผลการเลือกตั้งเช่นนี้ ย่อมทำให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขัดต่อหลักการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตามทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด กับกรณีที่น่าจะเกินส่วนขัดต่อหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาการมีพรรคการเมืองขนาดเล็กเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรจำนวนมาก จากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มีพรรคการเมืองขนาดเล็ก ซึ่งได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อเพียง 1 ที่นั่ง เข้าไปในสภาผู้แทนราษฎรมากถึงจำนวน 13 พรรคการเมือง ในการคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562 และจำนวน 12 พรรคการเมือง ในการคำนวณคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562 ทำให้เกิดปัญหาการต่อรองอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาล และเกิดเป็นรัฐบาลผสมที่มีพรรคร่วมรัฐบาลมากถึง 19 พรรคการเมือง⁴⁴ โดยถือเป็นการจัดตั้งรัฐบาลที่ยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย ผู้ศึกษาจึงขอเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของการได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 100 โดยอย่างน้อยต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยหนึ่งคน ซึ่งจะทำให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป โดยมีพรรคการเมืองที่ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ รวม 16 พรรคการเมือง และในจำนวนนี้มีพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ จำนวน 1 ที่นั่ง (ไม่มีสมาชิกได้รับการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง) เพียง 2 พรรคการเมือง ปรากฏตามแบบจำลองที่ 5 การคิดคะแนน

⁴⁴ ไทยรัฐออนไลน์, “พปชร. เรียก 19 พรรคร่วมรัฐบาลหารือร่างนโยบาย เตรียมแถลงต่อสภา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2563, จาก <https://www.thairath.co.th>

เสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds) (พิจารณาผลการเลือกตั้ง วันที่ 24 มีนาคม 2562⁴⁵) ในภาคผนวก ฉ

5.3 ปัญหาคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

นอกจากปัญหาเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และปัญหาเกี่ยวกับการลงคะแนน และการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม (ในความหมายอย่างแคบ) แล้วนั้น ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ซึ่งได้บัญญัติถึงคุณสมบัติและคุณสมบัติต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ใน มาตรา 97 และมาตรา 98 ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกหรือสังกัดพรรคการเมือง และการกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามโดยการจำกัดอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เช่น การห้ามมิให้บุคคลผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ หรือการห้ามมิให้บุคคลผู้เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร⁴⁶ อันถือเป็นส่วนหนึ่งของระบบการเลือกตั้ง (ในความหมายอย่างกว้าง) ดังนี้

5.3.1 การบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง

ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามที่ได้ศึกษามาแล้วในบทข้างต้น พบว่ามีแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งอยู่ 2 กรณี ได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สูงกว่าคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วไป เป็นต้น สำหรับประเทศไทยได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 97 ว่า “บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง

⁴⁵ ผลการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562

⁴⁶ ในร่างรัฐธรรมนูญ (ร่างแรก 2559) ไม่ปรากฏคุณสมบัติต้องห้ามดังกล่าว

(3) เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคการเมืองเดียวเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในกรณีที่มีการเลือกตั้งทั่วไป เพราะเหตุยุบสภา ระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าวให้ลดลงเหลือสามสิบวัน

(4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

(ง) เคยรับราชการหรือปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ หรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง แล้วแต่กรณี เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี”

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาภาพรวมของการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งในมาตรา 97 ข้างต้น จะเห็นได้ว่าการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวส่วนใหญ่ เป็นการกำหนดคุณสมบัติโดยอาศัยความเป็นพลเมือง เกณฑ์อายุ เกณฑ์การมีถิ่นที่อยู่ หรือสภาพความสมบูรณ์ทางด้านจิตใจ และประวัติความประพฤติ ตลอดจนสถานภาพทางสังคม อันสอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง (Universal Suffrage) หรือหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป เว้นแต่กรณีของการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่ได้รับการยืนยันจากผู้ศึกษากฎหมายเลือกตั้ง นักวิชาการ ตลอดจนนักการเมืองว่ามีผลเกี่ยวเนื่องกับความมีอิสระในการทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนของประชาชน (Free Mandate)

อนึ่ง นอกจากการกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 97(3) แล้ว ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกภาพของพรรคการเมือง ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก⁴⁷

(2) พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกตามมติของพรรคการเมืองนั้นด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการ

⁴⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 (8)

บริหารของพรรคการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้น ในกรณีเช่นนี้ ถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นมิได้เข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่พ้นสามสิบวันดังกล่าว⁴⁸

(3) ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง เว้นแต่ในกรณีที่ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองเพราะมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นสมาชิก และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่มิได้คำสั่งยุบพรรคการเมือง ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวันนั้น⁴⁹

การบัญญัติดังกล่าวจึงยังเป็นการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับการเลือกตั้งหรือได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกหรือสังกัดพรรคการเมืองต่อไป เนื่องจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญมีความต้องการให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง โดยสามารถควบคุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ นั่นคือ ทำให้การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องผูกพันต่อมติของพรรคการเมือง หัวหน้าพรรค หรือกรรมการบริหารพรรค ทั้งนี้ เพื่อเสริมสร้างเสถียรภาพให้รัฐบาล⁵⁰ จึงทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลายเป็นตัวแทนของพรรคการเมือง และมีผู้ใช้แทนประชาชนอย่างแท้จริงอีกต่อไป ตัวอย่างเช่น เหตุการณ์การเลือกตั้งครั้งล่าสุด วันที่ 24 มีนาคม 2562 ในการหาเสียงของพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ อดีตหัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์ ได้มีนโยบายในการหาเสียงว่าจะเสนอตัวเป็นนายกรัฐมนตรี และจะไม่สนับสนุน พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ภายหลังการเลือกตั้ง และพรรคพลังประชารัฐได้ประกาศเป็นแกนนำจัดตั้งรัฐบาล ซึ่งพรรคประชาธิปัตย์ได้ตัดสินใจเข้าร่วมรัฐบาลกับพรรคพลังประชารัฐ และสนับสนุนให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี จึงทำให้นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ต้องแสดงความรับผิดชอบโดย

⁴⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 (9)

⁴⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 (10)

⁵⁰ อันขัดต่อหลักความมีอิสระในการทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในฐานะตัวแทนของประชาชน (Free Mandate) ซึ่งประเทศไทยได้ยึดหลักดังกล่าวเรื่อยมาตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับแรก (10 ธันวาคม 2475) จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511 แต่ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ประเทศไทยก็ได้บังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง นับแต่นั้นเป็นต้นมา

การลาออกจากการเป็นหัวหน้าพรรคดังกล่าว⁵¹ จะเห็นได้ว่าเมื่อแกนนำพรรคมีมติเห็นชอบให้มีการสนับสนุน พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี แล้วนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทุกคน ยกเว้นนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ก็ลงมติเลือก พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ตามมติของพรรค โดยมีได้กระทำการตามนโยบายที่หาเสียงไว้กับประชาชนแต่อย่างใด เช่นเดียวกับกรณีของนายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดศรีสะเกษ เขต 1 พรรคภูมิใจไทย⁵² ซึ่งได้หาเสียงไว้กับประชาชนว่าจะไม่สนับสนุนให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี แต่เมื่อพรรคภูมิใจไทยที่นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ สังกัดอยู่ได้ตกลงเข้าร่วมเป็นพรรคฝ่ายรัฐบาล และมีมติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคทุกคนลงมติให้ความเห็นชอบเสนอให้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2562 ซึ่งนายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ ได้กระทำการโหวตสวนมติของพรรคการเมือง ด้วยการงดออกเสียง โดยไม่เสนอชื่อ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ทำให้เกิดเหตุการณ์ที่นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ ถูกตำหนิจากหัวหน้าพรรค และตกเป็นประเด็นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก จากเหตุการณ์ดังกล่าวนี้สะท้อนให้เห็นว่า การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมติของพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอาจไม่สอดคล้องกับประโยชน์หรือความต้องการของประชาชน ดังนั้น หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเลือกระหว่างการทำตามมติพรรคที่ตนสังกัด กับความต้องการของประชาชน แล้วนั้น ถ้าผู้แทนราษฎรต้องยึดตามมติของพรรคการเมืองมากกว่าการยึดถือเจตนารมณ์ของประชาชน เนื่องจากต้องถูกบังคับให้สังกัดพรรคการเมืองแล้ว ก็จะกลายเป็นว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นเป็นตัวแทนของพรรคการเมืองมากกว่าตัวแทนของประชาชน ซึ่งเหตุการณ์ในลักษณะเช่นนี้ได้เกิดขึ้นมาโดยตลอดในระบบการเมืองไทย นับตั้งแต่มีการบังคับให้สมาชิกพรรคต้องสังกัดพรรคการเมือง ทำให้การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงขัดกับหลัก Free Mandate และทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิใช่ผู้แทนปวงชนอย่างแท้จริง

นอกจากการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองนั้น จะทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิใช่ผู้แทนของประชาชนอย่างแท้จริงแล้วนั้น ทั้งยังทำให้เกิดปัญหาการครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติ ผ่านพรรคการเมือง โดยฝ่ายรัฐบาล อันขัดต่อหลักการเสรีประชาธิปไตย อีกด้วย ฉะนั้น หากสามารถทำให้พรรคการเมือง

⁵¹ ไทยรัฐออนไลน์, ““อภิสิทธิ์” ลาออกจาก ส.ส. ประกาศก้าวไกลยืนจุดยืนอุดมการณ์ รักษาคำพูด,” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2562, จาก <https://www.thairath.co.th>

⁵² Workpoint News, “ดูชัด ๆ ใครเลือก - ไม่เลือก พล.อ.ประยุทธ์,” สืบค้นเมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2562, จาก <https://workpointnews.com>

ไม่สามารถครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติได้ เพียงเท่านั้นฝ่ายนิติบัญญัติก็จะเป็นอิสระจากฝ่ายบริหาร และการตรวจสอบถ่วงดุลก็จะเกิดขึ้น ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว การออกแบบระบบการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับหลักการในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน จึงต้องยึดถือความชอบธรรมในการใช้อำนาจ และเป็นกลไกการสืบทอดอำนาจให้แก่ผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่แทนเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือประชาชนได้อย่างใกล้ชิดเคียงเจตนารมณ์ของประชาชนมากที่สุด ดังนั้น จึงต้องมีการยกเลิกการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง เพื่อให้อิสระแก่ผู้แทนของปวงชน ในการเลือกตั้งสมัครรับเลือกตั้งโดยอิสระ หรือโดยสังกัดพรรคการเมือง และหากแม้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเลือกสังกัดพรรคการเมือง แต่เมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรแล้ว ผู้แทนราษฎรนั้นก็ยังคงมีเสรีภาพในการทำงานให้กับประชาชน โดยที่รัฐบาลหรือพรรคการเมืองจะห้ามติของพรรคมาบังคับให้ผู้แทนราษฎรมีมติที่แตกต่างจากประชาชนมิได้ ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระในการทำหน้าที่ ตามหลัก Free Mandate ในฐานะตัวแทนของประชาชน แม้การบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง จะมีส่วนทำให้พรรคการเมืองมีความเข้มแข็ง แต่ก็อาจทำให้การกระทำการบางอย่างของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขัดต่อหลักการเสรีประชาธิปไตย⁵³ ด้วยเหตุนี้ การจะพัฒนาหลักกฎหมายเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมือง และสอดคล้องกับหลัก Free Mandate รวมถึงหลักการเสรีประชาธิปไตยนั้น จึงไม่อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง แต่จำเป็นต้องอาศัยวิธีการและองค์ประกอบอื่น ๆ ประกอบด้วย

5.3.2 การจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้งขัดต่อหลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง

สำหรับปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกประการหนึ่ง คือ การจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยการห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นบุคคลในกลุ่มอาชีพบางประเภท เช่น การเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ และการเป็นข้าราชการ หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่น

⁵³ บรรเจิด สิงคะเนติ. “กฎหมายพรรคการเมืองและการเลือกตั้ง กับทางออกของประเทศไทย,” ในงานวิชาการรำลึก ศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ชัยนาม ครั้งที่ 4, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ท่าพระจันทร์) กรุงเทพมหานคร, 2557.

ของรัฐ อันขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน ประเทสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง อีกทั้ง ยังขัดต่อหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล ดังต่อไปนี้

5.3.2.1 การจำกัดสิทธิกรณีเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ

ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 98 ได้กำหนดลักษณะของบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยปรากฏคำอธิบายประกอบมาตราดังกล่าวไว้ว่า “การที่ต้องกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลเพื่อมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยจึงต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน โดยได้มีการบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492...หลังจากนั้นในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มาได้มีการปรับปรุงแก้ไขลักษณะต้องห้ามบางประการ เพื่อให้เหมาะสมและเป็นไปตามสภาพสังคมในยุคนั้น ๆ เรื่อยมา เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ปรับปรุงบัญญัติลักษณะต้องห้ามหลายประการใหม่ เพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น บางกรณีเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (มาตรา ๘) และในหลายกรณีเป็นการบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้บริหารบ้านเมืองที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามาบริหารบ้านเมือง” โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 98 (3) ที่ได้กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามกรณี “เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ” ซึ่ง ศ.ดร.อุดม รัฐอมฤต อธิการกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ (กรธ.) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า “เจตนารมณ์ของกฎหมายที่ห้ามมิให้เจ้าของสื่อลงเล่นการเมือง หรือถือหุ้นสื่อ นั้น มองในเชิงของการทำงานสำหรับนักการเมือง ซึ่งมีการแบ่งพรรคแบ่งพวก แบ่งข้างกันอย่างชัดเจน ในขณะที่อาชีพของสื่อมวลชนต้องทำงานเสนอข้อมูลอย่างเป็นกลาง เราต้องการให้สื่อทำงานด้วยความสบายใจ ป้องกันไม่ให้สื่อถูกแทรกแซงหรือถูกครอบงำจากนายทุนเพราะสื่อมีหน้าที่เสนอข้อมูลและข้อเท็จจริงอย่างเป็นกลาง หากนักการเมืองเป็นเจ้าของสื่อให้ลงหรือโฆษณาความเห็นของตนเองก็จะเป็นปัญหา ต้องป้องกันการใช้อำนาจที่จะเข้ามาครอบงำสื่อ⁵⁴” ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นที่มาของการตราบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ซึ่งบทบัญญัติลักษณะเช่นนี้ไม่เคยปรากฏใน

⁵⁴ ไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง, “‘สื่อ’ อาชีพต้องห้าม สำหรับการเมือง,” ฐานเศรษฐกิจ (วันที่ 5-8 พฤษภาคม 2562) ฉบับที่ 3467: น.16.

รัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540) เพียงปรากฏเป็นข้อห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเจ้าของกิจการ หรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือโทรคมนาคม ในมาตรา 48 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ความว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะเป็นเจ้าของกิจการ หรือถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือ โทรคมนาคม มิได้ ไม่ว่าในนามของตนเองหรือให้ผู้อื่นเป็นเจ้าของ กิจการหรือถือหุ้นแทน หรือจะดำเนินการโดยวิธีการอื่นไม่ว่าโดย ทางตรงหรือทางอ้อมที่สามารถบริหารกิจการดังกล่าวได้ในทำนอง เดียวกับการ เป็นเจ้าของกิจการหรือถือหุ้นในกิจการดังกล่าว ” โดยถือว่าการกระทำความดังกล่าวเป็นการกระทำที่เป็น การขัดกันแห่งผลประโยชน์ ตามมาตรา 265(4) แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อีกด้วย

แม้บทบัญญัติว่าด้วยการจำกัดสิทธิกรณีเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นใน กิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะมีเจตนารมณ์ที่ชัดเจนในการยับยั้งมิให้เกิดการใช้อำนาจในการควบคุมสื่อ เพื่อการแสวงหาประโยชน์ หรือข้อได้เปรียบทางการเมืองก็ตาม แต่หากพิจารณาถึงน้ำหนักและ เหตุผลความจำเป็นเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิของผู้สมัครรับเลือกตั้งด้วยเหตุแห่งการประกอบอาชีพ โดยไม่พิจารณาว่าได้มีการใช้อำนาจในการควบคุมสื่อในทางข้อเท็จจริงหรือไม่ จึงน่าจะเป็นการจำกัด สิทธิที่ใกล้เคียงกว่าเหตุ เนื่องจากการตีความคำว่า “เป็นเจ้าของ หรือผู้ถือหุ้น” ในลักษณะที่ผู้เจ้าของ หรือผู้ถือหุ้น อาจใช้อำนาจเพื่อการควบคุมสื่อ แต่ในทางข้อเท็จจริงบุคคลดังกล่าวอาจมิใช่ผู้บริหาร กิจการโดยตรง หรือในกรณีของผู้ถือหุ้นรายย่อยซึ่งไม่มีอำนาจตัดสินใจโดยตรงแทนบริษัท แต่บุคคล เหล่านี้ต้องถูกตัดสิทธิขั้นพื้นฐานทางการเมือง โดยต้องห้ามมิให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งอย่างสิ้นเชิงนั้น ย่อมขัดต่อหลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งในส่วนของความเสมอภาค และเสรีภาพในการ ประกอบอาชีพของบุคคลหรือไม่

ประกอบกับการใช้บังคับหลักกฎหมายดังกล่าวยังมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความว่าการประกอบกิจการใน “กิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ” หมายความว่า หรือแคบเพียงใด รวมไปถึงการจดทะเบียนบริษัทในหนังสือบริคณห์สนธิว่าสามารถประกอบกิจการ หนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ แต่บริษัทมิได้มีการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการหนังสือพิมพ์หรือ สื่อมวลชนใด ๆ ในทางข้อเท็จจริงหรือไม่ ปรากฏตามคำสั่งศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง ดังต่อไปนี้

- กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการโรงพิมพ์ รับพิมพ์หนังสือจำหน่าย และออกหนังสือพิมพ์ หรือ ประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยข้อเท็จจริงบริษัทดังกล่าวไม่ได้ประกอบกิจการโรง

พิมพ์ รับผิดชอบหนังสือจำหน่าย และออกหนังสือพิมพ์ หรือประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์แต่อย่างใด โดยศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเหล่านี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ ปรากฏตามคำสั่งศาลฎีกาที่ 1356/2562 กรณี นายคมสัน ศรีวนิชย์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอ่างทอง เขต 1 พรรคประชาชาติ เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ที.เอ็ม.อินเตอร์เนชั่นแนล อิมพอร์ต เอ็กส์พอร์ต จำกัด หรือคำสั่งศาลฎีกาที่ 1706/2562 กรณี นายภูเบศวร์ เทินหลอด ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสกลนคร เขต 2 พรรคอนาคตใหม่ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด มาร์ส เอ็นจิเนียริง แอนด์ เซอร์วิส เป็นต้น

- กรณีเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในนิติบุคคลที่ได้มีการประกอบกิจการหนังสือพิมพ์ หรือสื่อมวลชนใด ๆ ในทางข้อเท็จจริง หรือเคยประกอบกิจการดังกล่าว และได้หยุดการตีพิมพ์ไปแล้ว หรือได้แจ้งยกเลิกการประกอบกิจการและแจ้งยกเลิกรายการหลักฐานการจดทะเบียนการพิมพ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว แต่เป็นระยะเวลาหลังจากยื่นใบสมัครรับเลือกตั้ง จึงมีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แม้ไม่เคยปรากฏพฤติการณ์ครอบงำสื่อ เพื่อประโยชน์ของตนเองในทางการเมือง หรือไม่เคยถูกร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวมาก่อน ปรากฏตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ 14/2562 กรณีนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถือหุ้นในบริษัท วี - ลัค มีเดีย จำกัด หรือคำสั่งศาลฎีกาที่ 1064/2562 กรณีนายดิณณ์ ศรีงาม ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดกำแพงเพชร เขต 2 พรรคอนาคตใหม่ เจ้าของหนังสือพิมพ์สื่อศิลป์เมืองกำแพง หรือคำสั่งศาลฎีกาที่ 1111/2562 กรณีนายทวีป ขวัญทวี ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดระยอง เขต 1 พรรคพลังประชารัฐ เป็นเจ้าของและบรรณาธิการหนังสือพิมพ์สื่อกลางรายวัน หรือคำสั่งศาลฎีกาที่ 1143/2562 กรณีนายอรชุน ประสิทธิ์สมบัติ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดอ่างทอง พรรคประชาธิปัตย์ เขต 1 ผู้ถือหุ้นหนังสือพิมพ์ของบริษัทคลื่นเสียงอ่างทอง หรือคำสั่งศาลฎีกาที่ 1220/2562 กรณีนายสุวัฒน์ชัย สวัสดิ์ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดนครราชสีมา เขต 1 พรรคความหวังใหม่ เจ้าของและบรรณาธิการหนังสือพิมพ์โคราชการเมือง หรือคำสั่งศาลฎีกาที่ 1228/2562 กรณีนายอนุสรณ์ เกษมวรรณ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรุงเทพมหานคร เขต 1 พรรคชาติพัฒนา เจ้าของ ผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา และบรรณาธิการหนังสือพิมพ์สื่อกลางสภาไทย การที่ผู้ร้องเพียงแต่ไม่ได้พิมพ์สื่อสิ่งพิมพ์ โดยไม่ได้แจ้งยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงรายการในหลักฐานการจดทะเบียนการพิมพ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงไม่มีผลทำให้ผู้ร้องพ้นจากความเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของกิจการหนังสือพิมพ์ดังกล่าวได้ ดังนั้น จึงเป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือคำสั่งศาลฎีกาที่ 1234/2562 กรณีนายวิวิธจิตวัน สุวรรณรัตน์

ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสงขลา พรรคประชาธิปัตย์ เขต 2 เจ้าของหนังสือพิมพ์อ่าวไทย วอยซ์ หรือคำสั่งศาลฎีกาที่ 1322/2562 กรณีนายวิพล หินผาย ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดอุดรธานี เขต 3 พรรคพลังท้องถิ่นไท เป็นผู้ถือหุ้นและเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนจำกัด วิพลเรดิโอ

ในกรณีเหล่านี้ มีเพียงคำสั่งศาลฎีกาที่ 1407/2562 กรณี นายภัทรพล มานะสร่าง ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสระแก้ว เขต 1 พรรคพลังท้องถิ่นไท เคยเป็นเจ้าของและบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ประชาธิปไตย ซึ่งได้จดทะเบียนการพิมพ์ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้เมื่อปี 2558 และได้จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงการลาออกจากการเป็นเจ้าของและบรรณาธิการแล้ว ตั้งแต่วันที่ 16 ตุลาคม 2561 อันเป็นเวลาก่อนที่จะยื่นใบสมัครรับเลือกตั้ง ที่ศาลฎีกาตัดสินให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีสิทธิต่อไป ทั้งในประเด็นดังกล่าวนี้ นายวิชณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี⁵⁵ ได้เคยให้ความเห็นในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้ง มีคำวินิจฉัยที่ 1706/2562 ว่านายภูเบศวร์ เห็นหลุดผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ 2 จังหวัดสกลนคร ขาดคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นหุ้นส่วนในกิจการ สื่อมวลชน ว่า “เป็นเรื่องแปลกที่ศาลมีคำวินิจฉัยออกมาเช่นนั้น เพราะตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 108 ใช้คำว่าเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการที่เป็นสื่อมวลชน ซึ่งคำว่ากิจการนั้น หากถามตนคาดว่าจะเป็นคนละอย่างกับคำว่าบริษัทหรือนิติบุคคล และในความเป็นจริงคนที่ไปถือหุ้นเขาก็ไม่รู้ว่าเป็นบริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์อะไรบ้าง”

