

เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง รูปแบบของวุฒิสภาที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย
กับความสอดคล้องตามหลักประชาธิปไตย
(A Suitable Form of the Senate of Thailand
In Consistency with the Democratic Principle)

จัดทำโดย นางสาววราภรณ์ มีเปรมปรีดี
รหัส ๓๐๐๑๕๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรหลักนิทรรศน์เพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑
วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

เรื่อง รูปแบบพฤติกรรมที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย
กับความสอดคล้องตามหลักประชาธิปไตย

จัดทำโดย นางสาววรรณ มีเปรมปรีดิ์
รหัส ๓๐๐๑๕๖

หลักสูตรหลักนิเทศกรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ ปี ๒๕๕๖
วิทยาลัยรัฐธรรมนุญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนุญ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา

บทคัดย่อ

วุฒิสภาในฐานะองค์กรใช้อำนาจนิติบัญญัติและในฐานะสภาที่สองมีหน้าที่กลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปอย่างรอบคอบและถูกต้องตรงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุม ซึ่งเมื่อร่างพระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว กฎหมายเหล่านั้นจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญให้ฝ่ายบริหารและองค์กรใช้อำนาจรัฐที่เกี่ยวข้องได้ใช้บริหารและปกครองประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลตามหลักนิติธรรมต่อไป

ปัญหาที่มีการถกเถียงและวิพากษ์วิจารณ์กันมากคือ การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันว่า มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยหรือไม่ เพียงใด ซึ่งปัญหาเหล่านี้มีความเห็นและข้อเสนอแนะในส่วนของเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช งานวิจัยของนักวิชาการ และคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาว่าจะกำหนดให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่ให้บทบาทเป็น “สภาพี่เลี้ยง” ทำหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมายเหมือนเช่นรัฐธรรมนูญในอดีตหรือให้บทบาทเป็น “สภาตรวจสอบ” รวมทั้งการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่งในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามระบบสองสภาที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

รูปแบบวุฒิสภาที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย

กับความสอดคล้องตามหลักประชาธิปไตย

๑. บทนำ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดย “คณะราษฎร” เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ การปกครองของประเทศไทยก็เปลี่ยนจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรที่เป็นกฎเกณฑ์ในการปกครองประเทศเป็นครั้งแรก โดยพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศไทยที่มุ่งให้มีการปกครองเป็นแบบประชาธิปไตย โดยมีการประกาศว่าอำนาจสูงสุดเป็นของราษฎร และเป็นการปกครองแบบรัฐบาลภายใต้รัฐสภาหรือแบบสมัชชา¹ (Government of the Assembly) มีสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร² ต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของประเทศไทย ได้บัญญัติหลักการที่สำคัญ คือ อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดผ่านทางสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรี และศาล ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Power) โดยกำหนดให้ประเทศเป็นการปกครองระบบรัฐสภา (Parliamentary System) ใช้ระบบสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร³ เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้ใช้มานานเหตุการณ์บ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไปเป็นอันมาก

¹นักวิชาการบางท่าน เห็นว่า ระบบการเมืองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ มิใช่ระบบรัฐสภาแบบตะวันตก แต่น่าจะเป็นความพยายามในการนำบางส่วนของระบบสมัชชาที่ประเทศฝรั่งเศสเคยใช้ในระบอบแรกมาผสมผสานกับระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รายละเอียดโปรดดู ชาญชัย แสวงศักดิ์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, แนวคิดและประสบการณ์ของต่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๒), น. ๓๑๐.

²สมยศ เชื้อไทย, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ฉบับใช้เรียน, พิมพ์ครั้งที่ ๒ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๘), น. ๑๗ – ๑๘.

³บุญศรี มีวงศ์อุโฆษ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ ๓ (กรุงเทพมหานคร: โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๒), น. ๒๓๖ – ๒๓๗.

ประกอบกับประเทศไทยต้องการสมัครเป็นภาคีองค์การสหประชาชาติ เพื่อต้องการแสดงให้ชาวโลกเห็นว่า ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเต็มรูป จึงสมควรปรับปรุงแก้ไขรัฐธรรมนูญให้เหมาะสมกับสภาพการณ์บ้านเมืองรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ จึงมีการบัญญัติหลักการที่สำคัญโดยให้มีการปกครองในระบบรัฐสภา โดยใช้ระบบสองสภา ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา⁴

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า หากการใช้อำนาจอธิปไตยในการบริหารบ้านเมืองของประชาชนนั้นเป็นการใช้อำนาจของแต่ละปัจเจกชน ย่อมทำให้การบริหารบ้านเมืองดำเนินการไปอย่างลำบาก เนื่องจากสภาพความคิดเห็น ตลอดจนพื้นฐานของแต่ละบุคคลนั้นมีความหลากหลายแตกต่างกันออกไป จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนทั้งประเทศ ด้วยเหตุนี้ การปกครองของประเทศไทยจึงเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) มาจนถึงทุกวันนี้ ประกอบกับการมีวุฒิสภา (ชื่อเดิม คือ พฤษสภา) ซึ่งถือกำเนิดครั้งแรกในประเทศไทยโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ โดยมีมูลเหตุมาจากการที่ประชาชนยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยน้อย แม้จะเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกันขึ้นมาก็ทำได้มีหลักประกันที่ดีพอที่จะไว้วางใจว่าผู้แทนเหล่านี้แล้ว จะมีคุณภาพที่ดีพอมีความรู้ความเข้าใจเรื่องการเมืองการปกครองได้ดีพอ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีวุฒิสภาขึ้นเพื่อช่วยประคับประคองสภาผู้แทนราษฎรเป็นเสมือนสภาที่เลี้ยงไปพลางก่อน อีกทั้งยังช่วยกลั่นกรองกฎหมายต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวนรวม ๑๕๐ คน มาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด ๆ ละหนึ่งคน และมาจากการสรรหาเท่ากับจำนวนรวมดังกล่าว เพื่อมิให้มีการแทรกแซงจากกลุ่มการเมืองให้มากที่สุด โดยสมาชิกวุฒิสภาทั้งจากการเลือกตั้งและการสรรหา นั้นได้กำหนดคุณสมบัติให้สูงขึ้น และห่างไกลจากการเมืองมากขึ้น ส่วนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหา นั้น มีการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจากบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์จากทุกกลุ่มวิชาชีพ ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้แก่ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะมุ่งแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ตาม แต่ก็ยังมีการวิพากษ์วิจารณ์ถึงรูปแบบหรือการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาว่ามีความเหมาะสมตามหลักประชาธิปไตยมากหรือน้อยเพียงใด

⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายรัฐธรรมนูญ: หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๘), น. ๕.

๒. แนวคิดเรื่องหลักประชาธิปไตยและระบบรัฐสภา

หลักประชาธิปไตยเป็นหลักการที่มีพัฒนาการยาวนานในทางประวัติศาสตร์เป็นระบบการปกครองชนิดหนึ่งซึ่งการปกครองเป็นไปตามเจตนารมณ์ของประชาชนผู้อยู่ภายใต้การปกครอง การปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่งเป็นการปกครองตนเองของผู้อยู่ภายใต้การปกครองหรือการมีรัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญมาจากประชาชนหรือโดยความยินยอมของประชาชน จึงกล่าวได้ว่า ประชาธิปไตยเป็นการปกครองซึ่งประชาชนเป็นทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง โดยมีรากฐานความคิดของเสรีภาพและความเสมอภาค⁵ หลักประชาธิปไตยจึงเป็นหลักการของการก่อตั้งเจตจำนงทางการเมืองของประชาชนหรือกระบวนการทางการเมืองในระบบประชาธิปไตย