อนึ่ง เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2562 นายปิยบุตร แสงกนกกุล เลขาธิการพรรคอนาคตใหม่ กับพวก ได้ใช้สิทธิตามมาตรา 82 ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญผ่านประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้วินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 41 คน ให้สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 101 (6) ประกอบมาตรา 98 (3) ซึ่งต่อมาวันที่ 12 มิถุนายน 2562 นายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ได้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญ โดยศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับคำร้องของผู้ถูกร้องจำนวน 32 คน และไม่รับคำร้องของผู้ถูกร้อง จำนวน 9 คน ไว้พิจารณาวินิจฉัย และเห็นว่ากรณีดังกล่าวยังไม่เข้าเงื่อนไขที่จะสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่⁵⁶ โดยต่อมาพรรคการเมืองและนักการเมืองสังกัดพรรคพลังประชารัฐ ได้แถลงว่ากำลังเตรียมยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบการถือหุ้นสื่อของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อีกจำนวน 55 คน

⁵⁵ ประชาไท, “‘วิชณุ’ ระบุคดีผู้สมัครอนาคตใหม่ จ.สกลนคร ถือหุ้นสื่อไม่เทียบบรรทัดฐานคดีอื่น,” สืบค้นเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2562, จาก <https://www.prachatai.com>

⁵⁶ ข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ข่าวที่ 11/2562 วันที่ 26 มิถุนายน 2562

ซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคฝ่ายค้าน ขณะเดียวกันสมาชิกพรรคเพื่อไทยได้เตรียมยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ขอให้ตรวจสอบสมาชิกภาพของ 21 สมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) ที่อาจต้องสิ้นสุดลงแล้ว เนื่องจากเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนอีกด้วย ถึงขณะนี้ (26 มิถุนายน 2562) มีสมาชิกรัฐสภาอยู่ในข่ายถูกตรวจสอบ และกำลังถูกตรวจสอบมากถึง 109 คน จากทั้งหมด 750 คน⁵⁷

ด้วยเหตุนี้ การกำหนดข้อจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ โดยห้ามมิให้บุคคลเหล่านี้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการตีความบทบัญญัติกฎหมายว่า “การเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ” ครอบคลุมถึงกรณีของเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการซึ่งได้จดทะเบียนนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบกิจการโรงพิมพ์ รัปพิมพ์หนังสือจำหน่าย และออกหนังสือพิมพ์ หรือประกอบกิจการสถานีวิทยุกระจายเสียงและโทรทัศน์ โดยมิได้มีการประกอบกิจการเกี่ยวกับหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนในทางข้อเท็จจริง จึงเป็นการตีความกฎหมายที่มีขอบเขตกว้างเกินไปจนกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน เพราะหากพิจารณาถึงจุดมุ่งหมายในการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ตามบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งมีเป้าหมายเพื่อให้ได้ผู้บริหารบ้านเมืองที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามาบริหารบ้านเมืองนั้น การห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ เข้ามาเล่นการเมืองหรือลงสมัครรับเลือกตั้งมิได้เป็นหลักประกันว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคนจะไม่สามารถเข้าถึงสื่อ หรือครอบงำสื่อในทางอื่นได้ ประกอบกับในโลกยุคปัจจุบันการเข้าถึงประชาชนของกลุ่มผู้สมัครรับเลือกตั้งก็มีช่องทางอื่น ๆ อีกมากมาย นอกเหนือจากสื่อสิ่งพิมพ์ หรือสื่อมวลชนใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการเผยแพร่หรือส่งข้อมูลตัวอักษร ภาพ เสียง และคลิปวิดีโอ ผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งสามารถกระทำได้ง่าย สะดวก รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย ทั้งยังเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างหลากหลาย และตรงตามความต้องการมากกว่า

ดังนั้น การบัญญัติคุณสมบัติต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว ตามมาตรา 98 (3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นการตรากฎหมายที่ไม่สอดคล้องสถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับการกล่าวหาว่าบุคคลที่ประกอบอาชีพเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ทุกคนจะเป็นบุคคลที่ไม่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล และไม่สมควรได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เป็น

⁵⁷ ปีซีไทย, “มติศาลรัฐธรรมนูญรับคดี 32 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถือหุ้นสื่อไว้พิจารณา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2562, จาก <http://www.bbc.com>

ข้อกล่าวอ้างที่ยังไม่ได้รับการพิสูจน์ และไม่มีมูลเหตุในทางข้อเท็จจริง ด้วยเหตุนี้ การบัญญัติคุณสมบัติต้องห้าม กรณี “เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ” มิให้เป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง จึงเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่เกินสมควรแก่เหตุ ซึ่งกระทบต่อหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง (Universal Suffrage) หรือหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป รวมถึงหลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งของประชาชน ทั้งยังขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพในประกอบอาชีพ อีกด้วย

5.3.2.2 การจำกัดสิทธิกรณีเป็นข้าราชการ หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน ลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

นอกจากการกำหนดคุณสมบัติต้องห้าม กรณีเป็นบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ดังที่กล่าวมานั้น ปัญหาเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้งอีกประการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดไว้ในมาตรา 98 (12) ถึง (15) ได้แก่ การห้ามบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาหนึ่ง ที่กระทบต่อเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล อันเป็นสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ทั้งมีความลักลั่นกับกรณีที่กฎหมายอนุญาตให้ข้าราชการการเมืองถือเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติสามารถสมัครรับเลือกตั้งได้

กรณีต้องพิจารณาถึงเหตุผลในการบัญญัติคุณสมบัติต้องห้ามดังกล่าว ซึ่งตามความมุ่งหมาย และคำอธิบายเรียงมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในมาตรา 98 ได้ให้เหตุผลไว้ว่า “การที่ต้องกำหนดลักษณะต้องห้ามของบุคคลเพื่อมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยได้มีการบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492...หลังจากนั้นในรัฐธรรมนูญฉบับต่อ ๆ มา ก็ได้มีการปรับปรุงแก้ไขลักษณะต้องห้ามบางประการ เพื่อให้เหมาะสมและเป็นไปตามสภาพสังคมในยุคนั้น ๆ เรื่อยมา เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้ปรับปรุงบัญญัติลักษณะต้องห้ามหลายประการใหม่ เพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น บางกรณีเพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ (มาตรา ๘) และในหลายกรณีเป็นการบัญญัติเพิ่มขึ้นใหม่เพื่อให้ได้มาซึ่งผู้บริหารบ้านเมืองที่มีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามาบริหาร

บ้านเมือง” โดยมีได้มีการให้เหตุผลไว้โดยเฉพาะว่า เหตุใดจึงบัญญัติข้อกำหนดห้ามเฉพาะบุคคล ซึ่งเป็นข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ไม่รวมถึงข้าราชการการเมือง มิให้เป็นผู้มีคุณสมบัติสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

หากพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 จะพบว่าตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการปฏิบัติตัวของข้าราชการพลเรือน เกี่ยวกับเรื่องทางการเมืองไว้ ในมาตราดังต่อไปนี้

มาตรา 43 วรรคหนึ่ง “ข้าราชการพลเรือนสามัญมีเสรีภาพในการ รวมกลุ่มตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้ต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการ แผ่นดินและความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง...”

มาตรา 81 “ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องสนับสนุนการปกครองระบอบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขด้วยความบริสุทธิ์ใจ”

นอกจากนี้ ข้าราชการยังต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรี ว่าด้วยมารยาททางการเมืองของข้าราชการพลเรือน⁵⁸ ลงวันที่ 16 มีนาคม 2499 มาตรา 2 ที่กำหนด ว่า “ข้าราชการพลเรือนจะนิยมหรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใด ๆ ที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย และจะไปประชุมอันเป็นการประชุมของพรรคการเมืองนั้นเป็นการส่วนตัวก็ได้ แต่ในทางที่เกี่ยวกับ ประชาชนและในหน้าที่ราชการต้องกระทำตนเป็นกลาง ปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาลโดยไม่คำนึงถึง พรรคการเมือง และไม่กระทำการให้เป็นการฝ่าฝืนวินัยที่กำหนดไว้สำหรับข้าราชการพลเรือน กับต้อง ไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(1) ไม่ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองใด ๆ เว้นแต่ผู้เป็นสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรประเภท 2⁵⁹ หรือข้าราชการการเมือง

(2) ไม่ใช้สถานที่ราชการในกิจการทางการเมือง

⁵⁸ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 73 ตอนที่ 27 ฉบับพิเศษ หน้า 7 ประกาศเมื่อ 28 มีนาคม 2499

⁵⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 โดยบัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท คือ สมาชิกประเภทที่ 1 ซึ่งจัดให้มีการเลือกตั้งเมื่อ วันที่ 15 พฤศจิกายน 2476 เป็นการเลือกตั้งทางอ้อม โดยเลือกตั้งผู้แทนตำบลก่อนแล้วผู้แทนตำบล เป็นผู้เลือกผู้แทนราษฎรอีกต่อหนึ่ง เป็นการเลือกตั้งแบบรวมเขต จำนวน 78 คน และสมาชิกประเภท ที่ 2 ได้แก่ ผู้ที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งขึ้น มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ 1

- (3) ไม่วิพากษ์วิจารณ์การกระทำของรัฐบาลให้ปรากฏแก่ประชาชน
- (4) ไม่แต่งเครื่องแบบราชการไปร่วมประชุมพรรคการเมือง หรือไปร่วมประชุมในที่สาธารณะใด ๆ อันเป็นการประชุมที่มีลักษณะทางการเมือง
- (5) ไม่ประดับเครื่องหมายของพรรคการเมืองในเวลาสวมเครื่องแบบราชการ หรือในเวลาราชการ หรือในสถานที่ราชการ
- (6) ไม่แต่งเครื่องแบบของพรรคการเมืองเข้าไปในสถานที่ราชการ
- (7) ไม่บังคับให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา หรือประชาชนเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใด และไม่กระทำการในทางให้ผู้อื่นให้โทษ เพราะเหตุที่ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชนนิยมหรือเป็นสมาชิกในพรรคการเมืองใดที่ตั้งขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย
- (8) ไม่ทำการขอร้องให้บุคคลใดอุทิศเงินหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง
- (9) ไม่โฆษณาหาเสียงเพื่อประโยชน์แก่พรรคการเมือง หรือแสดงการสนับสนุนพรรคการเมืองใด ๆ ให้เป็นการเปิดเผยในที่ประชุมพรรคการเมือง และในที่ที่ปรากฏแก่ประชาชน หรือเขียนจดหมายหรือบทความไปลงหนังสือพิมพ์หรือพิมพ์หนังสือหรือใบปลิวซึ่งจะจำหน่ายแจกจ่ายไปยังประชาชนอันมีข้อความที่เป็นลักษณะของการเมือง
- (10) ไม่ปฏิบัติหน้าที่แทรกแซงในทางการเมือง หรือใช้การเมืองเป็นเครื่องมือเพื่อทำกิจการต่าง ๆ อาทิเช่น วิ่งเต้นติดต่อกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพรรคการเมือง เพื่อนำร่างพระราชบัญญัติหรือญัตติเสนอสภาฯ หรือตั้งกระทู้ถามรัฐบาล
- (11) ในระยะเวลาที่มีการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่แสดงออกโดยตรงหรือโดยปริยายที่จะเป็นการช่วยเหลือส่งเสริมสนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง และในทางกลับกันไม่กีดกัน ดำเนินคดีเตียน ทับถมหรือให้ร้ายผู้สมัครรับเลือกตั้ง ” แสดงให้เห็นว่าเจตนารมณ์ในการห้ามบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อเป็นการป้องกันมิให้บุคคลเหล่านี้ อาศัยอำนาจหน้าที่หรือตำแหน่งราชการในการเอื้อประโยชน์ หรือชักจูงประชาชน เพื่อให้การสนับสนุนและลงคะแนนเสียงให้กับตนหรือผู้อื่น ในการเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับการที่บุคคลเหล่านี้เป็นบุคคลที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการอุทิศตนเพื่องานราชการ การอนุญาตให้บุคคลซึ่งเป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่

อื่นของรัฐ ใช้สิทธิเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งได้นั้น ก็อาจทำให้บุคคลดังกล่าวละทิ้งหน้าที่ และใช้เวลาราชการในการหาประโยชน์ส่วนตนได้

กรณีเช่นนี้ หากพิจารณาถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องตามบทบัญญัติ มาตรา 98 ตั้งแต่ (12) ถึง (15) จะสามารถแบ่งบุคคลออกเป็นสามกลุ่ม ได้แก่ **กลุ่มที่หนึ่ง** ข้าราชการประจำ (มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ) พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ **กลุ่มที่สอง** ข้าราชการการเมือง และ**กลุ่มที่สาม** สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกวุฒิสภาหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยบุคคลทั้งสามประเภทนี้ ล้วนแต่มีลักษณะงานที่มีความใกล้เคียงกัน กล่าวคือ เป็นผู้มีหน้าที่ ตำแหน่งงานอันเกี่ยวเนื่องกับการทำงานให้แก่หน่วยงานราชการ การรับใช้ประชาชน และการบริการสาธารณะ ทั้งยังได้รับเงินเดือนเป็นการประจำจากเงินงบประมาณแผ่นดินเช่นเดียวกัน แต่อาจมีความแตกต่างกันตรงที่ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา⁶⁰ ได้ให้คำจำกัดความว่า “ข้าราชการการเมือง คือ บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมือง ดังต่อไปนี้ 1. นายกรัฐมนตรี 2. รองนายกรัฐมนตรี 3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวง 4. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 5. รัฐมนตรีว่าการทบวง 6. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง 7. รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง 8. ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี 9. ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี 10. ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 11. เลขาธิการนายกรัฐมนตรี 12. รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง 13. โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 14. รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 15. เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี 16. ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี 17. เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง 18. ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง 19. เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง 20. ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง” จึงเป็นการแยกประเภทความเป็นข้าราชการของข้าราชการการเมืองออกจากข้าราชการโดยทั่วไป โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่เป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยก ฉะนั้น จึงเห็นได้ว่าการจัดกลุ่มประเภทของข้าราชการการเมือง ในลักษณะที่มีการยกเว้นการจำกัดสิทธิกรณีนี้ให้แก่ข้าราชการการเมือง ให้มีสิทธิเหนือกว่าข้าราชการโดยทั่วไป เช่นเดียวกับการจำกัดสิทธิของบุคคลกลุ่มที่ 3 ได้แก่ สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกวุฒิสภาหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภา แต่เหตุใดรัฐธรรมนูญจึงไม่จำกัดสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งกับบุคคลเหล่านั้นในสาระสำคัญ

⁶⁰ สำนักงานราชบัณฑิตยสภา, “ข้าราชการการเมือง - ข้าราชการพลเรือน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 มกราคม 2563, จาก <http://www.royin.go.th>

จากเหตุผลดังกล่าว หากอาศัยหลักการตีความในฐานะกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง การที่รัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายในการห้ามมิให้บุคคลซึ่งเป็นข้าราชการ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ มิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยอ้างเหตุผลที่ว่า “เนื่องจากบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย จึงต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลนั้น ๆ จะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชน” ก็สมควรที่จะกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ของบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการการเมือง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในทำนองเดียวกัน เพื่อมิให้เกิดความลักลั่นตามหลักการคุ้มครองสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งของประชาชน อีกทั้ง ข้าราชการการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งถือเป็นบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจจากประชาชนให้ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ ย่อมต้องทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน มากกว่าการละเมิดสิทธิของประชาชนโดยไม่จำเป็น ประกอบกับการยกเว้นไม่นำข้อห้ามการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งมาใช้บังคับคนกลุ่มนี้ อาจเป็นช่องว่างให้บุคคลเพียงบางกลุ่มอาศัยตำแหน่งหน้าที่เพื่อกระทำการในลักษณะการเอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายของตน ดังสุภาษิตกฎหมายที่ว่า “ชนชั้นใดออกกฎหมาย ก็แก้ไขไว้เพื่อชนชั้นนั้น” ซึ่งสอดคล้องกับหลักทฤษฎีที่ว่า “กฎหมายเป็นเครื่องมือที่ชนชั้นปกครองสร้างขึ้นเพื่อสร้างความชอบธรรม และปกป้องอำนาจของตน”

ประกอบกับในประเด็นลักษณะเดียวกันนี้ได้มีการกล่าวถึงคุณสมบัติต้องห้ามของรัฐมนตรี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในกรณีของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ว่าเป็นบุคคลซึ่งมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่ เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของรัฐมนตรีให้มากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 มาตรา 35 ที่กำหนดให้การร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่จะต้องครอบคลุมในเรื่องต่าง ๆ โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันการทุจริตและการใช้อำนาจโดยไม่ชอบ จึงได้มีการกำหนดให้รัฐมนตรีต้องมีคุณสมบัติเบื้องต้นเท่ากับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ดูมาตรา 98 ประกอบ) และต้องมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่น ๆ เพิ่มเติมขึ้น ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 160 (6) กำหนด ดังนั้น จึงมีประเด็นปัญหาที่น่าสนใจว่า พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) นั้นเป็น “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” อันมีลักษณะต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือไม่ โดยเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2562

นายแพทย์ ชลน่าน ศรีแก้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคเพื่อไทย และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคร่วมฝ่ายค้าน จำนวน 110 คน ได้ยื่นคำร้องต่อ นายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ว่า พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา มีลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือไม่ จากนั้นประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่า ความเป็นนายกรัฐมนตรีของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา สิ้นสุดลงเฉพาะตัวด้วยเหตุตาม รัฐธรรมนูญมาตรา 170 วรรคหนึ่ง (4) ประกอบมาตรา 160 (6) และมาตรา 98 (15) หรือไม่⁶¹ ต่อมา เมื่อวันที่ 18 กันยายน 2562 ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาและมีคำวินิจฉัยที่ 11/2562 ว่า ตำแหน่ง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มาจากการยึดอำนาจการปกครองประเทศ การแต่งตั้งหัวหน้า คณะรักษาความสงบแห่งชาติ เป็นผลสืบเนื่องมาจากการยึดอำนาจ และเป็นการใช้อำนาจอธิปไตย อีกทั้งไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของหน่วยงานใด และมีอำนาจหน้าที่เป็นการเฉพาะชั่วคราวในช่วง ระยะเวลาหนึ่ง ดังนั้น ตำแหน่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ จึงไม่มีสถานะตำแหน่งหน้าที่ หรือลักษณะงานทำนองเดียวกับพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ และมีเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 98 (15) ด้วยเหตุนี้ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้ถูกร้อง จึงไม่มีลักษณะต้องห้าม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 160 (6) ประกอบมาตรา 98 (15) และอาศัยเหตุผลดังกล่าว ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องจึงไม่สิ้นสุดลงเฉพาะตัวเพราะเหตุที่เป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัย⁶²

อย่างไรก็ดี สำหรับการตีความคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ดังกล่าวนี้นี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ 5/2543⁶³ ตีความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ไว้ว่า หมายถึง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งมีสถานะ ตำแหน่งหน้าที่ หรือลักษณะงานที่ทำ ทำนองเดียวกับพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วน ท้องถิ่น โดยมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) ได้รับแต่งตั้งหรือเลือกตั้งตามกฎหมาย
- (2) มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการหรือปฏิบัติการให้เป็นไปตาม กฎหมายและปฏิบัติงานประจำ
- (3) อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐ

⁶¹ ข่าวสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ข่าวที่ 22/2562 วันพุธที่ 18 กันยายน 2562

⁶² คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 11/2562 ลงวันที่ 18 กันยายน 2562, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 109 ก ประกาศเมื่อวันที่ 17 ตุลาคม 2562

⁶³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 117 ตอนที่ 67ก หน้า 1 ประกาศเมื่อ วันที่ 14 กรกฎาคม 2543

(4) มีเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนตามกฎหมาย

ดังนั้น ตำแหน่ง “หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ” ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ได้รับสืบเนื่องมาจากการยึดอำนาจ จึงเป็นตำแหน่งที่ไม่ได้รับการแต่งตั้งโดยกฎหมาย หรือไม่มีกฎหมายกำหนดกระบวนการวิธีการได้มาหรือการเข้าสู่การดำรงตำแหน่ง ทั้งเป็นตำแหน่งที่ใช้อำนาจรัฐาธิปัตย์ ซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่เป็นการเฉพาะชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้มีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อย และความมั่นคงปลอดภัยของประเทศและประชาชน จึงไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชา หรือการกำกับดูแลของรัฐหรือหน่วยงานรัฐใด แม้จะได้รับเงินประจำตำแหน่ง 75,590 บาทต่อเดือน เงินเพิ่มอีกจำนวน 50,000 บาทต่อเดือน⁶⁴ (รวมเป็นจำนวนเดือนละ 125,590 บาทต่อเดือน) เป็นค่าตอบแทน จึงมีลักษณะไม่ครบองค์ประกอบตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยตีความไว้ดังกล่าว เป็นเหตุให้ตำแหน่ง “หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ” จึงมิใช่ “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ตามรัฐธรรมนูญ

จากประเด็นปัญหาที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ แสดงให้เห็นว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งในลักษณะเช่นนี้⁶⁵ จึงเป็นการจำกัดสิทธิของ “บุคคลซึ่งเป็นข้าราชการมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” ไม่ให้มีโอกาสในการลงสมัครรับเลือกตั้งในขณะที่ยังดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่กลับให้โอกาสแต่เฉพาะนักการเมืองอาชีพในการลงสมัครรับเลือกตั้ง ถือเป็นการตัดสิทธิของบุคคลบางประเภทโดยไม่มีเหตุอันสมควร อันขัดต่อหลักความเสมอภาค ทั้งยังทำให้เกิดความลักลั่นระหว่างการห้ามมิให้ข้าราชการทั่วไป หรือนักการเมืองในระดับท้องถิ่นสมัครรับเลือกตั้งหรือเข้าแข่งขันในทางการเมือง

⁶⁴ พระราชกฤษฎีกา เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่นของผู้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญบางตำแหน่ง พ.ศ. 2557 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 131 ตอนที่ 75ก หน้า 13 ประกาศเมื่อ วันที่ 10 พฤศจิกายน 2557

⁶⁵ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 98 ได้ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร...

(12) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง

(13) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น...

(15) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ...”

ระดับประเทศ ต่างจากกรณีของบุคคลซึ่งเป็นข้าราชการการเมือง หรือเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อยู่แล้ว ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ โดยไม่ต้องลาออกจากการเป็น ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น การจำกัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรโดยพิจารณาจากการประกอบอาชีพดังกล่าวเช่นนี้ จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ ในการประกอบอาชีพ และไม่มีฐานคิดที่ตั้งอยู่บนหลักของความเสมอภาค เช่นเดียวกับกรณีการห้ามมิ ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ และในทาง กลับกันก็เป็นการจำกัดทางเลือกของประชาชนในการเลือกตัวแทนจากบุคคลบางกลุ่ม หรือบางอาชีพ ที่มีความตั้งใจในการอาสาเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเป็น การเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นนักการเมืองอาชีพใน ระดับประเทศ หรือกลุ่มพ่อค่านายทุนเท่านั้น

ทั้งนี้ หากพิจารณาเปรียบเทียบการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งใน ประเทศต่าง ๆ ตามที่ได้ศึกษามาแล้วในบทที่ 3 ว่าด้วย “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม ในต่างประเทศ” ทั้งสามประเทศนั้น พบว่ามีแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับ เลือกตั้งแบ่งออกเป็น 2 กรณี ได้แก่ การกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเช่นเดียวกับ คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ดังเช่น ประเทศเยอรมนี ตามกฎหมายพื้นฐาน (the Basic Law) มาตรา 38 ได้บัญญัติให้บุคคลที่บรรลุนิติภาวะ (มีอายุครบสิบแปดปีบริบูรณ์) เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับ เลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (Member of German Bundestag) หรือในกรณีการกำหนด คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งที่สูงกว่าคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วไป ดังเช่น การกำหนด คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งประเทศญี่ปุ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่ง ประเทศญี่ปุ่น และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเลือกตั้ง ค.ศ. 1950 ได้กำหนดให้ พลเมืองชาวญี่ปุ่น ทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 25 ปีบริบูรณ์นับถึงวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิก สภาผู้แทนราษฎร โดยไม่มีกรณีของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพมาเกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นเหตุให้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของทั้งสองประเทศดังกล่าว จึงสอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง (Universal Suffrage) หรือหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป ซึ่งเป็นหลักการเพื่อคุ้มครองการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิ เลือกตั้งผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในการบริหารปกครองประเทศ อันสอดคล้องกับหลัก เสรีภาพทางการเมืองของประชาชน ประเภทสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้งอีกด้วย

ดังนั้น การจำกัดสิทธิผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยพิจารณา จากการประกอบอาชีพดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 98

ได้ที่บัญญัติว่า “บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร...

(3) เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ...

(12) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง

(13) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น...

(15) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ...” จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และไม่มีฐานคิดที่ตั้งอยู่บนหลักของความเสมอภาค และในทางกลับกันก็เป็นการจำกัดทางเลือกของประชาชนในการเลือกตัวแทนจากบุคคลบางกลุ่ม หรือบางอาชีพที่มีความตั้งใจในการอาสาเป็นตัวแทนประชาชน เพื่อทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นนักการเมืองอาชีพในระดับประเทศ หรือกลุ่มพ่อค่านายทุน ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น จึงไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน รวมถึงหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง (Universal Suffrage) หรือหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป

ด้วยเหตุนี้ ในการแก้ไขปัญหาคอนสตันติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งในแง่การจำกัดสิทธิกรณีเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ และกรณีเป็นข้าราชการ หรือเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน ลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ จึงต้องยึดหลักการเปิดโอกาสให้แก่ประชาชนอย่างเต็มที่ เว้นแต่ประชาชนผู้นั้นจะเป็นผู้ถูกจำกัดหรือตัดสิทธิมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งตามกฎหมาย ซึ่งจะต้องมีกฎหมายบัญญัติและต้องตีความอย่างเคร่งครัด อาทิเช่น การจำกัดสิทธิเลือกตั้งโดยอาศัยความเป็นพลเมือง เกณฑ์อายุ เกณฑ์การมีถิ่นที่อยู่ หรือสภาพความสมบูรณ์ทางด้านจิตใจ ประวัติความประพฤติ ตลอดจนสถานภาพทางสังคม ซึ่งถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจนโดยกฎหมาย และมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อปิดกั้นประชาชนคนใดคนหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นไปเพื่อควบคุมมิให้บุคคลที่ไม่เกี่ยวข้อง หรือไม่สามารถใช้อำนาจตัดสินใจได้อย่างถูกต้องหรือเหมาะสมเท่านั้น ไม่เพียงเท่านั้น นอกจากกฎหมายเลือกตั้งจะต้องมีหลักประกันในการใช้สิทธิเลือกตั้งให้กับประชาชนแล้ว กฎหมายเลือกตั้งยังต้องมีหลักประกันซึ่งสิทธิในการสมัครรับเลือกตั้งให้เป็นสิทธิ

ของประชาชนทุกคนโดยเท่าเทียม ไม่ถูกจำกัดด้วยเหตุผลทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม หรือเหตุอื่นใด ๆ⁶⁶

ฉะนั้น เพื่อให้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยได้รับการยอมรับ และชอบด้วยหลักการสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงควรแก้ไขการกำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งให้ปราศจากการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพ หรือให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามแนวทางของประเทศเยอรมนี โดยยังคงข้อจำกัดเกี่ยวกับคุณสมบัติเกณฑ์ด้านอายุไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง เช่นเดียวกับการณิคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งประเทศญี่ปุ่น และเป็นหลักการเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 อีกด้วย

นอกจากนี้ สำหรับแนวคิดของผู้ร่างรัฐธรรมนูญในการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เอาไว้ในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ด้วยเกรงว่าบุคคลที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติในฐานะที่เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย จะต้องได้รับการกลั่นกรองคุณสมบัติเบื้องต้น เพื่อเป็นหลักประกันว่าบุคคลเหล่านั้นจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนนั้น ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพดังกล่าวมิได้เป็นหลักประกันได้ว่า หากได้มีการกันผู้สมัครรับเลือกตั้งจากกลุ่มอาชีพที่ถูกจำกัดสิทธิเหล่านี้ออกไปแล้ว จะทำให้ผลการเลือกตั้งเป็นการได้มาซึ่งบุคคลที่จะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต มีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือของสาธารณชนแต่อย่างใด ด้วยบุคคลในทุกสาขาอาชีพล้วนมีความหลากหลาย ประกอบไปด้วยคนดีและคนไม่ดีปะปนกันไป ฉะนั้น เมื่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด ย่อมเป็นบุคคลที่มีความสามารถพิจารณาได้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งบุคคลใดจะปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริต หรือมีความประพฤติและคุณสมบัติเป็นที่ยอมรับและเชื่อถือให้สามารถทำหน้าที่แทนตนในฝ่ายนิติบัญญัติ

⁶⁶ Annette Guckelberger, “ Wahlsystem und Wahlrechtsgrundsätze Teil I - Allgemeinheit,” Unmittelbarkeit, Freiheit und Geheimheit der Wahl, JA 2012. อ้างถึงใน ปูนเทพ ศิริบุพผะ, “รายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี,” เสนอต่อ คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, มิถุนายน 2559

ต่อไป ดังนั้น ผู้ออกแบบระบบเลือกตั้งจึงควรเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอิสระในการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามเจตนารมณ์ของตน ให้สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง และใช้สิทธิในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจตามวิถีทางแห่งประชาธิปไตย ในขณะเดียวกันรัฐก็สามารถกำหนดรูปแบบวิธีการป้องกันหรือแก้ไขปัญหากับผู้กระทำผิดต่อหน้าที่ราชการ หรืออาศัยช่องทางจากการประกอบอาชีพดังกล่าว เพื่อประโยชน์แก่ตนเองหรือพวกพ้องเพื่อให้ได้มาซึ่งการชนะการเลือกตั้งด้วยวิธีการอื่น ๆ เช่น การกำหนดความผิดและบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้อาศัยช่องทางการประกอบอาชีพราชการ ตลอดจนการเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หรือการใช้หนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ในการหาเสียงหรือโจมตีผู้สมัครคู่แข่งในทางมิชอบโดยไม่จำเป็นต้องเป็นเพียงเจ้าของกิจการหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ เท่านั้น เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อมิให้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากเกินไปจนเกินกว่าความจำเป็น

อนึ่ง จากการศึกษาสภาพปัญหาในระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ทั้งหมดดังกล่าว พบว่าแม้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะมีเป้าหมายเพื่อแก้ไขปัญหาประการต่าง ๆ ที่เคยเกิดขึ้นในอดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหากระบวนการเลือกตั้ง โดยออกแบบระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วน ซึ่งมีลักษณะเฉพาะของประเทศไทย เพื่อให้มีระบบการเลือกตั้งเหมาะสมกับสังคมไทย และไม่ลอกเลียนแบบต่างประเทศทั้งหมด แต่ด้วยการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ อาศัยระยะเวลาอันจำกัด ขาดการศึกษาเปรียบเทียบถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้ภายหลังการบังคับใช้กฎหมาย จึงเป็นจุดอ่อนสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ทำให้การใช้บังคับกฎหมายภายหลังการเลือกตั้งครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ มีปัญหาการตีความกฎหมายและการใช้บังคับกฎหมายหลายประการดังได้กล่าวมาแล้ว จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการพัฒนาแก้ไขปัญหาตามแนวทางการศึกษาที่ผู้ศึกษาได้เสนอไว้ข้างต้น แต่อย่างไรก็ดี การจะแก้ไขปัญหาและทำให้ระบบการเลือกตั้งเป็นที่ยอมรับของประชาชน และสังคมในภาพรวม ย่อมเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นได้ในทุกสังคมการเมืองทุกประเทศ เนื่องจากทุกระบบการเลือกตั้งย่อมมีทั้งข้อดีและข้อเสียที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับว่าผู้ออกแบบระบบการเลือกตั้งจะมีความเข้าใจพื้นฐานความต้องการของระบบการเมืองการปกครองอย่างไร และต้องการแก้ไขปัญหาอะไร ทั้งนี้ ระบบการเลือกตั้งที่ดีย่อมต้องออกแบบให้สอดคล้องกับแนวความคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และหลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สอดคล้องตรงตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากที่สุด ดังนั้น เพื่อการแก้ไขปัญหากระบวนการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม อย่างเป็นระบบ เป็นรูปธรรมและยั่งยืน ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติที่ว่าด้วย “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” โดยนำระบบการเลือกตั้งแบบ

สัดส่วนผสม ตามแนวทางของประเทศเยอรมนี มาใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมของไทย ดังมีรายละเอียดปรากฏตาม (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ต่อไปนี้ด้วย

(ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

หมวด...

สภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 1 สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าห้าร้อยคน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวนสองร้อยห้าสิบคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จำนวนไม่น้อยกว่าสองร้อยห้าสิบคน

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ใช้วิธีการออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ โดยให้ลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภทแยกกัน โดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ

หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนผสมระหว่างแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 2 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งได้เขตละหนึ่งคน

การคำนวณเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้คำนวณโดยการนำจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสองร้อยห้าสิบคน

การคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละจังหวัดจะพึงมี ให้คำนวณโดยการนำจำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนที่คำนวณได้ตามวรรคสอง มาเฉลี่ยจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้น จังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคนตามวรรคสอง ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

เมื่อได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละจังหวัดตามวรรคสามแล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ครบสองร้อยห้าสิบคน จังหวัดใดมีเศษที่เหลือจากการคำนวณตามวรรคสามมากที่สุด ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิก

สภาผู้แทนราษฎรตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษที่เหลือจากการคำนวณตามวรรคสามในลำดับรองลงมาตามลำดับจนครบจำนวนสองร้อยห้าสิบคน

จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ไม่เกินหนึ่งคน ให้ถือเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และจังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เกินหนึ่งคน ให้แบ่งเขตจังหวัดออกเป็นเขตเลือกตั้ง มีจำนวนเท่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พึงมีได้ในจังหวัดนั้น โดยจัดให้แต่ละเขตเลือกตั้งมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน ในกรณีที่จังหวัดใดมีการแบ่งเขตเลือกตั้งมากกว่าหนึ่งเขต ต้องแบ่งพื้นที่ของเขตเลือกตั้งแต่ละเขตให้ติดต่อกัน และต้องให้จำนวนราษฎรในแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

มาตรา 3 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่พรรคการเมืองจัดทำขึ้น โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว

ในกรณีที่บัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองใดได้คะแนนเป็นสัดส่วนที่ทำให้ได้รับการจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการจัดสรรให้พรรคการเมืองนั้นเป็นจำนวนตามสัดส่วนนั้น โดยให้ผู้มีชื่อในบัญชีรายชื่อเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเรียงไปตามลำดับ ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 4 การกำหนดเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อให้จัดแบ่งพื้นที่ประเทศออกเป็นภูมิภาค และให้แต่ละภาคเป็นเขตเลือกตั้ง การจัดแบ่งพื้นที่ออกเป็นภาค ในแต่ละภาคต้องจัดให้พื้นที่ของจังหวัดทั้งจังหวัดอยู่ในภาคเดียวกัน

จังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกันอยู่ในภาคเดียวกัน และในทุกภาคต้องมีจำนวนราษฎรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎร ที่ประกาศในที่สุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง โดยไม่จำเป็นต้องมีจำนวนใกล้เคียงกัน

การจัดทำบัญชีรายชื่อ จำนวนรายชื่อที่ต้องมีในแต่ละบัญชี การยื่นบัญชีรายชื่อ และการอื่นที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 5 การคิดคำนวณเพื่อหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีได้ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ให้นำคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อทั้งหมดที่ทุกพรรคการเมืองได้รับจากทุกภาคมารวมกันเพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนที่แต่ละพรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ทั่วประเทศ

(2) ให้นำจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละพรรคการเมืองที่ได้รับเลือกตั้ง มาเทียบกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ ตาม (1) เพื่อคำนวณให้ได้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง นั้นทั้งหมดตาม (3) หรือ (4) แล้วแต่กรณี

(3) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (1) มีจำนวนมากกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้น ได้รับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขตรวมกัน ให้เพิ่มสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นจนเท่าจำนวนสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คำนวณได้ตาม (1)

(4) ในกรณีที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (1) มีจำนวนเท่ากับหรือน้อยกว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขตรวมกัน ให้พรรคการเมืองนั้นมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเฉพาะที่ได้รับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง

การจัดสรรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม (3) ให้กับบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองในแต่ละภาค ให้คำนวณโดยเฉลี่ยสัดส่วนคะแนนเสียงของพรรคการเมืองที่ได้รับในภาคนั้น กับคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศตาม (1) ของพรรคการเมืองนั้น

หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง และการคำนวณโดยวิธีอื่นในกรณีที่มีการจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือในกรณีอื่น ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 6 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

(1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง และ

(3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักรและได้ลงทะเบียนแสดงความจำนงว่าจะใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนน ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ตามหลักเกณฑ์ วิธีการออกเสียงลงคะแนน และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 7 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

- (1) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (2) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา
- (3) ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (4) วิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

มาตรา 8 บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (3) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ค) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีการศึกษา

(ง) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปี

(4) ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ต้องมีคุณสมบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตาม

(3) ด้วย แต่ในกรณีนี้จังหวัดให้หมายรวมถึงจังหวัดที่อยู่ในภาคเดียวกันด้วย

มาตรา 9 บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

- (1) ดิถยาเสพติดให้โทษ
- (2) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต
- (3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม

มาตรา 7 (1) (2) หรือ (4)

(4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

(5) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(6) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

(7) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(8) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายว่ากระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือกระทำการอันทำให้การเลือกตั้งไม่สุจริตหรือไม่เที่ยงธรรม

(9) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(10) เคยถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งหรือถูกตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือในการดำรงตำแหน่งอื่น

(11) ลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่บัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 10 ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจะเป็นผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็ต่อเมื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่น้อยกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกผู้ใด

กรณีผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคการเมือง จะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองนั้นได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งไม่น้อยกว่าคะแนนเสียงที่ไม่เลือกไม่เลือกบัญชีใด และต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน

มาตรา 11 อายุของสภาผู้แทนราษฎรมีกำหนดคราวละสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง

ในระหว่างอายุของสภาผู้แทนราษฎร จะมีการรวบรวมพรรคการเมืองที่มีสมาชิกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มิได้

มาตรา 12 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง

มาตรา 13 สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ

(1) ถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ

(2) ตาย

(3) ลาออก

(4) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา 8

(5) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 9

(6) ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพ หรือถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง

(7) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก แม้จะมีการรอการลงโทษ เว้นแต่เป็นการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

นอกจากการสิ้นสุดสมาชิกภาพ เพราะเหตุตามวรรคหนึ่งแล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออาจสิ้นสุดลง เมื่อพรรคการเมืองที่ส่งรายชื่อผู้นั้นถูกยุบเพราะเหตุทุจริตในการเลือกตั้ง และสมาชิกผู้นั้นเป็นผู้กระทำความผิด หรือมีส่วนร่วม หรือยินยอมให้มีการกระทำความผิดนั้น

มาตรา 14 เมื่ออายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร

ในกรณีที่มีเหตุใด ๆ ทำให้การลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งใดไม่สามารถกระทำในวันเดียวกันได้ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดวันลงคะแนนในหน่วยนั้นใหม่ หรือดำเนินการประการอื่นเพื่อให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งได้ ในกรณีเช่นนี้จะเปิดเผยผลการนับคะแนนในเขตเลือกตั้งที่หน่วยเลือกตั้งนั้น ตั้งอยู่ได้ต่อเมื่อได้มีการลงคะแนนในทุกหน่วยเลือกตั้งแล้ว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

มาตรา 15 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่

การยุบสภาผู้แทนราษฎรให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องกำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปภายในเวลาไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวันแต่ไม่เกินหกสิบวัน นับแต่วันยุบสภาผู้แทนราษฎร และวันเลือกตั้งนั้นต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร และให้นำความในมาตรา 14 วรรคสอง มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

การยุบสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เพียงครั้งเดียวในเหตุการณ์เดียวกัน

มาตรา 16 เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเพราะเหตุอื่นใดนอกจากถึงคราวออกตามอายุของสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่าง เว้นแต่อายุของสภาผู้แทนราษฎรจะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน

(2) ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรประกาศให้ผู้มีชื่อในลำดับถัดไปซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีประกาศรับรองผลไว้ในภาคินั้น เลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง

โดยต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่ไม่มีรายชื่อเหลืออยู่ในบัญชีนั้นที่จะเลื่อนขึ้นมาแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้ามาแทนตาม (1) ให้เริ่มนับแต่วันเลือกตั้งแทนตำแหน่งที่ว่าง ส่วนสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้ามาแทนตาม (2) ให้เริ่มนับแต่วันถัดจากวันประกาศชื่อในราชกิจจานุเบกษา และให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เข้ามาแทนตำแหน่งที่ว่างนั้น อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของสภาผู้แทนราษฎรที่เหลืออยู่

กรณีตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงเพราะเหตุตามมาตรา 13 วรรคสอง ให้ผู้มีชื่อในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น ซึ่งมีได้เป็นผู้กระทำความผิด หรือมีส่วนร่วมกระทำความผิด หรือยินยอมให้มีการกระทำความผิด อันเป็นเหตุให้พรรคการเมืองนั้นถูกยุบพรรค เลื่อนขึ้นมาแทนตำแหน่งที่ว่าง เว้นแต่ไม่มีรายชื่อเหลืออยู่ในบัญชีนั้น และให้นำความในวรรคหนึ่ง (2) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

บทที่ 6

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในการศึกษาเรื่องระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พบว่าระบบการเลือกตั้งถือเป็นสถาบันการเมืองประเภทหนึ่งที่ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลงบ่อยนัก โดยในหลายประเทศมักจะมีการตราบทบัญญัติเกี่ยวกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายชั้นรองลงมาจากรัฐธรรมนูญ¹ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความยืดหยุ่นหรือสามารถแก้ไขได้ตามสภาวการณ์ต่างจากประเทศไทยที่ได้กำหนดบทบัญญัติดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ (กฎหมายสูงสุด) แต่อย่างไรก็ดี การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ก็มีได้เกิดขึ้นโดยง่ายหรือรวดเร็วมากนัก เนื่องจากกระบวนการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งโดยทั่วไป ต้องมีการศึกษาความต้องการของประชาชน ตลอดจนผลกระทบที่อาจตามมาอย่างรอบด้าน ตัวอย่างเช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้ระบบการเลือกตั้งประธานาธิบดีผ่านคณะผู้เลือกตั้ง (Election college) มาตั้งแต่การประกาศอิสรภาพจากการเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 1776 แม้ว่าระบบการเลือกตั้งดังกล่าวจะถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า “ผลการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งดังกล่าวนี้ ไม่สะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน และมีการกีดกันคะแนนเสียงของประชาชนจากมลรัฐขนาดเล็ก” แต่ประเทศสหรัฐอเมริกาก็ยังคงใช้ระบบการเลือกตั้งระบบนี้เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน (รวมเป็นระยะเวลากว่า 200 ปี) หรือในสหราชอาณาจักรมีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (Majority system) แบบแบ่งเขตเบอร์เดียว (Single - Member District : SMD) ไปเป็นระบบการเลือกตั้งแบบจัดลำดับความชอบ (Alternative vote) แต่ประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังไม่เห็นด้วยก็ตาม

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในประเทศส่วนใหญ่ระบบการเลือกตั้งถือเป็นสถาบันการเมืองที่มักดำรงอยู่ไม่ค่อยมีการเปลี่ยนแปลง เมื่อเทียบเคียงกับระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทย ที่พบว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่บ่อยครั้ง โดยทุกครั้งที่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่² ก็จะมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย (ไม่มากก็น้อย) ทำให้ระบบการเลือกตั้งหรือกติกาการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเปรียบเสมือนเครื่องมือของ

¹ สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. ระบบการเลือกตั้งเปรียบเทียบ. (กรุงเทพมหานคร : สยามปริทัศน์, 2561), น. 6.

² ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 20 ของประเทศไทย นับตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

การได้มาซึ่งอำนาจฝ่ายการเมืองมากกว่าจะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ฉะนั้น เพื่อให้ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศไทยสามารถเป็นสถาบันที่ได้รับการยอมรับและเป็นจุดเริ่มต้นของกระบวนการนิติบัญญัติที่เข้มแข็ง จึงจำเป็นต้องอาศัยระบบการเลือกตั้งที่สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนได้อย่างแท้จริง

6.1 บทสรุป

จากการศึกษาวิทยานิพนธ์ เรื่อง “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” พบว่า “ที่มาของการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีเป้าประสงค์ที่ดีที่ต้องการให้ประเทศไทย มีระบบการเลือกตั้งที่สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชน โดยคำนึงถึงคะแนนเสียงของประชาชนทุกคน เพื่อให้ทุกคะแนนเสียงของประชาชนมีน้ำหนักในการออกเสียงเลือกตั้งมากที่สุด ทั้งไม่คำนึงถึงประโยชน์ของพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง เพื่อเป็นการสร้างความปรองดอง คือ ให้คะแนนเสียงเฉลี่ยแก่ทุกพรรคการเมือง ซึ่งจะเป็ระบบเลือกตั้งที่เหมาะสมกับสังคมไทย และไม่ลอกเลียนแบบต่างประเทศทั้งหมด โดยหวังว่าพรรคการเมืองจะคัดเลือกคนดีลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อหวังผลคะแนนเลือกตั้งไปคำนวณเป็นสัดส่วนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบัญชีรายชื่อ และสามารถแก้ไขปัญหาการจัดสรรงบประมาณที่อิงเฉพาะพื้นที่ฐานเสียงของพรรคการเมืองเท่านั้น” อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งย่อมมีผลต่อการปฏิรูปการเมืองของประเทศ ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม เห็นได้จากการศึกษาตัวอย่างระบบการเลือกตั้งแบบผสม ของประเทศต่าง ๆ ในบทที่ 3 และระบบการเลือกตั้งแบบผสม ของประเทศไทยในบทที่ 4 พบว่าผลที่ได้จากการเลือกตั้งในแต่ละระบบนั้น ต่างมีลักษณะที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น ในการออกแบบระบบเลือกตั้ง จึงขึ้นอยู่กับว่าผู้ออกแบบ มีความต้องการให้ระบบการเลือกตั้งสะท้อนผลการเลือกตั้งออกมาในลักษณะใด และเหมาะสมกับสถานการณ์การเมืองในขณะนั้นหรือไม่

6.1.1 ระบบการเลือกตั้งต้องสอดคล้องกับหลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การจะพิจารณาว่าระบบเลือกตั้งใดจะเหมาะสมกับประเทศใด จำเป็นต้องศึกษาถึงองค์ประกอบในหลายด้าน เพราะระบบการเลือกตั้งทุกระบบที่ใช้บังคับอยู่ในแต่ละประเทศ ล้วนมีข้อดีและข้อเสียปะปนกันไป ทั้งระบบการเลือกตั้งที่ใช้ได้ดีในประเทศหรือสังคมหนึ่ง อาจจะทำให้เกิดปัญหาหรือความวุ่นวายในอีกสังคมหนึ่งก็เป็นได้ ฉะนั้น การเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งให้เกิดผลที่ดีนั้น สมควรจะต้องพิจารณาถึงแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และหลักการในการออกแบบระบบการเลือกตั้ง นั่นคือ “หลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

ราษฎร” อันได้แก่ **หลักการแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้ง** ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการถ่ายทอดอำนาจจากประชาชนไปสู่ผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ในการใช้อำนาจอธิปไตย ประกอบด้วย **หลักการเลือกตั้งโดยอิสระ** กล่าวคือ ต้องมีหลักการเลือกตั้งตามกำหนดระยะเวลา และหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง และ**หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริตและเที่ยงธรรม** ซึ่งประกอบด้วย หลักการเลือกตั้งอย่างสุจริต และหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม เพื่อให้ระบบการเลือกตั้งเป็นที่ยอมรับของประชาชนและทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง **หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน** ได้แก่ การคุ้มครองสิทธิในการเลือกตั้งและการลงสมัครรับเลือกตั้งของประชาชน เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิในการเลือกตั้งอย่างเท่าเทียม หรือ**หลักเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น** และ**หลักเสรีภาพในการจัดตั้ง หรือสังกัดพรรคการเมือง** อันเป็นหลักการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานในการกำหนดเจตนารมณ์หรือเป้าหมายของประชาชนในการปกครองประเทศสืบเนื่องจากการหลักการประชาธิปไตย รวมถึงหลักการสุดท้ายได้แก่ **หลักการเสริมสร้างความเข้มแข็งและส่งเสริมความเสมอภาคให้แก่พรรคการเมือง** นั่นคือหลักสนับสนุนให้การใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนมีพลัง เพื่อผลักดันเป้าหมายให้บรรลุความสำเร็จโดยอาศัยความร่วมมือของประชาชนที่มีเจตนารมณ์อย่างเดียวกัน

ดังนั้น หากระบบการเลือกตั้งใดมีลักษณะเป็นไปตามหลักสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมทำให้ระบบการเลือกตั้งนั้น สามารถสะท้อนเจตนารมณ์และได้มาซึ่งผู้แทนของประชาชนอย่างแท้จริง เป็นระบบการเลือกตั้งที่เป็นธรรม ไม่เอื้อประโยชน์ให้แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง เพื่อให้ทุกฝ่ายเข้าใจและเคารพกติกาการเลือกตั้ง อันส่งผลให้เกิดการยอมรับในผลการเลือกตั้ง เพื่อให้มีฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารที่มีประสิทธิภาพ และให้มีรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ และมีความมั่นคง

6.1.2 ระบบการเลือกตั้งแบบผสมในรูปแบบต่าง ๆ ส่งผลให้การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความแตกต่างกัน

จากการศึกษาเปรียบเทียบระบบการเลือกตั้งแบบผสม ทั้งจากระบบการเลือกตั้งแบบผสม รูปแบบต่าง ๆ ในต่างประเทศ ได้แก่ ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ประเทศเยอรมนี ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ประเทศญี่ปุ่น และระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี และระบบการเลือกตั้งแบบผสมรูปแบบต่าง ๆ ที่เคยใช้หรือใช้บังคับอยู่ในประเทศไทย ทั้งระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หรือระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 นั้น พบว่ามีความแตกต่างกันโดยสรุป ดังนี้

ตารางที่ 12 ตารางแสดงการเปรียบเทียบระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในต่างประเทศ

ความแตกต่าง	ประเทศเยอรมนี	ประเทศญี่ปุ่น	รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี
ประเภทของระบบเลือกตั้ง	สัดส่วนผสม	ผสมคู่ขนาน	จัดสรรปันส่วนผสม (แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ)
คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	- สัญชาติเยอรมัน - อายุ 18 ปีบริบูรณ์ - มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งอย่างน้อย 3 เดือน	- สัญชาติญี่ปุ่น - อายุ 18 ปีบริบูรณ์ - มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้งอย่างน้อย 3 เดือน	- สัญชาติเยอรมัน - อายุ 18 ปีบริบูรณ์ - มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้ง
คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	- ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง - อายุ 25 ปีบริบูรณ์ - วางหลักประกัน	ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง
การบังคับสังกัดพรรค	ไม่บังคับสังกัดพรรค	ไม่บังคับสังกัดพรรค ยกเว้น ผู้สมัครแบบสัดส่วนต้องสังกัดพรรค	ไม่บังคับสังกัดพรรค
การลงสมัครซ้อน	สามารถลงสมัครได้ทั้งระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วนพร้อมกัน	สามารถลงสมัครได้ทั้งระบบเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและแบบสัดส่วนพร้อมกัน	มีผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งประเภทเดียว
การได้มาซึ่ง ส.ส.	การเลือกตั้งทางตรง	การเลือกตั้งทางตรง	- การเลือกตั้งทางตรง (แบบแบ่งเขต) - การเลือกตั้งทางอ้อม (แบบสัดส่วน)
จำนวน ส.ส.	รวม 598 คน ³ - ส.ส. แบ่งเขต 299 คน - ส.ส. สัดส่วน 299 คน	รวม 465 คน - ส.ส. แบ่งเขต 289 คน - ส.ส. สัดส่วน 176 คน	รวม 120 คน ⁴ - ส.ส. แบ่งเขต 70 คน - ส.ส. สัดส่วน 50 คน

³ มีหลักเขตเขตความได้สัดส่วน จึงอาจมีสมาชิกสภาผู้แทนเกินกว่าจำนวนที่กำหนดได้⁴ มีหลักเขตเขตความได้สัดส่วน จึงอาจมีสมาชิกสภาผู้แทนเกินกว่าจำนวนที่กำหนดได้

ความแตกต่าง	ประเทศเยอรมนี	ประเทศญี่ปุ่น	รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี
จำนวนบัตรเลือกตั้ง	1 ใบ 2 คะแนนเสียง	2 ใบ 2 คะแนนเสียง	1 ใบ 1 คะแนนเสียง
การแบ่งเขตเลือกตั้ง	- แบบแบ่งเขต 299 เขต - แบบสัดส่วน 16 เขต	- แบบแบ่งเขต 289 เขต - แบบสัดส่วน 11 เขต	- แบบแบ่งเขต 70 เขต - แบบสัดส่วน 1 เขต
การคิดคะแนนเสียง	FPTP + Webster Method	FPTP + d'Hondt Method	FPTP + Webster Method
การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ	- แบบแบ่งเขต ไม่มี - แบบสัดส่วน 5% ของคะแนนทั้งหมด	- แบบแบ่งเขต อย่างน้อย 1 ใน 6 ของคะแนนทั้งหมด - แบบสัดส่วน ไม่มี	- แบบแบ่งเขต ไม่มี - แบบสัดส่วน 5% ของคะแนนทั้งหมด

ตารางที่ 13 ตารางแสดงการเปรียบเทียบระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในประเทศไทย

ความแตกต่าง	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560
ประเภท ของระบบเลือกตั้ง	ผสมคู่ขนาน	ผสมคู่ขนาน	จัดสรรปันส่วนผสม (แบบมีบัญชีรายชื่อ)
คุณสมบัติ ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง	- สัญชาติไทย - อายุ 18 ปีบริบูรณ์ - มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้ง 90 วัน	- สัญชาติไทย - อายุ 18 ปีบริบูรณ์ - มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้ง 90 วัน	- สัญชาติไทย - อายุ 18 ปีบริบูรณ์ - มีภูมิลำเนาในเขตเลือกตั้ง 90 วัน
คุณสมบัติ ของผู้สมัครรับเลือกตั้ง	- สัญชาติไทย - อายุ 25 ปีบริบูรณ์ - การศึกษาไม่ต่ำกว่า ป.ตรี - ลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับ อาชีพ	- สัญชาติไทย - อายุ 25 ปีบริบูรณ์ - ลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับ อาชีพ	- สัญชาติไทย - อายุ 25 ปีบริบูรณ์ - ลักษณะต้องห้ามเกี่ยวกับ อาชีพ
การบังคับสังกัดพรรค	บังคับสังกัดพรรค	บังคับสังกัดพรรค	บังคับสังกัดพรรค

ความแตกต่าง	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2560
การลงสมัครชื้อน	ลงสมัครประเภทใด ประเภทหนึ่งเท่านั้น	ลงสมัครประเภทใด ประเภทหนึ่งเท่านั้น	ลงสมัครประเภทใด ประเภทหนึ่งเท่านั้น
การได้มาซึ่ง ส.ส.	การเลือกตั้งทางตรง ทั้งแบบแบ่งเขต และแบบ สัดส่วน	การเลือกตั้งทางตรง ทั้งแบบแบ่งเขต และแบบ สัดส่วน	- การเลือกตั้งทางตรง (แบบแบ่งเขต) - การเลือกตั้งทางอ้อม (แบบสัดส่วน)
จำนวน ส.ส.	รวม 500 คน - ส.ส. แบ่งเขต 400 คน - ส.ส. สัดส่วน 100 คน	รวม 480 คน ⁵ - ส.ส. แบ่งเขต 400 คน - ส.ส. สัดส่วน 80 คน	รวม 500 คน - ส.ส. แบ่งเขต 350 คน - ส.ส. สัดส่วน 150 คน
จำนวนบัตรเลือกตั้ง	2 ใบ 2 คะแนนเสียง	2 ใบ 2 คะแนนเสียง	1 ใบ 1 คะแนนเสียง
การแบ่งเขตเลือกตั้ง	- แบบแบ่งเขต 400 เขต - แบบสัดส่วนใช้เขตประเทศ 1 เขต	- แบบแบ่งเขต 400 เขต - แบบสัดส่วน 8 เขต ⁶	- แบบแบ่งเขต 350 เขต - แบบสัดส่วนใช้เขตประเทศ 1 เขต
การคิดคะแนนเสียง	FPTP + Hare-Niemeyer Method	FPTP + Hare-Niemeyer Method	FPTP + Hare-Niemeyer Method
การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ	- แบบแบ่งเขต กรณีมี ผู้สมัครคนเดียว ต้องได้ คะแนนไม่น้อยกว่า 20% ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง - แบบสัดส่วน 5% ของคะแนนทั้งหมด	- แบบแบ่งเขต กรณีมี ผู้สมัครคนเดียว ต้องได้ คะแนนไม่น้อยกว่า 20% ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และ ต้องมากกว่าไม่เลือกผู้ใด - แบบสัดส่วน ไม่มี	- แบบแบ่งเขต สูงกว่า คะแนนเสียงไม่เลือกผู้ใด - แบบสัดส่วน ไม่มี

⁵ ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นจำนวน 500 คน ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จำนวน 375 คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ บัญชีรายชื่อ จำนวน 125 คน

⁶ ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2554 กำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียง บัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

อนึ่ง นอกจากรูปแบบของระบบการเลือกตั้งแบบผสมที่มีความแตกต่างกันข้างต้นนั้น ผลการเลือกตั้งที่ได้จากระบบการเลือกตั้งแบบผสม ในรูปแบบต่าง ๆ ก็มีความแตกต่างกัน เช่นเดียวกัน คือ ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ประเทศเยอรมนี เป็นระบบการเลือกตั้งที่มีความประนีประนอมระหว่างที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และแบบบัญชีรายชื่อ โดยผลจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบสัดส่วนผสมนี้ เป็นผลให้คะแนนเสียงเลือกตั้งกระจายไปยังพรรคการเมืองต่าง ๆ ตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับ (หลักการชดเชยความได้สัดส่วน) ทำให้ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยส่วนใหญ่ในประเทศเยอรมนี มักจะไม่มีพรรคการเมืองใดได้เสียงข้างมากเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จนสามารถจัดตั้งรัฐบาลพรรคเดียวได้ ทั้งมีข้อดีที่เป็นจุดแข็งของระบบการเลือกตั้ง คือ เป็นระบบการเลือกตั้งที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมี 2 คะแนนเสียง จึงสามารถลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ตนชื่นชอบ และเลือกพรรคการเมืองที่มีนโยบายตรงตามความต้องการของตน แยกต่างหากออกจากกันได้ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งตัดความรู้สึกที่ได้รับ การเลือกตั้งโดยตรงจากความสัมพันธ์ว่าตนเป็นผู้ทำคะแนนให้พรรคการเมืองออกไป เพราะผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกพรรคการเมืองได้โดยตรง คะแนนส่วนที่ไต่ระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อจึงเป็นเรื่องของความชื่นชอบหรือความนิยมในตัวบุคคล และพรรคการเมือง ซึ่งจะไม่ทำให้เกิดการเรียกร้องผลประโยชน์จากพรรคการเมืองในภายหลัง ทั้งมีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds) เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาการมีพรรคเล็กพรรคน้อยเข้าไปในสภาผู้แทนราษฎร ด้วยคะแนนเสียงขั้นต่ำร้อยละ 5 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง และในประเด็นเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับเลือกตั้ง ก็ได้เปิดโอกาสให้บุคคลซึ่งเป็นข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ครู อาจารย์ หรือผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ สามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่ต้องลาออกจากราชการเสียก่อน แต่ต้องลาออกหรือพักราชการชั่วคราวในการปฏิบัติหน้าที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้ระบบการเลือกตั้งของประเทศเยอรมนีได้รับการยอมรับจากประชาชน และถือเป็นต้นแบบของระบบการเลือกตั้งในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ประเทศญี่ปุ่น เป็นระบบการเลือกตั้งที่ให้ ความสำคัญกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภท ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน โดยกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีคะแนนเสียง 2 คะแนนเสียง เพื่อใช้เลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทแยกต่างหาก จากกันเช่นเดียวกับระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ประเทศเยอรมนี แต่มีความแตกต่างกันตรงที่ วิธีการคิดคะแนนเสียงในระบบการเลือกตั้งแบบคู่ขนาน ใช้วิธีการคิดคะแนนเสียงในการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบสัดส่วนแยกออกจากกันโดยอิสระ (ไม่มีหลักการชดเชยความได้สัดส่วน)

ซึ่งหากพิจารณาถึงระบบการเลือกตั้ง แบบผสมคู่ขนาน ของประเทศญี่ปุ่น พบว่ามีความใกล้เคียงกับระบบการเลือกตั้ง แบบผสมคู่ขนานของไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในส่วนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต (แบบเขตเดียวเบอร์เดียว) และตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในส่วนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน (บัญชีรายชื่อ) ที่มีการแบ่งเขตเลือกตั้งออกเป็นเขตภูมิภาค จำนวน 11 เขต ตามสัดส่วนประชากร (ซึ่งประเทศไทยได้มีการแบ่งเขตการเลือกตั้งออกเป็น 8 เขต แต่ละเขตเลือกตั้งกำหนดให้มีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนเท่ากัน) โดยมีข้อสังเกตที่น่าสนใจ คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของประเทศญี่ปุ่นสามารถที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทพร้อมกันได้ โดยผลการเลือกตั้งที่ได้จากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานนี้ ยังคงทำให้ประเทศญี่ปุ่นประสบกับปัญหาการเลือกตั้งที่เป็นระบบพรรคเด่นพรรคเดียว ทั้ง ๆ ที่เจตนารมณ์ของปฏิรูประบบการเลือกตั้งใน ปี ค.ศ. 1994 เพื่อต้องการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา (แบบรวมเขต) มาเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานด้วยมีเป้าประสงค์หลักในการสร้างระบบการเมืองแบบสองพรรค ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา แต่อย่างไรก็ดี กระทั่งปัจจุบันระบบการเลือกตั้งแบบใหม่นี้ ก็ยังทำให้ประเทศญี่ปุ่นมีระบบการเมืองแบบพรรคเด่นพรรคเดียว ได้แก่ พรรค Liberal Democratic Party (LDP) ในขณะที่ฝ่ายค้านยังประกอบไปด้วยพรรคการเมืองขนาดเล็กรวมกันประมาณสามถึงสี่พรรค ทำให้พรรคการเมืองฝ่ายค้านยังไม่เคยชนะการผูกขาดการควบคุมของฝ่ายรัฐบาลได้ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าผลการเลือกตั้งจากระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ประเทศญี่ปุ่น มีความคล้ายคลึงกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ที่ส่งผลให้พรรคไทยรักไทย พรรคพลังประชาชน และพรรคเพื่อไทย สามารถชนะการเลือกตั้งอย่างถล่มทลายกลายเป็นรัฐบาลแบบพรรคเด่นพรรคเดียวเช่นกัน

ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม แบบไม่มีบัญชีรายชื่อ รัฐ Baden-Württemberg ประเทศเยอรมนี เป็นระบบการเลือกตั้งที่กำหนดให้ใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียว ในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่านั้น เนื่องจากเป็นระบบการเลือกตั้งที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภทเดียว คือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง (ไม่มีบัญชีรายชื่อ) แต่เหตุที่ระบบการเลือกตั้งนี้ถือเป็นระบบการเลือกตั้งแบบผสมประเภทหนึ่งก็เนื่องมาจากการมีมติคะแนนเสียงเลือกตั้ง 2 ระบบ ได้แก่ ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา และระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วน ซึ่งกฎหมายเลือกตั้งแห่งรัฐ Baden-Württemberg กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนมาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่มีผู้ชนะการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง แต่เป็นผู้ได้คะแนน

สูงสุด โดยพิจารณาจากผู้สมัครรับเลือกตั้งที่เหลือของพรรคการเมืองไล่เรียงตามลำดับคะแนน จนกว่าพรรคการเมืองนั้นจะได้รับการจัดสรรที่นั่งครบตามจำนวน จึงทำให้การเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวของรัฐ Baden-Württemberg ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการตีความว่าคะแนนเสียงที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งนั้น ถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์หรือไม่ เพราะไม่มีการนำคะแนนเสียงเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไปคิดคะแนนให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ดังเช่น การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งแบบสัดส่วนในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จึงเป็นลักษณะเฉพาะที่เป็นจุดเด่นของระบบการเลือกตั้งนี้ และนอกจากนี้ ยังกำหนดให้มีการคิดให้คะแนนเสียงเลือกตั้งกระจายไปยังพรรคการเมืองต่าง ๆ ตามสัดส่วนคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองได้รับ ภายใต้หลักการชดเชยความได้สัดส่วน โดยมีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของคะแนนเสียง (Thresholds) ที่พรรคการเมืองต้องได้รับ เพื่อให้มีสิทธิได้รับการจัดสรรที่นั่งแบบบัญชีรายชื่อ ไว้ที่ร้อยละ 5 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง เพื่อป้องกันมิให้มีพรรคการเมืองขนาดเล็กจำนวนมากเข้าไปในสภาผู้แทนราษฎร จึงทำให้ผลการเลือกตั้งที่ได้จากระบบการเลือกตั้งนี้มีสัดส่วนใกล้เคียงและสอดคล้องกับสัดส่วนคะแนนเสียงที่แต่ละพรรคการเมืองได้รับ ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกตั้งยังมาจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยตรง (อาณัติโดยตรง) อีกด้วย

สำหรับประเทศไทย มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาหลายครั้ง นับตั้งแต่การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งจากเดิมเคยใช้ระบบการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมากธรรมดา เป็นผลให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากพรรคการเมืองต่าง ๆ จำนวนมาก จนทำให้เกิดปัญหาการมีรัฐบาลผสมที่มีความอ่อนแอ และเป็นจุดเริ่มต้นในการเปลี่ยนแปลงมาใช้ “ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งมีความมุ่งหมายในการปฏิรูปการเมืองการปกครองให้ประชาชนมีอำนาจ และสร้างระบบพรรคการเมืองที่มีความเข้มแข็ง โดยกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท จากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและการเลือกตั้งแบบสัดส่วน (แบบบัญชีรายชื่อ) นอกจากนี้ ยังได้กำหนดคุณสมบัติผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ต้องสังกัดพรรคการเมือง และกำหนดให้การย้ายพรรคการเมืองของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสามารถกระทำได้อย่าง เพื่อต้องการให้เกิดรัฐบาลที่มีเสถียรภาพ และสนับสนุนให้มีพรรคการเมืองของประชาชนที่มีความเข้มแข็งขึ้น ทำให้เกิดปัญหาระบบพรรคเด่นพรรคเดียว ซึ่งมีความเข้มแข็งมากเกินไป และทำให้เกิดรัฐบาลเสียงข้างมากเด็ดขาด ส่งผลให้การตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารไม่อาจเกิดขึ้นได้ จึงขัดต่อหลักการประชาธิปไตย กลายเป็นชนวนปัญหาการไม่ยอมรับผลการเลือกตั้ง

เช่นเดียวกับระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความวุ่นวายทางการเมืองอย่างต่อเนื่อง นำไปสู่การรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 และปี พ.ศ. 2557 ในเวลาต่อมา

ดังนั้น ภายหลังการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งมีความมุ่งหมาย “เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาทางการเมืองในระบอบที่ผ่านมา ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมิได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนอย่างแท้จริง หากแต่เป็นตัวแทนของพรรคการเมือง หรือเจ้าของพรรคการเมือง นอกจากนั้นยังมีลักษณะเป็นการให้ความสำคัญแก่รูปแบบและวิธีการ ยิ่งกว่าหลักการพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตย...” ประเทศไทยจึงได้เปลี่ยนมาใช้ระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 โดยได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 ซึ่งจากการศึกษาบทบัญญัติกฎหมายและผลการเลือกตั้งดังกล่าว พบว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ทำให้เกิดปรากฏการณ์การเลือกตั้งที่ใช้ระยะเวลาในการคำนวณผลการเลือกตั้งที่ยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์การเมืองไทย และทำให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองต่าง ๆ จำนวนมากถึง 26 พรรคการเมือง⁷ เข้าไปมีที่นั่งในสภาผู้แทนราษฎร ทั้งยังทำให้เกิดการจัดตั้งรัฐบาลผสมที่มีพรรคร่วมรัฐบาลมากถึง 19 พรรค⁸ นอกจากนี้ ยังมีข้อบกพร่องในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน และปัญหาการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อมาจากคะแนนรวมของพรรคการเมือง ที่ได้รับการเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้ง ขัดต่อหลักการส่งเสริมความเสมอภาคในการแข่งขันให้แก่พรรคการเมือง ปัญหาการลงคะแนนและการคิดคะแนนการเลือกตั้ง ได้แก่ ปัญหาการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งเดียวเพื่อเลือกผู้สมัครทั้งสองประเภทขัดกับหลักการเลือกตั้งโดยอิสระ ปัญหาการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตามทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด กับกรณีที่มีที่นั่งเกินส่วน ขัดต่อหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม ปัญหาการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน กรณีพรรคการเมืองสิ้นสภาพ ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และปัญหาการไม่มีกฎหมายกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำสำหรับการได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ และปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เกี่ยวกับปัญหา