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของประการหนึ่งของหลักประชาธิปไตย จะเห็นได้ว่าระบบประชาธิปไตยโดยตรงไม่สามารถที่จะนำมาใช้กับการปกครองในสังคมปัจจุบันได้ เนื่องจากมีข้อจำกัดหลายประการ ดังนั้น การปกครองในระบบประชาธิปไตยในยุคปัจจุบันจึงเป็นการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยทางผู้แทน ซึ่งอาจจะเป็นประชาธิปไตยโดยทางผู้แทนในระบบรัฐสภาหรือระบบประธานาธิบดีหรือกึ่งประธานาธิบดี โดยมีพื้นฐานทางความคิดที่ว่าอำนาจทางการเมืองหรืออำนาจทางปกครองนั้นมาจากประชาชน ในลักษณะที่ประชาชนมิได้เป็นผู้ใช้ด้วยตนเอง แต่มอบให้บุคคลกลุ่มหนึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจแทน ซึ่งบุคคลเหล่านี้อยู่ในฐานะเป็นผู้แทนของประชาชน

ในส่วนของระบบรัฐสภา⁶ (Parliamentary Government) นั้น เป็นระบบรัฐบาลที่ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด กล่าวคือ ฝ่ายนิติบัญญัติจะทำหน้าที่จัดตั้งรัฐบาลคือคณะรัฐมนตรี ในขณะที่เดียวกันก็มีอำนาจทำให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งได้ โดยการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ แต่ฝ่ายบริหารก็มีอำนาจยุบสภา เพื่อให้สมาชิกพ้นจากตำแหน่งทั้งหมดก่อนครบอายุของสภาและต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

เมื่อพิจารณาถึงรูปแบบของรัฐสภา จะเห็นได้ว่า โดยทั่วไปสามารถจำแนกได้ ๒ รูปแบบ กล่าวคือ ระบบสภาเดียว (Unicameralism) และระบบสภาคู่ (Bicameralism) ซึ่งการพิจารณาว่ารัฐหนึ่ง ๆ ควรประกอบด้วยกี่สภานั้นย่อมขึ้นกับองค์ประกอบหลายประการ⁷ ได้แก่

⁵ สมยศ เชื้อไทย, หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น, พิมพ์ครั้งที่ ๘ (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๕๕), น. ๑๕๖ – ๑๕๘.

⁶ เพ็งฮ้าง, น. ๑๖๗ – ๑๖๘.

⁷ นันทวัฒน์ บรมานันท์ และคณะ, การปรับโครงสร้างของระบบรัฐสภา, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๔), น. ๓๔-๓๕.

๑. ประวัติศาสตร์ ซึ่งประวัติวิวัฒนาการทางการเมืองของแต่ละประเทศ ย่อมเป็นเครื่องกำหนดว่าประเทศนั้นควรมีสภาเดียวหรือสองสภา

๒. รูปของรัฐ เป็นเครื่องกำหนดว่ารัฐนั้นควรมีสภาเดียวหรือสองสภา ไม่ว่าจะป็นรัฐเดี่ยวหรือรัฐรวม

๓. สถานการณ์และสภาพเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง นับว่าเป็นปัจจัยในการกำหนดรูปแบบและโครงสร้างของรัฐสภา โดยมีข้อสังเกตว่า ประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวและมีขนาดเล็ก รวมทั้งประเทศที่มีความยากจนหรือประเทศสังคมนิยมมักจะมีสภาเดียว

๔. วัตถุประสงค์หรือประโยชน์ที่พึงได้จากรัฐสภาจะเป็นตัวกำหนดโครงสร้างของรัฐสภาที่สำคัญที่สุด เช่น การถ่วงอำนาจกับฝ่ายรัฐบาล การคานอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร การเปิดโอกาสให้บุคคลบางประเภทมีโอกาสทางการเมือง หรือเพื่อเป็นฐานอำนาจของฝ่ายรัฐบาล เป็นต้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการบัญญัติให้ประเทศไทยปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา เป็นระบบสภาคู่ (Bicameral System) กล่าวคือ รัฐสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา^๘ โดยวุฒิสภามีโครงสร้างองค์ประกอบ ที่มา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