⁷ ผลการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม 2562

⁸ ไทยรัฐออนไลน์, “พปชร. เรียก 19 พรรคร่วมรัฐบาลหารือร่างนโยบาย เตรียมแถลงต่อสภา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2563, จาก <https://www.thairath.co.th>

การบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง และปัญหาการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้งขัดต่อหลักเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงได้ศึกษาและนำเสนอแนวทางในการปรับปรุงระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม ที่มีความเหมาะสม และเป็นไปตามกฎหมาย ดังนี้

6.2 ข้อเสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม

จากประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 5 “ปัญหาระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” ซึ่งผู้ศึกษาได้เสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เอาไว้ในตอนท้ายของปัญหาในแต่ละประเด็น สรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้

6.2.1 การนำระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนผสม มาใช้โดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท

เนื่องจากการเลือกตั้งมีความสำคัญต่อการสร้างความชอบธรรมในการใช้อำนาจ และเป็นกลไกการสืบทอดอำนาจให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการทำหน้าที่แทนเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือประชาชนได้อย่างใกล้เคียงและมีข้อเสียน้อยที่สุด ดังนั้น การกำหนดระบบการเลือกตั้งให้สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย จึงเป็นสิ่งที่ผู้ออกแบบระบบการเลือกตั้งจะต้องคำนึงถึงเป็นประการแรก เพราะหากระบบการเลือกตั้งไม่สามารถสะท้อนเจตนารมณ์ในเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังได้กล่าวไว้นั้น การได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็อาจสูญเสียและอาจขัดหรือแย้งกับความต้องการของประชาชน อันขัดต่อแนวคิดในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแต่แรก

ด้วยเหตุนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชน เนื่องจากการใช้บัตรเลือกตั้งเพียงใบเดียวในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองประเภทในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม จึงสมควรให้นำระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนผสม ตามแนวทางของประเทศเยอรมนี มาใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย โดยให้นำหลักการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ สำหรับการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท ซึ่งประชาชนชาวไทยมีความคุ้นเคยกับลงคะแนนเสียงเลือกตั้งในลักษณะเช่นนี้อยู่แล้ว ดังเช่น

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เพื่อแก้ไขปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของประชาชนดังกล่าว

6.2.2 การให้โอกาสพรรคการเมืองได้มีการแข่งขันอย่างเท่าเทียม โดยยกเลิกเงื่อนไขการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจึงส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้

จากปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดให้จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วนมาจากคะแนนรวมของพรรคการเมืองที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบเขตเลือกตั้ง⁹ ในระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งทำให้เกิดความได้เปรียบและเสียเปรียบในการส่งผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งของพรรคการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีที่พรรคการเมืองประสงค์จะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อจำนวนมากนั้น พรรคการเมืองจะต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งต่าง ๆ เป็นจำนวนมากที่สุด เพื่อให้มีสิทธิได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งจากทุกเขตทั่วประเทศ จึงเป็นเหตุให้พรรคการเมืองขนาดกลางค่อนข้างเล็ก และพรรคการเมืองขนาดเล็ก ต้องประสบปัญหาการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งในแต่ละเขตเลือกตั้งที่จำกัด เนื่องจากต้องใช้ปริมาณและกำลังคน รวมถึงค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จำนวนมาก จึงไม่สามารถเข้าสู่การแข่งขันได้อย่างเสมอภาคและทัดเทียมกับพรรคการเมืองขนาดใหญ่

ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย เพื่อให้ส่งเสริมความเสมอภาคในการแข่งขันให้แก่พรรคการเมือง โดยให้มีการยกเลิกเงื่อนไขการส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งก่อนแล้ว พรรคการเมืองจึงจะสามารถส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้ เพื่อให้พรรคการเมืองสามารถส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อเพียงอย่างเดียวได้ ดังเช่น ระบบการเลือกตั้งแบบผสมคู่ขนาน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 แต่อย่างไรก็ดี การพิจารณาแก้ไขตามข้อเสนอดังกล่าวนี้ จะต้องมีการพัฒนาแก้ไขร่วมกับวิธีการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบดังที่กล่าวมาข้างต้น และควรใช้วิธีการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้ง ตามระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสมดังจะได้กล่าวต่อไป

6.2.3 การกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีอิสระในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภท

ในส่วนของการลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ซึ่งถือเป็นหัวใจของระบบการเลือกตั้งนั้น พบว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 90 และมาตรา 91

2560 มีปัญหาในทางข้อเท็จจริงเกิดขึ้นอย่างมากมายหลายประการ เช่น ปัญหาการกำหนดหมายเลข ผู้สมัครรับเลือกตั้งจากพรรคการเมืองเดียวกันแต่ต่างเขตเลือกตั้งให้มีหมายเลขแตกต่างกัน หรือ ปัญหาจำนวนพรรคการเมืองที่มีจำนวนมากทำให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งมีปัญหาในเรื่องบัตรเสีย จำนวนมาก ตลอดจนปัญหาการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งครั้งเดียวเพื่อเลือกผู้สมัครทั้งสองประเภท ซึ่งขัดกับหลักอิสระในการเลือกตั้ง โดยกำหนดให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งกระทำโดยใช้บัตรเลือกตั้ง เพียงหนึ่งใบในการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และให้นำเอาคะแนนเสียงทั้งหมดที่ได้ไปคำนวณหาสัดส่วนที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของแต่ละพรรคการเมือง จึงทำให้สิทธิการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบ การเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมของประชาชนลดลงจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้า เนื่องจากตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กำหนดให้การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งกระทำโดยใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ ได้แก่ บัตรเลือกตั้งใบที่หนึ่ง ใช้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และบัตรเลือกตั้ง ใบที่สอง ใช้เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ทำให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเลือก ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งประเภทใดประเภทหนึ่งแยกต่างหากจากกันได้ จึงทำให้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวขัดต่อหลักความมีอิสระในการเลือกตั้ง (Freedom of Election) และกระทบต่อเสรีภาพในการแสดงออกทางการเมือง

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนน เสียงเลือกตั้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีสองคะแนนเสียง สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งสองประเภท และกลับไปใช้บัตรเลือกตั้งสองใบ เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียง เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละประเภทได้อย่างอิสระ “เลือกคนที่รัก เลือกพรรคที่ชอบ” ทั้งยัง สอดคล้องกับแนวทางการแก้ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ ของประชาชนดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

6.2.4 การตีความการคิดคะแนนผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน อย่างเคร่งครัด

สืบเนื่องจากปัญหาการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งเพื่อคำนวณผลการเลือกตั้งตาม ทฤษฎีเศษเหลือมากที่สุด กับกรณีที่มีที่นั่งเกินส่วนขัดต่อหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม ซึ่งส่งผลทำ ให้การจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 มีพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงจากการเลือกตั้งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ คะแนนเสียงต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน (หรือได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

เกินกว่าจำนวนที่จะพึงมีได้) ได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ จำนวนมากถึง 10 พรรคการเมือง ก่อให้เกิดปัญหาการไม่ยอมรับผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และเกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์ว่าระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ขัดต่อหลักการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงได้เสนอแนะแนวทางการพัฒนาระบบเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบผสม โดยใช้หลักการตีความกฎหมายตามลายลักษณ์อักษรอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน หรือแบบบัญชีรายชื่อ โดยยึดหลักการตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 (4) ซึ่งจะทำให้ไม่มีพรรคการเมืองใดมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเกินกว่าจำนวนที่พึงมีได้ ตามนัยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 91 (2) อันสอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งแบบสัดส่วน และหลักการเลือกตั้งอย่างเที่ยงธรรม

6.2.5 การกำหนดวิธีคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ให้มีความชัดเจนและครอบคลุมกรณีพรรคการเมืองสิ้นสภาพ และกรณีพรรคการเมืองถูกยุบ

ด้วยประเด็นปัญหาจากข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการยื่นขอเลิกกิจการพรรคการเมือง¹⁰ หรือกรณีศาลรัฐธรรมนูญได้สั่งให้ยุบพรรคการเมือง¹¹ ทำให้พรรคการเมืองต้องสิ้นสุดลง¹² ประกอบกับในปัจจุบันตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้กำหนดเรื่องการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน กรณีพรรคการเมืองสิ้นสภาพหรือถูกยุบไว้โดยชัดแจ้ง จึงเกิดเป็นข้อสงสัยในทางปฏิบัติว่า กรณีที่พรรคการเมืองที่สิ้นสภาพหรือถูกยุบแล้วสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเคยที่สังกัดพรรคเหล่านั้นอยู่เดิม ได้ย้ายไปสังกัดพรรคการเมืองใหม่ได้ภายในระยะเวลา 60 วัน นับแต่วันสิ้นสุดสมาชิกภาพ¹³ นั้น คะแนนเสียงที่ประชาชนได้ลงคะแนนเลือกตั้งและเป็นที่มาของการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมืองเดิม จะต้องมีการคิดคำนวณใหม่หรือไม่อย่างไร

ด้วยเหตุนี้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการใช้การตีความกฎหมายดังกล่าว จึงสมควรกำหนดวิธีคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบสัดส่วน ให้มีความชัดเจน และแก้ไข

¹⁰ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 91 (7)

¹¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 92 (3)

¹² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2560 มาตรา 90 (1) และ (2)

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101 (10)

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 ให้ครอบคลุมถึงกรณีที่พรรคการเมืองสิ้นสภาพและกรณีพรรคการเมืองถูกยุบด้วย

6.2.6 การกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของการได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

ด้วยเหตุที่ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนมีแนวโน้มจะส่งผลให้มีพรรคการเมืองจำนวนมากได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ในหลายประเทศจึงนิยามกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Threshold) ของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองต้องได้รับสำหรับการจัดสรรที่นั่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในส่วนของระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งกำหนดให้พรรคการเมืองทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามสัดส่วนของคะแนนเสียงที่ได้รับ โดยไม่มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของคะแนนเสียงที่พรรคการเมืองจะได้รับ เพื่อเป็นเงื่อนไขในการได้รับการจัดสรรที่นั่งสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด จึงเป็นผลให้ในการเลือกตั้งครั้งแรก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2563 มีพรรคการเมืองที่ได้รับที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมจำนวน 26 พรรคการเมือง และในบรรดาพรรคเหล่านี้มีพรรคการเมืองขนาดเล็ก ซึ่งได้รับการจัดสรรที่นั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ เพียง 1 ที่นั่ง จำนวนมากถึง 13 พรรคการเมือง¹⁴ กรณีเช่นนี้จึงทำให้เกิดปัญหาการต่อรองอำนาจในการจัดตั้งรัฐบาล ส่งผลให้รัฐบาลขาดเสถียรภาพ

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหานี้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ให้มีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำของการได้รับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ดังเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 100 โดยอย่างน้อยต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าคะแนนเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอย่างน้อยหนึ่งคน

6.2.7 การยกเลิกการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง

สำหรับประเด็นปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ที่เป็นปัญหาเรื้อรังในระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทย นั่นก็คือ ปัญหาการครอบงำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยพรรคการเมือง เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งว่าต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรคการเมืองเดียว¹⁵ และกำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง

¹⁴ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1 วันที่ 8 พฤษภาคม 2562

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 97 (3)

เมื่อขาดจากการเป็นสมาชิกภาพของพรรคนั้น¹⁶ ทำให้การทำงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยในปัจจุบันจึงขาดความเป็นอิสระ และมีผู้ใช้แทนของประชาชนอย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้เองในหลายประเทศจึงให้ความสำคัญกับหลัก Free Mandate คือ ไม่บังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องสังกัดพรรคการเมือง

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว การออกแบบระบบการเลือกตั้งให้สอดคล้องกับหลักการในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชน จึงต้องยึดถือความชอบธรรมในการใช้อำนาจ และเป็นกลไกการสืบทอดอำนาจให้แก่ผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่แทนเจ้าของอำนาจอธิปไตยหรือประชาชนได้อย่างใกล้เคียงเจตนารมณ์ของประชาชนมากที่สุด ดังนั้น จึงต้องมีการยกเลิกการบังคับให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมือง เพื่อให้อิสระแก่ผู้แทนของปวงชน ในการเลือกลงสมัครรับเลือกตั้งโดยอิสระ หรือโดยสังกัดพรรคการเมือง และหากแม้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะเลือกสังกัดพรรคการเมือง แต่เมื่อได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นก็ยังคงมีเสรีภาพในการทำงานให้กับประชาชน โดยที่รัฐบาลหรือพรรคการเมืองจะห้ามติของพรรคมาบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีมติที่แตกต่างจากความต้องการประชาชนมิได้

6.2.8 การกำหนดคุณสมบัติให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถสมัครรับเลือกตั้งได้

ด้วยเหตุที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดคุณสมบัติต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมุ่งจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของผู้สมัครรับเลือกตั้ง กล่าวคือ การห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นบุคคลในกลุ่มอาชีพบางประเภท เช่น การเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ¹⁷ และการเป็นข้าราชการ หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ¹⁸ จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายขัดต่อหลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน ประเภทหลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง ทั้งยังเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ซึ่งไม่มีฐานคิดที่ตั้งอยู่บนหลักของความเสมอภาค และในทางกลับกันก็เป็นการจำกัดทางเลือกของประชาชนในการเลือกตัวแทนจากบุคคลบางกลุ่ม หรือบางอาชีพที่มีความตั้งใจในการอาสาเป็นตัวแทนประชาชน เพื่อทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อันเป็นการเอื้อประโยชน์ต่อบุคคลผู้สมัครรับเลือกตั้งซึ่งเป็น

¹⁶ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 101

¹⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 98 (3)

¹⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 98 (12), (13) และ (15)

นักการเมืองอาชีพในระดับประเทศ หรือกลุ่มพ่อค่านายทุนเท่านั้น จึงไม่สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง หรือหลักการเลือกตั้งโดยทั่วไป รวมถึงหลักสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักสิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว จึงควรแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยการกำหนดให้ผู้สิทธิเลือกตั้งทุกคนเป็นผู้มีคุณสมบัติเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังเช่นประเทศเยอรมนี ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนมีอิสระในการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามเจตนารมณ์ของตน ให้สอดคล้องกับหลักการเลือกตั้งอย่างทั่วถึง และสามารถใช้สิทธิในการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจตามวิถีทางแห่งประชาธิปไตย นอกจากนี้ สำหรับการกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ในบริบทของประเทศไทยนั้น อาจมีข้อสังเกตในเรื่องของเกณฑ์อายุ ที่สามารถกำหนดเกณฑ์อายุให้มีความแตกต่างจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยทั่วไปได้ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้กำหนดให้ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ นับถึงวันเลือกตั้ง เช่นเดียวกับคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งในประเทศญี่ปุ่น อันสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน

นอกจากนี้ เพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากระบบการเลือกตั้งแบบจัดสรรปันส่วนผสมอย่างเป็นระบบ เป็นรูปธรรมและยั่งยืน ผู้ศึกษายังได้เสนอให้มีการแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” โดยนำระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนผสม ตามแนวทางของประเทศเยอรมนี มาใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสมของไทย ปราบกฏตั้ง (ร่าง) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในตอนท้ายของบทที่ 5 เพื่อแสดงให้เห็นถึงตัวอย่างการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในภาพรวม

บรรณานุกรม

หนังสือ

กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ. ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน.

กรุงเทพมหานคร : กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, 2551.

กรมพล ท่องธรรมชาติ สมบูรณ์ สุขสำราญ และปรีชา หงส์ไกรเลิศ. การเลือกตั้ง พรรคการเมือง และ เสถียรภาพของรัฐบาล. กรุงเทพมหานคร : มาสเตอร์เพรส, 2531.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. หลักกฎหมาย ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพ. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2547.

เกษียร เตชะพีระ. เสรีนิยมกับประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : คบไฟ, 2558.

โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. หลักรัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ม.ป.ป..

เชาวนะ ไตรมาศ. การเลือกตั้งแบบใหม่ : ทำไมคนไทยต้องไปเลือกตั้ง. กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2542.

แดนชัย ไชวิเศษ. ระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ : แบบจัดสรรปันส่วนผสม. กรุงเทพมหานคร : สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2559.

ดิเรก ชัยนาม. คำบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งพิสดาร. กรุงเทพมหานคร : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง, 2492.

เดือน บุนนาค และไพโรจน์ ชัยนาม. คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ (รวมทั้งกฎหมายการเลือกตั้ง). พระนคร : โรงพิมพ์นิติสาส์น, 2477.

นิยม รัฐอมฤต. การปกครองระบอบประชาธิปไตยในนานาประเทศ. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

บรรเจิด สิงคะเนติ. หลักพื้นฐาน สิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์. พิมพ์ครั้งที่ 6, กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2562.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. คำอธิบายวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : เนติบัณฑิตยสภา, 2556.

แบร์นาร์ต ลาแวนย์. สิทธิทั่วไปในการออกเสียงเลือกตั้งและอำนาจของรัฐ. แปลโดย พงศ์เพ็ญศกุนตาภัย. กรุงเทพมหานคร : สภาวิจัยแห่งชาติ, 2513.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. การเลือกตั้งและพรรคการเมือง : บทเรียนจากเยอรมัน. กรุงเทพมหานคร : สถาบันนโยบายศึกษา, 2542.

- ปรียา อุตระกุล. ประชาธิปไตยทางตรง : กระบวนการประชาธิปไตยแบบปรึกษาหารืออย่างมี
วิจรรย์ญาณ. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง สภาพัฒนาการเมือง, 2558.
- ปุ่นณะ สุทธิประภา. หลักเกณฑ์ทั่วไปในการเลือกตั้ง. กรุงเทพมหานคร : ศูนย์การพิมพ์, 2520.
- เป็นเอก รัตนเรือง. ประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : มติชน, 2556.
- ไพฑูรย์ บุญวัฒน์. ระบบการเลือกตั้งที่ลดโอกาสการซื้อเสียงและให้โอกาสคนดีสมัครเลือกตั้ง
เพื่อทดแทนระบบการเลือกตั้งที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน. กรุงเทพมหานคร : เคล็ดไทย, 2538.
- ฟ้าดาว คงนคร. พลเมืองในระบอบประชาธิปไตย. พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน
 เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2556.
- มนตรี รูปสุวรรณ. เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2542.
- เมธา สดุดบรรทัด. ประชาธิปไตยและหน้าที่ของผู้แทนราษฎร. กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์,
 2517.
- วัชร ไซสาร. การเมืองภาคประชาชน. กรุงเทพมหานคร : วิ.เจ. พรินต์, 2545.
- วุฒิสาร ตันไชย และคณะ. รูปแบบการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง.
 กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, 2559.
- สมชัย รักวิจิต และคณะ. การเลือกตั้ง : หนทางสู่ประชาธิปไตยจริงหรือ. กรุงเทพมหานคร : บริษัท
 ปณิธาน จำกัด, 2522.
- สมบัติ จันทรวงศ์. เลือกตั้ง วิกฤต ปัญหา และทางออก. กรุงเทพมหานคร : คบไฟ, 2536.
- สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์. ระบบเลือกตั้งเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร : สยามปริทัศน์, 2561.
- สีดา สอนศรี และคณะ. การเลือกตั้งในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : ศึกษาเฉพาะประเทศอินโดนีเซีย
มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ และไทย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
 2547.
- สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. สารพันปัญหาการเลือกตั้ง. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน
 คณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2556.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2562.
- _____. รัฐสภาไทยกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน
 เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2548.
- สุเทพ พรหมวาส. วิธีประชาธิปไตยและการเลือกตั้ง. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการ
 เลือกตั้ง, 2556.

อธิป จิตตฤกษ์. ประชาธิปไตย : ความรู้ฉบับพกพา. กรุงเทพมหานคร : โอเพนเวิลด์ส พับลิชชิงเฮาส์, 2557.

อมร รักษาสัตย์ และคณะ. ประชาธิปไตย อุดมการณ์ หลักการ และแบบอย่างการปกครองหลายประเทศ. พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.

อารีย์วรรณ พูลทรัพย์. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพมหานคร : สำนักประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2557.

แอนดรูว์ เรย์โนลด์ส, เบน ไรลีย์ และแอนดรูว์ เอลลิส. การออกแบบระบบเลือกตั้ง : คู่มือเล่มใหม่ของ International IDEA, แปลโดย สกุล สื่อทรงธรรม และอรรพรรณ ยะเฝ้า, โคทม อารียา และสมศรี หาญอนันตสุข บรรณาธิการ. กรุงเทพมหานคร : สถาบันสิทธิมนุษยชนและสันติศึกษา มหาวิทยาลัยมหิดล, 2555.

บทความ

เกษม วัฒนธรรม. “ปัญหาการซื้อเสียงและแนวทางการแก้ไข” ใน นานาทัศนะเพื่อเสริมสร้างประชาธิปไตย. รวบรวมและจัดพิมพ์โดยมูลนิธิพัฒนาข้าราชการ คณะอนุกรรมการส่งเสริมการพัฒนาประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : สยามบรรณการพิมพ์, 2535.

เชาวนะ ไตรมาศ. “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญปัจจุบัน.” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ. ฉบับที่ 4. ปีที่ 2 (มกราคม – เมษายน 2543) : 49 - 69.

บุญศรี มีวงษ์อุโฆษ. “กฎหมายพรรคการเมืองเยอรมัน.” วารสารนิติศาสตร์. ฉบับที่ 2. ปีที่ 19 (มิถุนายน 2532) : 152.

ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล. “ปัญหากระบวนการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2550.” รัฐสภาสาร. ฉบับที่ 56. ปีที่ 9 (กันยายน 2551) : 7 - 63.

_____. “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภากับพัฒนาการทางการเมืองของประเทศไทย.” จุลนิติ. ฉบับที่ 2. ปีที่ 12 (มีนาคม – เมษายน 2558) : 327.

พรณชญา ศิริวรรณบุษย์. “ระบบการเลือกตั้งกับการคาดคะเนชัยชนะในการเลือกตั้งของพรรคการเมือง.” วารสารวิจัยสังคม. ฉบับที่ 2. ปีที่ 38 (กรกฎาคม – ธันวาคม 2558) : 1 - 46.

พรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ. “วิเคราะห์ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบจัดสรรปันส่วนผสมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.” ใน การนำเสนอผลงานวิจัย คณะนิติศาสตร์ ธรรมศาสตร์ ประจำปี 2561. จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : หน้า 205 - 226. กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561.

พิรศักดิ์ จันทรวรินทร์. “ประชาธิปไตยในอาเซียน.” วารสารศาลรัฐธรรมนูญ. ฉบับที่ 47. ปีที่ 16 (พฤษภาคม – สิงหาคม 2557) : 21 - 54.

วันรัฐ งามนิม. “สถานะทางกฎหมายของพรรคการเมือง ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ในทางผู้แทน : ศึกษาเชิงประวัติศาสตร์และเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ.” วารสารบัณฑิตศึกษา นิติศาสตร์. เล่ม 1. ปีที่ 10 (มีนาคม 2560) : 564.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. “หลักความเสมอภาค.” วารสารนิติศาสตร์. เล่มที่ 2. ปีที่ 30 (มิถุนายน 2543) : 164 – 165.

สุพจน์ ไข่มุกด์, “จาก '50 ถึง 60'.” ใน ความในใจของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ 2560. รวบรวม และจัดพิมพ์โดยคณะอนุประชาสัมพันธ์และสำรวจความคิดเห็นของประชาชนใน คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. หน้า 47 – 48. กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2561.

งานวิจัย

กฤษฎา ไวลำรวจ. “โครงการรวบรวมข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง.” นนทบุรี : สถาบัน พระปกเกล้า, 2549.

คะนิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม. “แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 : ปัญหา อุปสรรค และทางออก.” นนทบุรี : สถาบัน พระปกเกล้า, 2545.

ฐากร จุลินทร. “รายงานการศึกษา เรื่อง การศึกษาเชิงเปรียบเทียบการพัฒนาการเมืองไทยและญี่ปุ่น ในช่วงเวลา 22 ปี (พ.ศ. 2532 – 2553).” กรุงเทพมหานคร : กลุ่มงานวิจัยและพัฒนา สำนัก วิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, มีนาคม 2554.

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. “รายงานการวิจัย เรื่อง บทเรียนจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อปรับปรุงระบบการเลือกตั้งให้ดีขึ้น.” นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2544.

บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ. “กฎหมายเลือกตั้งเยอรมัน.” กรุงเทพมหานคร : โครงการวิจัยเสริมหลักสูตร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530.

_____. “แนวทางการปฏิรูประบบการเลือกตั้งและพรรคการเมือง.” นนทบุรี : สำนักวิจัย และพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, 2555.

ปุนเทพ ศิริบุปผาสง. “กฎหมายเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.”

กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการส่งเสริมงานวิจัยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.

พวงเพ็ชร ชุนละเอียด. “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตตามรัฐธรรมนูญ.” นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2542.

สายฝน น้อยทิด และวราภรณ์ เพ็ญเล็ก. “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันที่ 6 มกราคม 2544.” นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า.

สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า. “โครงการวัดระดับความเป็นประชาธิปไตยและพฤติกรรมเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร.” นนทบุรี : สถาบันพระปกเกล้า, 2546.

อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์. “โครงการออกแบบระบบเลือกตั้งในฐานะสถาบันการเมืองเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาประเทศไทย.” กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการวิจัย, 2556.

เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล และคณะ. “รายงานการวิจัยการศึกษาพัฒนาการของหลักกฎหมายไทยและต่างประเทศ.” กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2551.

วิทยานิพนธ์

คณินิจ แซ่เฮง. “ปัญหาการบังคับให้ ส.ส. สังกัดพรรคการเมือง.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

ธนิกานันท์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา. “ปัญหากระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552.

ชินธิป ยุทธางกูร. “ระบบการเลือกตั้งแบบสัดส่วนเยอรมัน.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.

พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ. “มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งตามหลักประชาธิปไตยให้แก่พรรคการเมือง.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.

พรชัยวัฒน์ พุนทองพันธ์. “ปัญหาการเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

สิรินาถ วิสุทธิวรกุล. “ปัญหาการยุบพรรคการเมืองในประเทศไทย.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

เอกสารประกอบการประชุมสัมมนา

ชาติ อารีจิตรานุสรณ์. “การมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งอย่างสุจริต.” ในการอบรมประธานองค์การบริหารส่วนตำบล. จัดโดยกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ โรงแรมแก่นอินน์ จังหวัดขอนแก่น, 19 สิงหาคม 2543.

บรรเจิด สิงคะเนติ, ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล และคณะ. “กฎหมายพรรคการเมืองและการเลือกตั้งกับทางออกของประเทศไทย.” ในงานวิชาการรำลึก ศาสตราจารย์ ไพโรจน์ ชัยนาม ครั้งที่ 4 ประจำปี 2557. จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร, 2557.

ปริญญญา เทวานฤมิตรกุล. “การเมืองไทยภายใต้รัฐธรรมนูญ 2560 เดินหน้าหรือถอยหลัง.” ในงานเสวนาวิชาการ รัฐธรรมนูญ 60: 60 ปี สมคิด เลิศไพฑูรย์. จัดโดยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร, 9 กรกฎาคม 2562.

_____. “ปัญหาของระบบการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ 2550.” ในการประชุมวิชาการประจำปี 2550. จัดโดยคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กรุงเทพมหานคร, 2550.

_____. “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง : การแก้จุดอ่อนของรัฐธรรมนูญ 2540 ที่ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเหนือผู้แทนปวงชนโดยใช้พรรคการเมือง.” ในการประชุมนิติศาสตร์แห่งชาติ ครั้งที่ 6 ประจำปี 2549 เรื่อง “ทิศทางการรัฐธรรมนูญฉบับใหม่.” จัดโดยสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม กรุงเทพมหานคร, 28 - 29 มีนาคม 2540.

เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ. “สาระสำคัญกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights: ICCPR).” <http://www.rlpd.go.th>, 9 มกราคม 2563.

กรุงเทพธุรกิจ. ““แมร์เคิล”ลงนามตั้งรัฐบาลผสม.” <http://www.bangkokbiznews.com>, 1 พฤษภาคม 2562.

กาญจนา ภัทรโชค. “มอง 70 ปี “ปฏิญญาสิทธิมนุษยชน” ความก้าวหน้า – ความท้าทายของไทย.” <https://www.matichon.co.th>, 25 ธันวาคม 2561.

กองบรรณาธิการ ศิลปวัฒนธรรม. “19 กันยายน 2549: รัฐประหารไทยครั้งแรกในรอบ 15 ปี.” <https://www.silpa-mag.com>, 14 พฤษภาคม 2017.

ข่าวไทยพีบีเอส. “‘เจษฎ์’ ชี้ ‘ไพบูลย์’ เลี่ยงบาลีทางกฎหมาย ยุบพรรค-ย้ายค่าย.”

<https://news.thaipbs.or.th>, 16 กันยายน 2562.

คณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ. “ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับวันที่ 22 สิงหาคม 2558.” <https://www.parliament.go.th>, 11 กันยายน 2562.

เฉลิมพล ไททางกูร. “การเลือกตั้งและระบบเลือกตั้ง ระบบเสียงส่วนใหญ่-ระบบสัดส่วน.”

<http://www.bangkokbiznews.com>, 28 พฤษภาคม 2561.

ณัฐพล สกุลเมฆา. “วิวัฒนาการของระบอบการเมืองการปกครองของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ศึกษาจากรัฐธรรมนูญเยอรมัน ตั้งแต่รัฐธรรมนูญฉบับ ปี ค.ศ. 1849 ถึงรัฐธรรมนูญฉบับ ค.ศ. 1949.” <http://web.krisdika.go.th>, 25 เมษายน 2562.

ไทยโพสต์. “‘ไพบูลย์’ สมัครสมาชิก ‘พปชร.’ เรียบร้อยแล้วทุกอย่างสมบูรณ์แล้ว.” <https://www.thaipost.net>, 17 กันยายน 2562.

ไทยรัฐออนไลน์. “พปชร. เรียก 19 พรรคร่วมรัฐบาลหารือร่างนโยบาย เตรียมแถลงต่อสภา.”

<https://www.thairath.co.th>, 12 มีนาคม 2563.

_____. “ไพบูลย์ ยื่นยุบพรรค สมชัย จี กกด. หวั่นพรรคใหญ่ใช้เกมนี้ดึงพรรคเล็ก.”

<https://www.thairath.co.th>, 16 กันยายน 2562.

_____. “‘สทศรี’ ฟันธง “ไพบูลย์” ย้ายขบ พปชร. ฉลุย ไม่ต้องคำนวณ ส.ส.ใหม่ ก.ม. เปิดช่อง.” <https://www.thairath.co.th>, 16 กันยายน 2562.

_____. “‘อภิสิทธิ์’ ลาออกจาก ส.ส. ประกาศก้าวยัดมั่นจุดยืนอุดมการณ์ รักษาคำพูด.”

<https://www.thairath.co.th>, 27 สิงหาคม 2562.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 25 วันที่ 23 ธันวาคม 2550.”

<http://wiki.kpi.ac.th>, 19 มีนาคม 2562.

นรนิติ เศรษฐบุตร. “เหตุการณ์สำคัญทางการเมืองไทย สมัย พ.ศ. 2520 - ปัจจุบัน (2 เมษายน พ.ศ. 2549).” <http://wiki.kpi.ac.th>, 6 พฤษภาคม 2563.

บีบีซีไทย. “มติศาลรัฐธรรมนูญรับคดี 32 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถือนั่นสื่อไว้พิจารณา.” <http://www.bbc.com>, 8 กรกฎาคม 2562.

ประจักษ์ ก้องกีรติ. “บทความ “ประจักษ์ ก้องกีรติ” : ระบบเลือกตั้ง “จัดสรรปันส่วนผสม” ปัญหาและทางออก.” <https://news.thaipbs.or.th>, 25 กรกฎาคม 2562.

ประชาไท. “‘วิษณุ’ ระบุดีผู้สมัครอนาคตใหม่ จ.สกลนคร ถือนั่นสื่อไม่เทียบบรรทัดฐานคดีอื่น.”

<https://www.prachatai.com>, 16 กรกฎาคม 2562.

ประพันธ์ นัยโกวิท และทีมกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. “ร่างรัฐธรรมนูญ 2559 (ร่างแรก) ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่.”

<https://www.cdc.parliament.go.th>, 5 กรกฎาคม 2562.

ปริญญ์ เทวานฤมิตรกุล. “คำนวณ ส.ส. บัญชีรายชื่อต้องใช้สูตรไหน พรป. เลือกตั้ง มาตรา 128 ชัดรณ. อย่างไร?” <http://www.thestandard.co>, 30 สิงหาคม 2562.

แพทย์ พิจิตร. “จากหลักการยุบสภาโดยตัวสภาเอง ถึงประวัติการยุบสภาในประเพณีการปกครองไทย.” <https://www.matichonweekly.com>, 16 สิงหาคม 2560.

มติชนสุดสัปดาห์. “การเมืองเกิดศัพท์แสงใหม่ ไพบูลย์โมเดล.” <https://www.matichonweekly.com>, 12 September 2019.

มติชนออนไลน์. “‘วิษณุ’ ชี้ ยุบพรรค ‘ไพบูลย์’ เป็นบรรทัดฐานอนาคต รับโจทย์ยาก ถึงศาล รธน.แน่นอน.” <https://www.matichon.co.th>, 16 กันยายน 2562.

มีชัย ฤชุพันธุ์. “‘มีชัย’ ชู 7 ข้อดี ระบบเลือกตั้งใหม่ พร้อมแก้หากมีจุดอ่อน.” <https://www.iqnewscenter.com>, 25 กรกฎาคม 2562.

วรศักดิ์ กนกนุกุลชัย. “‘ราชบัณฑิต’ ชี้ระบบจัดสรรปันส่วนผสม ทุกประเทศมี ‘จุดดัดทั้ง’.” <http://www.voicetv.co.th>, 15 มกราคม 2562.

สมชัย ศรีสุทธิยากร. “‘สมชัย’ โต้ สูตรคำนวณ กกต. ชี้ขัดต้องยึด ม.91(4) มี 14 พรรคได้ปาร์ตี้ลิสต์ ไม่ใช่ 25 พรรค.” <https://www.matichon.co.th>, 30 สิงหาคม 2562.

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. “บทวิเคราะห์ระบบรัฐสภาและระบบการเลือกตั้งเพื่อปรับใช้กับระบบการเมืองของราชอาณาจักรไทย.” <http://click.senate.go.th>, 1 มีนาคม 2559.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. “การประกาศผลการคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่.” <https://www.ect.go.th>, 1 กุมภาพันธ์ 2563.

_____. “หลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณ ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ (ประกาศครั้งที่ 2 ข้อมูล ณ วันที่ 28 พฤษภาคม 2562).” <https://www.ect.go.th>, 12 มิถุนายน 2562.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเชียงใหม่. “ผลการรวมคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ 8 จังหวัดเชียงใหม่ (ใหม่) วันที่ 26 พ.ค. 2562.” <https://www.ect.go.th/chiangmai>, 12 พฤษภาคม 2563.

สำนักงานราชบัณฑิตยสภา. “ข้าราชการการเมือง – ข้าราชการพลเรือน.” <http://www.royin.go.th>, 14 มกราคม 2563.

BOOKS

- Baden-Württemberg State Parliament. Welcome to the State Parliament. Stuttgart : The President of the State Parliament of Baden-Württemberg, 2019.
- Carolina Plescia. Split-Ticket Voting in Mixed-Member Electoral System : A Theoretical and Methodological Investigation. Colchester : ECPR, 2016.
- David M. Farrell. Electoral Systems A Comparative Introduction. 2 nd ed, London : Red Globe Press, 2011.
- Larry J. Sabato and Howard R. Ernst. Encyclopedia of American Political Parties and Elections. New York : Fact on File, 2014.
- Matthew Soberg Shugart and Martin P. Wattenberg. Mixed-Member Electoral System 'The Best of Both World?'. Oxford : Oxford University Press, 2001.
- Michael A. Neblo. Deliberative Democracy between Theory and Practice. 1 st ed, Cambridge : Cambridge University Press, 2015.

ARTICLES

- Grigorii V. Golosov. "The Case for Mixed Single Vote Electoral System." The Journal of Social, Political and Economic Studies. No.3. Vol. 38 (Fall 2013) : 317 - 345.
- M. L. Balinski and H. P. Young. "The Webster Method of Apportionment." Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America. No.1. Vol.77 (January 1980) : 1 - 4.
- Matthias Trefs. "Voter confusion in German federal elections: the Baden-Württemberg electoral system as a possible alternative." German Politic. No.3. Vol.12 (December 2003) : 82 - 106.
- Thomas Gschwend. "Ticket-Splitting and Strategic Voting under Mixed Electoral Rules: Evidence from Germany." European Journal of Political Research. No. 46. (2007) : 1 - 23.

ELECTRONIC MEDIA

ACE Electoral Knowledge Network. "Thresholds." <https://aceproject.org>, April 15, 2020.

_____. "The Electoral Knowledge Network (2018)." <http://aceproject.org>, February 26, 2016.

_____. "The Electoral System Families." <http://aceproject.org>, February 26, 2016.

_____. "The Single Transferable Vote (STV)." <https://aceproject.org>, August 8, 2018.

_____. "Japan: Adapting to a New Electoral System." <https://aceproject.org>, August 13, 2018.

Baden-Württemberg State Ministry. "State Parliament of Baden-Württemberg." <https://www.baden-wuerttemberg.de>, November 14, 2018.

Der Bundeswahlleiter. "Sainte-Laguë/Schepers." <https://www.bundeswahlleiter.de>, February 4, 2020.

European Commission. "EU Charter of Fundamental Rights." <https://ec.europa.eu>, January 10, 2020.

Gerhard Dannemann. "Introduction to the German Federal Election System." <https://germanlawarchive.iuscomp.org>, April 27, 2020.

German Bundestag. "Elections and election results." <https://www.bundestag.de>, August 17, 2019.

Government Services and Information. "Types of election, referendums, and who can vote." <https://www.gov.uk>, January 10, 2020.

House of Commons Enquiry Service. "Who can stand as an MP?." <https://www.parliament.uk>, January 10, 2020.

Inter-Parliamentary Union. "JAPAN Shugiin (House of Representatives)." <http://archive.ipu.org>, December 17, 2018.

International Foundation for Electoral System. "Description of electoral system." <http://www.electionguide.org>, April 9, 2019.

- James Sousa. "Apportionment: Webster's Method." <http://www.youtube.com>, August 17, 2019.
- Jenny Gesley. "National Parliaments: Germany." <https://www.loc.gov>, December 17, 2018.
- L. Muhindro Singh. "Electoral Rights: Concept and Theory." <https://papers.ssrn.com>, January 9, 2020.
- Landeszentrale für politische Bildung Baden-württemberg. "Landtagswahl 2006 in Baden-Württemberg." <http://www.politikundunterricht.de>, February 4, 2020.
- Landtag Nordrhein-Westfalen. "Von der Stimmabgabe zur Sitzverteilung." <https://landtag.nrw.de>, April 27, 2020.
- Martin Fehndrich. "German Federal Electoral System." <https://www.wahlrecht.de>, July 22, 2019.
- _____. "Overhang seats." <http://www.wahlrecht.de>, January 16, 2019.
- Matthew Mathias. "How do elections work in Japan?." <https://www.electoral-reform.org.uk>, January 14, 2020.
- Neue deutsche Medienmacher. "Elections in Germany." <https://handbookgermany.de/en.html>, August 6, 2018.
- POLYAS. "POLYAS Election Glossary." <https://www.polyas.com>, July 19, 2019.
- Robert Slaven. "On a Single-Ballot Mixed Member Proportional (SBMMP) Electoral System." <http://www.ourcommons.ca>, October 7, 2016.
- The Editors of Encyclopaedia Britannica. "Single transferable vote." <https://www.britannica.com>, August 9, 2019.
- The Federal Returning Officer. "Electoral systems: Proportional representation." <https://www.bundeswahlleiter.de>, February 4, 2020.
- The Indian Express. "German election 2017 : How does the complex voting system work ?." <https://indianexpress.com>, April 20, 2019.
- UN Human Rights. "Human rights and elections." <https://www.ohchr.org>, January 9, 2020.
- U.S. Census Bureau. "Methods of Apportionment." <http://www.census.gov>, August 17, 2019.

Walter Sim. "What to know about Japan's Lower House election." <https://www.straitstimes.com>. April 9, 2019.

Yin Yue. "Japans Election." <http://www.cnpolitics.org>, January 13, 2020.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนแห่งรัฐ Baden-Württemberg ครั้งที่ 16
เมื่อวันที่ 13 มีนาคม 2559

MEMBERS OF PARLIAMENT AND THEIR 70 CONSTITUENCIES

143 seats

1 Stuttgart IMuhterem Aras **GRÜNE****2 Stuttgart II**Winfried Hermann **GRÜNE**
Gabriele Reich-Gutjahr **FDP/DVP****3 Stuttgart III**Franz Untersteller **GRÜNE****4 Stuttgart IV**Brigitte Lösch **GRÜNE****5 Böblingen**Thekla Walker **GRÜNE**
Paul Nemeth **CDU****6 Leonberg**Dr. Bernd Murschel **GRÜNE**
Sabine Kurtz **CDU****7 Esslingen**Andrea Lindlohr **GRÜNE**
Andreas Deuschle **CDU**
Wolfgang Drexler **SPD****8 Kirchheim**Andreas Schwarz **GRÜNE**
Karl Zimmermann **CDU**
Andreas Kenner **SPD****9 Nürtingen**Winfried Kretschmann **GRÜNE****10 Göppingen**Alexander Maier **GRÜNE**
Dr. Heinrich Fiechtner
(non-attached member)
Peter Hofelich **SPD****11 Geislingen**Nicole Razavi **CDU**
Sascha Binder **SPD****12 Ludwigsburg**Jürgen Walter **GRÜNE****13 Vaihingen**Dr. Markus Rösler **GRÜNE**
Konrad Epple **CDU****14 Bietigheim-Bissingen**Daniel Renkonen **GRÜNE**
Fabian Gramling **CDU****15 Waiblingen**Wilhelm Halder **GRÜNE**
Siegfried Lorek **CDU**
Dr. Ulrich Goll **FDP/DVP****16 Schorndorf**Petra Häffner **GRÜNE**
Claus Paal **CDU**
Jochen Haußmann **FDP/DVP****17 Backnang**Wilfried Klenk **CDU**
Dr. Jörg Meuthen **AfD**
Gernot Gruber **SPD**

18 Heilbronn

Susanne Bay **GRÜNE**
 Dr. Rainer Podeswa **AfD**
 Rainer Hinderer **SPD**
 Nico Weinmann **FDP/DVP**

19 Eppingen

Friedlinde Gurr-Hirsch **CDU**
 Thomas Axel Palka **AfD**

20 Neckarsulm

Dr. Bernhard Lasotta **CDU**
 Carola Wolle **AfD**
 Reinhold Gall **SPD**

21 Hohenlohe

Arnulf Freiherr von Eyb **CDU**
 Anton Baron **AfD**

22 Schwäbisch Hall

Jutta Niemann **GRÜNE**
 Udo Stein **AfD**
 Dr. Friedrich Bullinger **FDP/DVP**

23 Main-Tauber

Dr. Wolfgang Reinhart **CDU**
 Dr. Christina Baum **AfD**

24 Heidenheim

Martin Grath **GRÜNE**
 Dr. Heiner Merz **AfD**
 Andreas Stoch **SPD**

25 Schwäbisch Gmünd

Dr. Stefan Scheffold **CDU**

26 Aalen

Winfried Mack **CDU**

27 Karlsruhe I

Bettina Lisbach **GRÜNE**

28 Karlsruhe II

Alexander Salomon **GRÜNE**

29 Bruchsal

Ulli Hockenberger **CDU**
 Dr. Rainer Balzer **AfD**

30 Bretten

Andrea Schwarz **GRÜNE**
 Joachim Kößler **CDU**

31 Ettlingen

Barbara Saebel **GRÜNE**
 Christine Neumann-Martin **CDU**

32 Rastatt

Thomas Hentschel **GRÜNE**
 Sylvia Felder **CDU**
 Ernst Kopp **SPD**

33 Baden-Baden

Beate Böhlen **GRÜNE**
 Tobias Wald **CDU**

34 Heidelberg

Theresia Bauer **GRÜNE**

35 Mannheim I

Rüdiger Klos **AfD**
 Dr. Stefan Fulst-Blei **SPD**

36 Mannheim II

Elke Zimmer **GRÜNE**
 Dr. Boris Weirauch **SPD**

37 Wiesloch

Karl Klein **CDU**
 Claudia Martin **CDU**

38 Neckar-Odenwald

Peter Hauk **CDU**
 Georg Nelius **SPD**

39 Weinheim

Hans-Ulrich Sckerl **GRÜNE**
 Georg Wacker **CDU**
 Gerhard Kleinböck **SPD**

40 Schwetzingen

Manfred Kern **GRÜNE**
 Klaus-Günther Voigtmann **AfD**
 Daniel Born **SPD**

41 Sinsheim

Hermann Katzenstein **GRÜNE**
 Dr. Albrecht Schütte **CDU**

42 Pforzheim

Dr. Bernd Grimmer **AfD**
 Dr. Hans-Ulrich Rülke **FDP/DVP**

43 Calw

Thomas Blenke **CDU**
 Klaus Dürr **AfD**

44 Enz

Stefanie Seemann **GRÜNE**
 Bernd Gögel **AfD**
 Dr. Erik Schweickert **FDP/DVP**

45 Freudenstadt

Norbert Beck **CDU**
 Dr. Timm Kern **FDP/DVP**

46 Freiburg I

Reinhold Pix **GRÜNE**

47 Freiburg II

Edith Sitzmann **GRÜNE**
 Gabi Rolland **SPD**

48 Breisgau

Bärbl Mielich **GRÜNE**
 Dr. Patrick Rapp **CDU**

49 Emmendingen

Alexander Schoch **GRÜNE**
 Sabine Wölfle **SPD**

50 Lahr

Sandra Boser **GRÜNE**
 Marion Gentges **CDU**

51 Offenburg

Thomas Marwein **GRÜNE**
 Volker Schebesta **CDU**

52 Kehl

Willi Stächele **CDU**
 Stefan Räßle **AfD**

53 Rottweil

Stefan Teufel **CDU**
 Emil Sänze **AfD**
 Dr. Gerhard Aden **FDP/DVP**

54 Villingen-Schwenningen

Martina Braun **GRÜNE**
 Karl Rombach **CDU**

55 Tuttlingen-Donaueschingen

Guido Wolf **CDU**
 Lars Patrick Berg **AfD**

56 Konstanz

Nese Erikli **GRÜNE**
 Jürgen Keck **FDP/DVP**

57 Singen

Dorothea Wehinger **GRÜNE**
 Dr. Wolfgang Gedeon
 (non-attached member)

58 Lörrach

Josef Frey **GRÜNE**
 Rainer Stickelberger **SPD**

59 Waldshut

Sabine Hartmann-Müller **CDU**

60 Reutlingen

Thomas Poreski **GRÜNE**
 Ramazan Selcuk **SPD**

61 Hechingen-Münsingen

Karl-Wilhelm Röhm **CDU**
 Hans Peter Stauch **AfD**
 Andreas Glück **FDP/DVP**

62 TübingenDaniel Andreas Lede Abal **GRÜNE****63 Balingen**Dr. Nicole Hoffmeister-Kraut **CDU**Stefan Herre **AfD****64 Ulm**Jürgen Filius **GRÜNE**Martin Rivoir **SPD****65 Ehingen**Manuel Hagel **CDU**Daniel Rottmann **AfD****66 Biberach**Thomas Dörflinger **CDU****67 Bodensee**Martin Hahn **GRÜNE**Klaus Hoher **FDP/DVP****68 Wangen**Raimund Haser **CDU**Petra Krebs **GRÜNE****69 Ravensburg**Manfred Lucha **GRÜNE**August Schuler **CDU****70 Sigmaringen**Andrea Bogner-Unden **GRÜNE**Klaus Martin Burger **CDU**

ที่มา จาก <https://www.landtag-bw.de> สืบค้นเมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน 2561

ภาคผนวก ข
ภาพแผ่นป้ายหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เขต 1 จังหวัดนครราชสีมา



ที่มา จากเว็บไซต์ <http://www.komkhaotuathai.com> สืบค้นเมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2562

ภาคผนวก ค
ตารางการคำนวณผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ
(ตามแนวทางการคำนวณที่ 2)
ข้อมูล ณ วันที่ 7 พฤษภาคม 2562

พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทุกเขตเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส. จะ พึงมีเบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. พึงได้เบื้องต้น	จัดสรร จำนวนเต็ม (G)	ม.128(7) G*150/153		เศษเหลือ มากที่สุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	รวมจำนวน ส.ส.ทั้งหมด	จำนวนคะแนน เสียง/ส.ส.หนึ่งคน
พลังประชารัฐ	8,441,274	118.6854	97	21.6854	21	20.5882	20	-	20	117	72,147.6410
เพื่อไทย	7,881,006	110.8079	136	-25.1921	-	-	-	-	-	136	57,948.5735
อนาคตใหม่	6,330,617	89.0093	31	58.0093	58	56.8627	56	1	57	88	71,938.8295
ประชาธิปัตย์	3,959,358	55.6691	33	22.6691	22	21.5686	21	-	21	54	73,321.4444
ภูมิใจไทย	3,734,459	52.5070	39	13.5070	13	12.7451	12	1	13	52	71,816.5192
เสรีรวมไทย	824,284	11.5895	-	11.5895	11	10.7843	10	1	11	11	74,934.9091
ชาติไทยพัฒนา	783,689	11.0188	6	5.0188	5	4.9020	4	1	5	11	71,244.4545
เศรษฐกิจใหม่	486,273	6.8371	-	6.8371	6	5.8824	5	1	6	6	81,045.5000
ประชาชาติ	481,490	6.7698	6	0.7698	-	-	-	-	-	6	80,248.3333

พรป.การเลือกตั้ง ส.ส.		ม.128(2)	ณ 7 พ.ค.62	ม.128(3)	ม.128 (4)	ม.128(7)					
พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทุกเขตเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส. จะ พึงมีเบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. พึงได้เบื้องต้น	จัดสรร จำนวนเต็ม (G)	G*150/153		เศษเหลือ มากที่สุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	รวมจำนวน ส.ส.ทั้งหมด	จำนวนคะแนน เสียง/ส.ส.หนึ่งคน
เพื่อชาติ	421,412	5.9251	-	5.9251	5	4.9020	4	1	5	5	84,282.4000
รวมพลังประเทศไทย	415,585	5.8432	1	4.8432	4	3.9216	3	1	4	5	83,117.0000
ชาติพัฒนา	244,770	3.4415	1	2.4415	2	1.9608	1	1	2	3	81,590.0000
พลังท้องถิ่นไท	214,189	3.0115	-	3.0115	3	2.9412	2	1	3	3	71,396.3333
รักษผืนป่าประเทศไทย	134,816	1.8955	-	1.8955	1	0.9804	-	1	1	1	134,816.0000
พลังปวงชนไทย	80,186	1.1274	-	1.1274	1	0.9804		1	1	1	80,186.0000
พลังชาติไทย	73,421	1.0323	-	1.0323	1	0.9804	-	1	1	1	73,421.0000
ประชาภิวัฒน์	69,431	0.9762	-	0.9762	-	-	-	-	-	-	-
พลังไทยรักไทย	60,434	0.8497	-	0.8497	-	-	-	-	-	-	-
ไทยศรีวิไลย์	60,354	0.8486	-	0.8486	-	-	-	-	-	-	-
ครูไทยเพื่อประชาชน	56,633	0.7963	-	0.7963	-	-	-	-	-	-	-
ประชานิยม	56,264	0.7911	-	0.7911	-	-	-	-	-	-	-
ประชาธิปไตย	48,037	0.6754	-	0.6754	-	-	-	-	-	-	-
ประชาชนปฏิรูป	45,420	0.6386	-	0.6386	-	-	-	-	-	-	-

พรป.การเลือกตั้ง ส.ส.		ม.128(2)	ณ 7 พ.ค.62	ม.128(3)	ม.128 (4)	ม.128(7)					
พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทุกเขตเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส. จะ พึงมีเบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. พึงได้เบื้องต้น	จัดสรร จำนวนเต็ม (G)	G*150/153		เศษเหลือ มากที่สุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	รวมจำนวน ส.ส.ทั้งหมด	จำนวนคะแนน เสียง/ส.ส.หนึ่งคน
พลเมืองไทย	44,961	0.6322	-	0.6322	-	-	-	-	-	-	-
ประชาธิปไตยใหม่	39,260	0.5520	-	0.5520	-	-	-	-	-	-	-
พลังธรรมใหม่	35,099	0.4935	-	0.4935	-	-	-	-	-	-	-
ไทยรักธรรม	33,787	0.4750	-	0.4750	-	-	-	-	-	-	-
เพื่อแผ่นดิน	30,936	0.4350	-	0.4350	-	-	-	-	-	-	-
ภราดรภาพ	30,253	0.4254	-	0.4254	-	-	-	-	-	-	-
ทางเลือกใหม่	29,219	0.4108	-	0.4108	-	-	-	-	-	-	-
พลังประชาธิปไตย	26,693	0.3753	-	0.3753	-	-	-	-	-	-	-
เพื่อคนไทย	26,559	0.3734	-	0.3734	-	-	-	-	-	-	-
พลังไทยสร้างชาติ	23,094	0.3247	-	0.3247	-	-	-	-	-	-	-
กรีน	22,568	0.3173	-	0.3173	-	-	-	-	-	-	-
แผ่นดินธรรม	21,212	0.2982	-	0.2982	-	-	-	-	-	-	-
มหาชน	17,882	0.2514	-	0.2514	-	-	-	-	-	-	-
พลังสังคม	17,563	0.2469	-	0.2469	-	-	-	-	-	-	-

พรป.การเลือกตั้ง ส.ส.		ม.128(2)	ณ 7 พ.ค.62	ม.128(3)	ม.128 (4)	ม.128(7)					
พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทุกเขตเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส. จะ พึงมีเบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. พึงได้เบื้องต้น	จัดสรร จำนวนเต็ม (G)	G*150/153		เศษเหลือ มากที่สุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	รวมจำนวน ส.ส.ทั้งหมด	จำนวนคะแนน เสียง/ส.ส.หนึ่งคน
เครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย	17,261	0.2427	-	0.2427	-	-	-	-	-	-	-
แทนคุณแผ่นดิน	17,205	0.2419	-	0.2419	-	-	-	-	-	-	-
สยามพัฒนา	17,075	0.2401	-	0.2401	-	-	-	-	-	-	-
เพื่อธรรม	15,130	0.2127	-	0.2127	-	-	-	-	-	-	-
รวมใจไทย	13,332	0.1874	-	0.1874	-	-	-	-	-	-	-
คลองไทย	12,732	0.1790	-	0.1790	-	-	-	-	-	-	-
ผึ้งหลวง	12,589	0.1770	-	0.1770	-	-	-	-	-	-	-
ภาคีเครือข่ายไทย	12,256	0.1723	-	0.1723	-	-	-	-	-	-	-
ประชากรไทย	11,434	0.1608	-	0.1608	-	-	-	-	-	-	-
ประชาไทย	10,984	0.1544	-	0.1544	-	-	-	-	-	-	-
ชาติพันธุ์ไทย	9,913	0.1394	-	0.1394	-	-	-	-	-	-	-
พลังไทยรักชาติ	9,643	0.1356	-	0.1356	-	-	-	-	-	-	-
พลังศรัทธา	9,564	0.1345	-	0.1345	-	-	-	-	-	-	-
ความหวังใหม่	9,046	0.1272	-	0.1272	-	-	-	-	-	-	-

พรป.การเลือกตั้ง ส.ส.		ม.128(2)	ณ 7 พ.ค.62	ม.128(3)	ม.128 (4)	ม.128(7)					
พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทุกเขตเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส. จะ พึงมีเบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. พึงได้เบื้องต้น	จัดสรร จำนวนเต็ม (G)	G*150/153		เศษเหลือ มากที่สุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	รวมจำนวน ส.ส.ทั้งหมด	จำนวนคะแนน เสียง/ส.ส.หนึ่งคน
เพื่อไทยพัฒนา	8,063	0.1134	-	0.1134	-	-	-	-	-	-	-
ถิ่นกาขาวชาววิไล	6,814	0.0958	-	0.0958	-	-	-	-	-	-	-
พลังครูไทย	6,390	0.0898	-	0.0898	-	-	-	-	-	-	-
ไทยธรรม	5,811	0.0817	-	0.0817	-	-	-	-	-	-	-
กลาง	5,459	0.0768	-	0.0768	-	-	-	-	-	-	-
สังคมประชาธิปไตยไทย	5,347	0.0752	-	0.0752	-	-	-	-	-	-	-
สามัญชน	5,291	0.0744	-	0.0744	-	-	-	-	-	-	-
ฐานรากไทย	4,838	0.0680	-	0.0680	-	-	-	-	-	-	-
พลังแผ่นดินทอง	4,586	0.0645	-	0.0645	-	-	-	-	-	-	-
พลังรัก	4,410	0.0620	-	0.0620	-	-	-	-	-	-	-
ไทยรุ่งเรือง	4,152	0.0584	-	0.0584	-	-	-	-	-	-	-
ภูมิพลังเกษตรกรไทย	3,577	0.0503	-	0.0503	-	-	-	-	-	-	-
พลังแรงงานไทย	2,940	0.0413	-	0.0413	-	-	-	-	-	-	-
คนธรรมดาแห่งประเทศไทย	2,606	0.0366	-	0.0366	-	-	-	-	-	-	-

พรป.การเลือกตั้ง ส.ส.		ม.128(2)	ณ 7 พ.ค.62	ม.128(3)	ม.128 (4)	ม.128(7)					
พรรคการเมือง	คะแนนรวม ทุกเขตเลือกตั้ง	จำนวน ส.ส. จะ พึงมีเบื้องต้น	จำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขต	จำนวน ส.ส. พึงได้เบื้องต้น	จัดสรร จำนวนเต็ม (G)	G*150/153		เศษเหลือ มากที่สุด	จำนวน ส.ส. บัญชีรายชื่อ	รวมจำนวน ส.ส.ทั้งหมด	จำนวนคะแนน เสียง/ส.ส.หนึ่งคน
พลังไทยดี	2,535	0.0356	-	0.0356	-	-	-	-	-	-	-
พลังสหกรณ์	2,357	0.0331	-	0.0331	-	-	-	-	-	-	-
เพื่อชีวิตใหม่	1,599	0.0225	-	0.0225	-	-	-	-	-	-	-
พัฒนาประเทศไทย	1,093	0.0154	-	0.0154	-	-	-	-	-	-	-
เพื่อสหกรณ์ไทย	902	0.0127	-	0.0127	-	-	-	-	-	-	-
มติประชา	789	0.0111	-	0.0111	-	-	-	-	-	-	-
ยางพาราไทย	610	0.0086	-	0.0086	-	-	-	-	-	-	-
ประชาธิปไตยเพื่อประชาชน	553	0.0078	-	0.0078	-	-	-	-	-	-	-
กสิกรไทย	182	0.0026	-	0.0026	-	-	-	-	-	-	-
รวม	35,561,556	500.0000	350	150.0000	153		138	12	150	500	-
					เกิน 150 คน						

ภาคผนวก ง

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ



วิธีคำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตาม
ม. 91 ของรัฐธรรมนูญ และ ม. 128 และ ม. 129
แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561

โดย นายนาดะ ดวงวิชัย
ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา
14 ก.ย. 61

นาดะ ดวงวิชัย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา ผู้จัดทำ

กรณีประกาศผลการเลือกตั้งครบทุกเขตเลือกตั้ง
(350 เขต) การคำนวณหาจำนวน ส.ส. แบบบัญชี
รายชื่อของแต่ละพรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครแบบ
บัญชีรายชื่อจะพึงได้รับ ให้คำนวณตามวิธีการ
ดังต่อไปนี้ โดยในกรณีที่มีเศษให้ใช้ทศนิยมสี่
ตำแหน่ง (ม. 128 ว.1) (ไม่มีที่นั่งเกินจำนวน)

2

(1) นำคะแนนรวมทั้งประเทศที่พรรคการเมืองทุกพรรค
ที่ส่งผู้สมัครแบบบัญชีรายชื่อได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต
เลือกตั้งหารด้วย 500 อันเป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภา
ผู้แทนราษฎร (ม. 91 (1), ม. 128 (1)) เช่น รวม 29,571,126
คะแนน

$$\frac{29,571,126}{500} = 59,142.2520 \text{ คะแนน}$$

(2) นำผลลัพธ์ตาม (1) ไปหารจำนวนคะแนนรวมทั้งประเทศ
ของพรรคการเมืองแต่ละพรรคที่ได้รับจากการเลือกตั้ง ส.ส. แบบ
แบ่งเขตเลือกตั้งทุกเขต จำนวนที่ได้รับให้ถือเป็นจำนวน ส.ส.
ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ (ม. 91 (2), ม. 128 (2)) เช่น
พรรค ก ได้ 13,132,563 คะแนน

$$\frac{13,132,563}{59,142.2520} = 222.0504$$

(3) นำจำนวน ส.ส. ที่พรรคการเมืองจะพึงมีได้ตาม (2) ลบด้วยจำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั้งหมดที่พรรคการเมืองนั้นได้รับเลือกตั้งในทุกเขตเลือกตั้ง ผลลัพธ์คือจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองนั้นจะได้รับ (ม. 91 (3), ม. 128 (3)) เช่น พรรค ก ได้ ส.ส. เขต 187 คน

$$222.0504 - 187 = 35.0504 \text{ คน}$$

(4) ให้จัดสรรจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับให้ครบ 150 คน โดยจัดสรรให้พรรคการเมืองตามผลลัพธ์ตาม (3) เป็นจำนวนเต็มก่อน หากยังไม่ครบจำนวน 150 คน ให้พรรคการเมืองที่มีเศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีก 1 คนตามลำดับจนครบจำนวน 150 คน (ม. 128 (4))

เช่น

พรรค	ผลลัพธ์ (3)	จำนวนเต็ม	เศษเหลือ	จำนวน ส.ส. จากเศษ
ก	35.0504	35	0.0504	-
ข	14.8858	14	0.8858	1
ค	0.1743	0	0.1743	-
ง	0.4435	0	0.4435	1

นาระ ควงวิชัย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา ผู้จัดทำ

ตัวอย่าง ตารางการคำนวณจำนวน ส.ส. ว่าจ พ.ร.บ. ว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส. พ.ศ.

กรณีที่มีประกาศผลได้ครบทุกเขตเลือกตั้ง (350 เขต) และมีที่นั่งเกินจำนวน

		แบบที่ 1 กรณีไม่มีที่นั่งเกินจำนวน									
		คอลัมน์ 1	คอลัมน์ 2	คอลัมน์ 3	คอลัมน์ 4	คอลัมน์ 5	คอลัมน์ 6	คอลัมน์ 7	คอลัมน์ 8	คอลัมน์ 9	คอลัมน์ 10
หมายเลข	พรรค	คะแนนรวม ที่ประสงค์	จำนวน ส.ส. ที่แต่ละ พรรคพึงมี (500 คน)	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต ที่พรรคได้รับ (350 คน)	จำนวน ส.ส. บัญชี รายชื่อได้รับ (4)	จำนวน ส.ส. รวมเหลือ (6)	จำนวน ส.ส. จากเขต	จำนวน ส.ส. บัญชี รายชื่อที่ได้รับ	จำนวน ส.ส. รวมทั้งสอง	ค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรค ต่อ ส.ส. 1 คน	
1	ก	(1) 13,132,563	(3) 222,0504	187	35,0504	35	0.0504		35	222	59,155.6892
2	ข	1,235,236	20,8858	6	14,8858	14	0.8858	1	15	21	58,820.7619
3	ค	246,879	4,1743	4	0.1743		0.1743		0	4	61,719.7500
4	ง	26,229	0.4435		0.4435	0	0.4435	1	1	1	26,229.0000
5	จ	9,462,498	159,9956	109	50,9956	50	0.9956	1	51	160	59,140.6125
6	ฉ	134,008	2,2659		2,2659	2	0.2659		2	2	67,004.0000
7	ช	114,625	1,9381		1,9381	1	0.9381	1	2	2	57,312.5000
8	ซ	3,554,066	56,7118	29	27,7118	27	0.7118	1	28	57	58,843.2632
9	ญ	12,653	0.2139		0.2139	0	0.2139		0	0	
10	ฎ	13,959	0.2360		0.2360	0	0.2360		0	0	
11	ฏ	1,406,593	23,7832	13	10,7832	10	0.7832	1	11	24	58,608.0417
12	ฏ	369,526	6,2481	2	4,2481	4	0.2481		4	6	61,587.6667
13	ท	19,910	0.3366		0.3366	0	0.3366		0	0	
14	ธ	30,507	0.5158		0.5158	0	0.5158	1	1	1	30,507.0000
15	ด	11,874	0.2008		0.2008	0	0.2008		0	0	
รวม		29,571,128	500,0000	350	150,0000	143		7	150	500	
คะแนนเฉลี่ย ส.ส. 1 คน		59,142.2520									
(2)											

7

นาระ ควงวิชัย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานประธานรัฐสภา ผู้จัดทำ



8

(5) ถ้าพรรคการเมืองใดมีผู้ได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งเท่ากับหรือสูงกว่าจำนวน ส.ส. ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ให้พรรคการเมืองนั้นมี ส.ส. ตามจำนวนที่ได้รับจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และไม่มีสิทธิได้รับการจัดสรร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อ (ม. 91 (4), ม. 128 (5)) เช่น พรรค ค ได้ ส.ส. เขต 6 คน

พรรค	คะแนนรวม ทั้งประเทศ	จำนวน ส.ส. ที่แต่ละพรรคพึงมี (500 คน)	จำนวน ส.ส. แบ่งเขต ที่พรรคได้รับ (350 คน)	จำนวน ส.ส. บัญชี ที่จะได้รับ
ค	246,879	4.1743	6	0.0000

(ต่อ) (5) และให้นำจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อทั้งหมดไปจัดสรรให้แก่พรรคการเมืองที่มีจำนวน ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่ำกว่าจำนวน ส.ส. ที่พรรคการเมืองนั้นจะพึงมีได้ตาม (2) ตามอัตราส่วน แต่ต้องไม่มีผลให้พรรคการเมืองใดดังกล่าวมี ส.ส. เกินจำนวนที่จะพึงมีได้ตาม (2) (ม. 91 (4), ม. 128 (5))

พรรค	คะแนนรวม ทั้งประเทศ	จำนวน ส.ส. ที่ แต่ละพรรคพึง มี (500 คน)	จำนวน ส.ส. แบ่ง เขตที่พรรคได้รับ (350 คน)	จำนวน ส.ส. บัญชี ที่จะได้รับ	จำนวน ส.ส. บัญชี ปรับให้ เหลือ 150
ข	1,235,236	20.8858	5	15.8858	15.6948
ค	246,879	4.1743	6	0.0000	0.0000
ด	369,526	6.2481	1	5.2481	5.1850

(6) ในการจัดสรรตาม (5) แล้วปรากฏว่ายังจัดสรรจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อไม่ครบ 150 คน ให้พรรคการเมืองที่มี เศษจากการคำนวณมากที่สุดได้รับการจัดสรรจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีก 1 คนตามลำดับจนครบจำนวน 150 คน (ม. 128 (6))

(ต่อ) (6) กรณีที่เศษที่เหลือของแต่ละพรรคการเมืองเท่ากัน จนทำให้ไม่สามารถจัดสรร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อได้ครบจำนวน 150 คนให้นำค่าเฉลี่ยคะแนนของแต่ละพรรคการเมืองต่อ จำนวน ส.ส. ที่พึงมี 1 คนมาพิจารณา โดยหากพรรคการเมืองใด มีค่าเฉลี่ยคะแนนของพรรคการเมืองต่อจำนวน ส.ส. ที่พึงมี 1 คน มากกว่าพรรคการเมืองอื่น ให้พรรคการเมืองนั้นมีสิทธิได้รับการ จัดสรร ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อเพิ่มอีก 1 คน และหากยังมีจำนวน ค่าเฉลี่ยดังกล่าวเท่ากันอีก ให้ใช้วิธีจับสลาก (ม. 128 (6))

(7) ในกรณีที่เมื่อคำนวณตาม (5) แล้วปรากฏว่าพรรคการเมือง
 ทุกพรรคได้รับจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อรวมกันแล้วเกิน 150 คน
 ให้ดำเนินการคำนวณปรับจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อใหม่โดย
 คำนวณตามอัตราส่วนที่ทุกพรรคจะได้รับการจัดสรรจำนวน ส.ส.
 แบบบัญชีรายชื่อซึ่งเมื่อรวมแล้วไม่เกิน 150 คน โดยให้นำจำนวน
 ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่แต่ละพรรคการเมืองจะได้รับคูณด้วย 150
 หารด้วยผลบวกของ 150 กับจำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่เกิน
 จำนวน 150 และให้นำ (4) มาใช้ในการคำนวณด้วยโดยอนุโลม
 (ม. 128 (7))

$$\frac{150 \times \text{จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองจะได้รับ (ผลลัพธ์ (3))}}{150 + \text{จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่เกิน 150}} = \text{จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่พรรคได้รับจัดสรร}$$

$$\frac{150 \times 35.0504}{150 + 1.8257} = 34.6290$$

ภาคผนวก จ

การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อทดแทนตำแหน่งที่ว่าง (เลือกตั้งซ่อม)

ข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน 2563

1. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดเชียงใหม่ เขตเลือกตั้งที่ 8 เพื่อทดแทนตำแหน่ง นายสุรพล เกียรติไชยากร ผู้ได้รับเลือกตั้งจากพรรคเพื่อไทย เนื่องจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มีมติระงับสิทธิการรับสมัครเลือกตั้งของนายสุรพล เกียรติไชยากร เป็นการชั่วคราวเป็นระยะเวลาหนึ่งปี (ใบส้ม) เพราะเหตุได้กระทำการให้ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ลงคะแนนให้แก่ตนเอง ตามมาตรา 73 (2) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 และคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้มีมติให้ยกเลิกการเลือกตั้ง และให้จัดการเลือกตั้งใหม่¹ วันที่ 26 พฤษภาคม 2562 ผลการเลือกตั้งปรากฏว่า นางสาวศรินวล บุญลือ ผู้สมัครรับเลือกตั้ง สังกัดพรรคอนาคตใหม่เป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง เป็นเหตุให้มีการคำนวณ ผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ โดยต้องลบคะแนนเสียงเลือกตั้ง ในวันที่ 24 มีนาคม 2562 ของทุกพรรคการเมืองในเขตเลือกตั้งนี้ออก และใช้คะแนนเสียงที่ได้ จากการเลือกตั้งครั้งใหม่แทน ส่งผลให้นายพีระวิทย์ เรืองลือดลภาค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ พรรคไทยรักธรรม พ้นจากตำแหน่ง และทำให้นางสาวทันยา วงษ์โอภาสี ผู้สมัคร รับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคพลังประชารัฐ และนางสาวจิตภัสร์ ตัน กฤดากร ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคประชาธิปัตย์ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทน² ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 ประกอบมาตรา 93 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 131 วรรคหนึ่ง “ภายในหนึ่งปี

¹ “กกต. มีมติสั่งให้ยกเลิกการเลือกตั้งและให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดเชียงใหม่ เขตเลือกตั้งที่ 8 ใหม่,” สืบค้นเมื่อ วันที่ 24 เมษายน 2562, จาก <https://www.ect.go.th/chiangmai>

² ข่าวสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ที่ 66/2562 ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2562, “กกต. ประกาศผลการรวมคะแนนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และ บัญชีรายชื่อ อันเนื่องจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใหม่,” สืบค้นเมื่อ วันที่ 28 พฤษภาคม 2562, จาก <https://www.ect.go.th/chiangmai>

หลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ถ้าต้องมีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งใดขึ้นใหม่ เพราะเหตุที่การเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คำนวณจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อใหม่ โดยมีให้นำคะแนนที่ได้รับจากการเลือกตั้งที่เป็นเหตุให้มีการเลือกตั้งใหม่มารวมคำนวณด้วย...”

2. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดนครปฐม เขตเลือกตั้งที่ 5 เพื่อทดแทนตำแหน่ง นางจุมพิตา จันทขจร อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคอนาคตใหม่ ซึ่งได้ลาออกจากตำแหน่งเพราะมีปัญหาสุขภาพ และให้จัดการเลือกตั้งใหม่ ในวันที่ 23 ตุลาคม 2562³ กรณีดังกล่าวแม้จะเป็นการเลือกตั้งใหม่ภายในกำหนดหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการทั่วไป แต่ก็มีใช้เพราะเหตุการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงไม่มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะมี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 ประกอบมาตรา 93

3. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งที่ 7 เพื่อทดแทนตำแหน่ง นายณวัธ เตชะเจริญสุข อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย ซึ่งขาดคุณสมบัติ เนื่องจากศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2562⁴ ว่าให้สมาชิกภาพสิ้นสุด เพราะเหตุต้องคำพิพากษาจำคุก และให้จัดการเลือกตั้งใหม่ วันที่ 22 ธันวาคม 2562⁵ กรณีดังกล่าวแม้จะเป็นการเลือกตั้งใหม่ภายในกำหนดหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการทั่วไป แต่ก็มีใช้เพราะเหตุการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงไม่มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะมี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 ประกอบมาตรา 93 เช่นกัน

4. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดสมุทรปราการ เขตเลือกตั้งที่ 5 เพื่อทดแทนตำแหน่ง นายกรุงศรีวิไล สุทินเผือก อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคพลังประชารัฐ เนื่องจากกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

³ จิตติพร สุขสัมพันธ์, “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดนครปฐม เขตเลือกตั้งที่ 5 แทนตำแหน่งที่ว่าง,” สืบค้นเมื่อ วันที่ 28 ตุลาคม 2562, จาก <https://www.ect.go.th>

⁴ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ 12/2562 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน 2562

⁵ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งที่ 7 แทนตำแหน่งที่ว่าง และวันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดขอนแก่น เขตเลือกตั้งที่ 7 แทนตำแหน่งที่ว่าง ลงวันที่ 25 พฤศจิกายน 2562

ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 73 วรรคหนึ่ง และวรรคห้า ประกอบกับมาตรา 78 และมาตรา 80 กรณีให้ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้แก่ตนเอง (ใบเหลือง) (ครีอยู่ระหว่างรอฟังคำพิพากษา) โดยศาลได้เลื่อนกำหนดนัดฟังคำพิพากษาออกไป ในวันที่ 30 มิถุนายน 2563⁶ ซึ่งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ตามมาตรา 131 วรรคสาม ระบุว่า “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่างไม่ว่าด้วยเหตุใด ภายหลังพ้นเวลาหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป มิให้มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมี...” ดังนั้น แม้จะมีการเลือกตั้งใหม่เกิดขึ้น ก็จะไม่มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมี

5. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดกำแพงเพชร เขตเลือกตั้งที่ 2 เพื่อทดแทนตำแหน่ง พ.ต.ท.ไวพจน์ อารณรัตน์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พรรคพลังประชารัฐ ซึ่งขาดคุณสมบัติ เนื่องจากต้องคำพิพากษาจำคุก กรณีบุกรุกโรงแรมรอยัลคัลฟ บีช รีสอร์ท เมืองพัทยา เพื่อขัดขวางการประชุมอาเซียนซัมมิท เมื่อปี พ.ศ. 2552 จึงมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ และให้จัดการเลือกตั้งใหม่ ในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2563 กรณีดังกล่าว แม้จะเป็นการเลือกตั้งใหม่ภายในกำหนดหนึ่งปีหลังจากวันเลือกตั้งอันเป็นการทั่วไป แต่ก็มีใช้เพราะเหตุการเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จึงไม่มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 94 ประกอบมาตรา 93

6. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จังหวัดจันทบุรี เขตเลือกตั้งที่ 2 ซึ่งศาลฎีกาแผนกคดีเลือกตั้งได้มีคำพิพากษา เมื่อวันที่ 21 มกราคม 2563 โดยพิพากษายืนตามมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ที่สั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง (ใบดำ) ของนายชาติชาย วรรณพัฒน์ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ โดยให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลา 10 ปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 226 วรรคสาม ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ.

⁶ “ศาลฎีกาเลื่อนพิพากษาคดี ‘กรุงศรีวิไล’ พุจริตเลือกตั้งไป 30 มิ.ย.,” สืบค้นเมื่อวันที่ 10 เมษายน 2562, จาก <https://www.thaipost.net>

2561 มาตรา 138 วรรคหนึ่ง⁷ เนื่องจากกระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง กรณีหาเสียงเลือกตั้งด้วยการหลอกลวงใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัคร หรือพรรคการเมือง เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนให้ตนเองหรือผู้สมัครอื่น ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 มาตรา 73 (5) กรณีจึงเข้าลักษณะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2561 ตามมาตรา 131 วรรคสาม ระบุว่า “การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แทนตำแหน่งที่ว่างไม่ว่าด้วยเหตุใด ภายหลังพ้นเวลาหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้งทั่วไป มิให้มีผลกระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมี...” ดังนั้น แม้จะมีการเลือกตั้งใหม่เกิดขึ้น ก็จะไม่กระทบกับการคำนวณสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่แต่ละพรรคการเมืองจะพึงมี

⁷ คำพิพากษาศาลฎีกา คดีเลือกตั้งที่ 131/2563 ลงวันที่ 9 มกราคม 2563 สืบค้นเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2563, จาก <http://www.supremecourt.or.th>

ภาคผนวก จ

แบบจำลองที่ 1 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ
กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds)
(พิจารณาผลการเลือกตั้ง วันที่ 6 มกราคม 2544)

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียง แบบบัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มี เกณฑ์ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับคะแนนเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
1	ไทยรักไทย	11,634,495	41	48	44
2	ประชาธิปัตย์	7,610,789	27	31	29
3	ความหวังใหม่	2,008,948	7	8	7
4	ชาติพัฒนา	1,755,476	6	7	7
5	ชาติไทย	1,523,807	5	6	6
6	เสรีธรรม	807,902	3	-	3
7	ถิ่นไทย	604,029	2	-	2
8	ราษฎร	356,831	1	-	1
9	ประชากรไทย	339,462	1	-	1
10	ไทยประชาธิปไตย	198,853	1	-	-
11	ชาติประชาธิปไตย	197,391	1	-	-
12	อำนาจประชาชน	148,046	1	-	-
13	ไทยช่วยไทย	129,419	1	-	-
14	นิติมหาชน	121,271	1	-	-
15	รักสามัคคี	119,180	1	-	-
16	เสรีประชาธิปไตย	109,784	1	-	-
17	เกษตรมหาชน	73,269	-	-	-
18	สังคมใหม่	73,105	-	-	-
19	สยาม	71,480	-	-	-
20	พลังธรรม	68,614	-	-	-
21	พลังประชาชน	63,823	-	-	-

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียง แบบบัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มี เกณฑ์ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับคะแนนเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
22	พลังเกษตรกร	58,246	-	-	-
23	ไท	57,534	-	-	-
24	กสิกรไทย	55,454	-	-	-
25	พัฒนาสังคม	49,035	-	-	-
26	ชีวิตที่ดีกว่า	46,206	-	-	-
27	ชาวไทย	45,739	-	-	-
28	ชาวนาพัฒนาประเทศ	45,061	-	-	-
29	กิจสังคม	44,926	-	-	-
30	สังคมประชาธิปไตย	32,250	-	-	-
31	ก้าวหน้า	31,466	-	-	-
32	ไทยมหารัฐ	31,427	-	-	-
33	สันติภาพ	29,508	-	-	-
34	แรงงานไทย	29,048	-	-	-
35	ศรัทธาประชาชน	25,754	-	-	-
36	เผ่าไท	19,727	-	-	-
37	วิถีไทย	11,847	-	-	-
รวมทั้งหมด		28,629,202	100	100	100

- หมายเหตุ 1. จำนวนร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงรวมที่ทุกพรรคการเมืองได้รับ เท่ากับ 1,431,460.10 คะแนน
2. จำนวนคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เท่ากับ 286,292.02 คะแนน

แบบจำลองที่ 2 การคิดคะแนนเสี่ยงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ
กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds)
(พิจารณาผลการเลือกตั้ง วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2548)

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสี่ยงแบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
1	ไทยรักไทย	18,993,073	61	67	64
2	ประชาธิปัตย์	7,210,742	23	26	24
3	ชาติไทย	2,061,559	7	7	7
4	มหาชน	1,346,631	5	-	5
5	พลังเกษตรกร	298,517	1	-	-
6	คนขอปลดหนี้	293,487	1	-	-
7	แรงงาน	162,225	1	-	-
8	ชาติประชาธิปไตย	100,203	1	-	-
9	ความหวังใหม่	88,951	-	-	-
10	แผ่นดินไทย	82,608	-	-	-
11	พัฒนาชาติไทย	72,690	-	-	-
12	ประชาชนไทย	61,540	-	-	-
13	กิจสังคม	58,721	-	-	-
14	ไทยช่วยไทย	50,127	-	-	-
15	ประชากรไทย	38,324	-	-	-
16	ธรรมชาตินไทย	37,916	-	-	-
17	พลังประชาชน	26,855	-	-	-
18	รักถิ่นไทย	26,585	-	-	-
19	กสิกรไทย	24,232	-	-	-
20	ทางเลือกที่สาม	13,237	-	-	-
รวมทั้งหมด		31,048,223	100	100	100

หมายเหตุ 1. จำนวนร้อยละ 5 ของคะแนนเสี่ยงรวมที่ทุกพรรคการเมืองได้รับ เท่ากับ 1,552,411.15 คะแนน
 2. จำนวนคะแนนเสี่ยงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เท่ากับ 310,482.23 คะแนน

แบบจำลองที่ 3 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds)

(พิจารณาผลการเลือกตั้ง วันที่ 23 ธันวาคม 2550)

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียงแบบ บัญชีรายชื่อ ⁸	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ ⁹		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
1	พลังประชาชน	12,338,903	34	37	36
2	ประชาธิปัตย์	12,148,504	33	36	33
3	เพื่อแผ่นดิน	1,596,500	7	4	5
4	ชาติไทย	1,213,532	4	2	4
5	รวมใจไทยชาติพัฒนา	740,461	1	1	1
6	มัชฌิมาธิปไตย	450,382	-	-	1
7	ประชากรชา	408,851	1	-	-
8	เครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย	180,575	-	-	-
9	ความหวังใหม่	159,117	-	-	-
10	ไทเป็นไท	137,518	-	-	-
11	เกษตรกรไทย	128,006	-	-	-
12	ประชามติ	115,404	-	-	-
13	รักเมืองไทย	88,918	-	-	-
14	ไทยร่ำรวย	62,802	-	-	-
15	พลังเกษตรกร	61,503	-	-	-
16	พลังแผ่นดิน	43,040	-	-	-
17	พัฒนาประชาธิปัตย์	40,633	-	-	-
18	ประชากรไทย	28,163	-	-	-
19	คุณธรรม	28,027	-	-	-

⁸ รวมทุกกลุ่มจังหวัด ทั้ง 8 กลุ่มจังหวัด

⁹ คิดจากผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ในแต่ละกลุ่มจังหวัด

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียงแบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
20	ดำรงไทย	11,477	-	-	-
21	พลังแผ่นดินไทย	10,829	-	-	-
22	ชาติสามัคคี	6,961	-	-	-
23	เอกราช	6,904	-	-	-
24	นิติศาสตร์ไทย	6,730	-	-	-
25	ราษฎรรักไทย	5,297	-	-	-
26	นำวิถี	5,124	-	-	-
27	แรงงาน	4,323	-	-	-
28	มหาชน	2,248	-	-	-
29	สังคมธิปไตย	1,216	-	-	-
30	อยู่ดีมีสุข	973	-	-	-
31	กฤษไทยมั่นคง	577	-	-	-
รวมทั้งหมด		30,033,498	80	80	80

- หมายเหตุ 1. จำนวนร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงที่ทุกพรรคการเมืองได้รับ ในแต่ละกลุ่มจังหวัด เฉลี่ยเท่ากับ 187,709.375 คะแนน
2. จำนวนคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน ในแต่ละกลุ่มจังหวัด เฉลี่ยเท่ากับ 46,927.34 คะแนน

แบบจำลองที่ 4 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds)

(พิจารณาผลการเลือกตั้ง วันที่ 3 กรกฎาคม 2554)

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียงแบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
1	เพื่อไทย	15,752,470	49	58	51
2	ประชาธิปัตย์	11,435,640	35	42	37
3	ภูมิใจไทย	1,281,652	4	-	4
4	รักประเทศไทย	998,668	3	-	3
5	ชาติไทยพัฒนา	907,106	3	-	3
6	ชาติพัฒนาเพื่อแผ่นดิน	495,762	2	-	2
7	รักษาสันติ	284,100	1	-	-
8	มาตุภูมิ	251,674	1	-	-
9	พลังชล	178,042	1	-	-
10	มหาชน	133,752	1	-	-
11	ประชาธิปัตย์ใหม่	125,753	-	-	-
12	กิจสังคม	81,824	-	-	-
13	แทนคุณแผ่นดิน	57,801	-	-	-
14	พลังมวลชน	57,793	-	-	-
15	ไทยพอเพียง	49,065	-	-	-
16	พลังคนกีฬา	39,778	-	-	-
17	ประชากรธรรม	38,748	-	-	-
18	เครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย	36,931	-	-	-
19	ประชากรไทย	35,475	-	-	-
20	การเมืองใหม่	34,883	-	-	-
21	เสรีนิยม	34,111	-	-	-
22	ไทยเป็นไท	27,193	-	-	-

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียงแบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
23	มหารัฐพัฒนา	22,221	-	-	-
24	ความหวังใหม่	21,195	-	-	-
25	เพื่อนเกษตรกรไทย	15,606	-	-	-
26	เพื่อประชาชนไทย	15,071	-	-	-
27	ประชาชนชาวไทย	13,010	-	-	-
28	ประชาสันติ	12,912	-	-	-
29	เพื่อฟ้าดิน	12,823	-	-	-
30	ดำรงไทย	12,489	-	-	-
31	กลีกรไทย	11,268	-	-	-
32	ชาติสามัคคี	9,601	-	-	-
33	ไทยเป็นสุข	9,132	-	-	-
34	พลังชวนาไทย	7,332	-	-	-
35	ชีวิตที่ดีกว่า	6,882	-	-	-
36	อาสาตามุณี	6,692	-	-	-
37	บำรุงเมือง	6,568	-	-	-
38	รักแผ่นดิน	6,501	-	-	-
39	พลังสังคมไทย	4,861	-	-	-
40	ไทยสร้างสรรค์	2,842	-	-	-
รวมทั้งหมด		32,535,227	100	100	100

- หมายเหตุ 1. จำนวนร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงรวมที่ทุกพรรคการเมืองได้รับ เท่ากับ 1,626,761.35 คะแนน
2. จำนวนคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เท่ากับ 325,352.27 คะแนน

แบบจำลองที่ 5 การคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

กรณีการกำหนดเกณฑ์ขั้นต่ำ (Thresholds)

(พิจารณาผลการเลือกตั้ง วันที่ 24 มีนาคม 2562¹⁰)

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียงแบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
1	พลังประชารัฐ	8,441,274	19	37	22
2	เพื่อไทย	7,881,006	-	-	-
3	อนาคตใหม่	6,330,617	50	65	53
4	ประชาธิปัตย์	3,959,358	20	28	21
5	ภูมิใจไทย	3,734,459	12	20	13
6	เสรีรวมไทย	824,284	10	-	11
7	ชาติไทยพัฒนา	783,689	4	-	5
8	เศรษฐกิจใหม่	486,273	6	-	6
9	ประชาชาติ	481,490	1	-	1
10	เพื่อชาติ	421,412	5	-	5
11	รวมพลังประชาชาติไทย	415,585	4	-	4
12	ชาติพัฒนา	244,770	2	-	2
13	พลังท้องถิ่นไท	214,189	3	-	3
14	รักษ์ผืนป่าประเทศไทย	134,816	2	-	2
15	พลังปวงชนไทย	80,186	1	-	1
16	พลังชาติไทย	73,421	1	-	1
17	ประชาภิวัฒน์	69,431	1	-	-
18	พลังไทยรักไทย	60,434	1	-	-
19	ไทยศรีวิไลย์	60,354	1	-	-
20	ครูไทยเพื่อประชาชน	56,633	1	-	-

¹⁰ ผลการคิดคะแนนเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 2 วันที่ 28 พฤษภาคม

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียงแบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
21	ประชาชนไทย	56,264	1	-	-
22	ประชากรไทย	48,037	1	-	-
23	ประชาชนปฏิรูป	45,420	1	-	-
24	พลเมืองไทย	44,961	1	-	-
25	ประชาธิปไตยใหม่	39,260	1	-	-
26	พลังธรรมใหม่	35,099	1	-	-
27	ไทรักธรรม	33,787	-	-	-
28	เพื่อแผ่นดิน	30,936	-	-	-
29	ภราดรภาพ	30,253	-	-	-
30	ทางเลือกใหม่	29,219	-	-	-
31	พลังประชาธิปไตย	26,693	-	-	-
32	เพื่อคนไทย	26,559	-	-	-
33	พลังไทยสร้างชาติ	23,094	-	-	-
34	กรีน	22,568	-	-	-
35	แผ่นดินธรรม	21,212	-	-	-
36	มหาชน	17,882	-	-	-
37	พลังสังคม	17,563	-	-	-
38	เครือข่ายชาวนาแห่งประเทศไทย	17,261	-	-	-
39	แทนคุณแผ่นดิน	17,205	-	-	-
40	สยามพัฒนา	17,075	-	-	-
41	เพื่อธรรม	15,130	-	-	-
42	รวมใจไทย	13,332	-	-	-
43	คลองไทย	12,732	-	-	-
44	ผึ้งหลวง	12,589	-	-	-
45	ภาคีเครือข่ายไทย	12,256	-	-	-

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียงแบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
46	ประชากรไทย	11,434	-	-	-
47	ประชาไทย	10,984	-	-	-
48	ชาติพันธุ์ไทย	9,913	-	-	-
49	พลังไทยรักชาติ	9,643	-	-	-
50	พลังศรัทธา	9,564	-	-	-
51	ความหวังใหม่	9,046	-	-	-
52	เพื่อไทยพัฒนา	8,063	-	-	-
53	ถิ่นกาขาวชาววิไล	6,814	-	-	-
54	พลังครูไทย	6,390	-	-	-
55	ไทยธรรม	5,811	-	-	-
56	กลาง	5,459	-	-	-
57	สังคมประชาธิปไตยไทย	5,347	-	-	-
58	สามัญชน	5,291	-	-	-
59	ฐานรากไทย	4,838	-	-	-
60	พลังแผ่นดินทอง	4,586	-	-	-
61	พลังรัก	4,410	-	-	-
62	ไทยรุ่งเรือง	4,152	-	-	-
63	ภูมิพลังเกษตรกรไทย	3,577	-	-	-
64	พลังแรงงานไทย	2,940	-	-	-
65	คนธรรมดาแห่งประเทศไทย	2,606	-	-	-
66	พลังไทยดี	2,535	-	-	-
67	พลังสหกรณ์	2,357	-	-	-
68	เพื่อชีวิตใหม่	1,599	-	-	-
69	พัฒนาประเทศไทย	1,093	-	-	-
70	เพื่อสหกรณ์ไทย	902	-	-	-
71	มติประชา	789	-	-	-

ลำดับ	พรรคการเมือง	คะแนนเสียงแบบ บัญชีรายชื่อ	จำนวน ส.ส. แบบบัญชีรายชื่อที่ได้รับ		
			กรณีไม่มีเกณฑ์ ขั้นต่ำ	กรณีเกณฑ์ ขั้นต่ำ 5%	กรณีเกณฑ์ขั้นต่ำ เท่ากับค่าเฉลี่ย ต่อ ส.ส. 1 คน
72	ยางพาราไทย	610	-	-	-
73	ประชาธิปไตยเพื่อประชาชน	553	-	-	-
74	กสิกรไทย	182	-	-	-
จำนวนรวมทั้งหมด		35,561,556	150	150	150

- หมายเหตุ
1. จำนวนร้อยละ 5 ของคะแนนเสียงรวมที่ทุกพรรคการเมืองได้รับ เท่ากับ 1,778,077.80 คะแนน
 2. จำนวนคะแนนเสียงเฉลี่ยต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน เท่ากับ 71,123.1120 คะแนน

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวพรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ
วันเดือนปีเกิด	20 กรกฎาคม 2526
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2554: นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2552: เนติบัณฑิต สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปีการศึกษา 2548: นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ตำแหน่ง	อาจารย์ ภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ทุนการศึกษา	พ.ศ. 2561: ทุนสนับสนุนการทำวิทยานิพนธ์ สำนักงาน ศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2559: ทุนปริญญาเอก มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ผลงานทางวิชาการ	พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ. “ระบบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบผสม ตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.” ดุษฎีนิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562. พรรณรัตน์ ดิษฐ์เจริญ. “มาตรการทางกฎหมายในการเสริมสร้างความเข้มแข็งตามหลักประชาธิปไตย ให้แก่พรรคการเมือง.” วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2555.
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2555 – ปัจจุบัน: อาจารย์ ภาควิชานิติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์