๓. สภาที่สอง : โครงสร้าง การได้มา และอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาไทย

เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญของต่างประเทศที่อยู่ในระบบสองสภา พบว่าโดยสรุปแล้วรัฐธรรมนูญมักจะกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาใน ๖ รูปแบบ^๙ ดังนี้

๑. ที่มาจากการสืบตระกูล เช่น สภานุนางของประเทศอังกฤษ ซึ่งมีการกำหนดให้สมาชิกสภานุนางจำนวนหนึ่งมีที่มาจากการสืบตระกูลต่อกันเป็นทอด ๆ จากบิดาสู่บุตรชายคนโต

๒. ที่มาจากการดำรงตำแหน่ง เช่น สภานุนางของประเทศอังกฤษ มีการกำหนดให้ตำแหน่งบางตำแหน่งเป็นสมาชิกสภานุนางโดยตำแหน่ง อาทิ ตำแหน่งสังฆราชแห่งแคนเตอร์เบอรีเป็นสมาชิกสภานุนางโดยตำแหน่ง เป็นต้น

^๘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๘

^๙ มานิตย์ จุมปา และคณะ, โครงการศึกษาวิเคราะห์ เรื่อง ที่มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาที่เหมาะสมกับประเทศไทย, คณะกรรมการวิสามัญวิชาการ ตรวจสอบร่างรัฐธรรมนูญและร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, ๒๕๕๐.

๓. ที่มาจากการแต่งตั้ง รัฐธรรมนูญบางประเทศกำหนดให้ประมุขแห่งรัฐเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจากผู้ที่มีความเหมาะสม โดยมีคุณสมบัติและลักษณะตามที่กฎหมายกำหนด เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศไทยในอดีต เป็นต้น

๔. ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง รัฐธรรมนูญบางประเทศกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภาโดยการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนแต่ละมลรัฐ มลรัฐละ ๒ คน

๕. ที่มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม รัฐธรรมนูญบางประเทศกำหนดให้มีคณะบุคคลคณะหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้เลือกบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสกำหนดให้มีคณะผู้เลือกตั้งซึ่งได้รับเลือกจากประชาชนทำหน้าที่เลือกสมาชิกวุฒิสภา เป็นต้น

๖. ที่มาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งจากผู้แทนกลุ่มชน รัฐธรรมนูญบางประเทศกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีฐานะเป็นผู้แทนกลุ่มชนต่าง ๆ โดยมีการกำหนดกลุ่มชนเหล่านั้นไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น รัฐธรรมนูญของประเทศมาเลเซีย ประมุขมีพระราชอำนาจในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๓๒ คน โดยพิจารณาจากผู้มีชื่อเสียงทางบริการชุมชนหรือกลุ่มอาชีพและผู้แทนของชนกลุ่มน้อย เป็นต้น

ส่วนการปกครองระบบรัฐสภาของไทยนั้นจะมีรูปแบบตามที่กำหนดไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีการปกครองแบบสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีจำนวนทั้งสิ้น ๕ ฉบับ¹⁰ ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม จำนวน ๘๐ คน โดยให้มี “องค์การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา” ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งจากราษฎร โดยตรงเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๘๕

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ กำหนดให้มีวุฒิสภา (เปลี่ยนชื่อมาจากวุฒิสภา) โดยพระมหากษัตริย์ทรงเลือกตั้งมีจำนวนเท่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๓. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ กำหนดให้มีวุฒิสภาจำนวน ๑๐๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

¹⁰ สมยศ เชื้อไทย, *อังก้าวเชิงอรรถที่ ๕*, น.๑๗-๕๖.

๔. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๑ กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในวิชาการหรือกิจการต่างๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน จำนวนสามในสี่ของสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร

๕. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้ง โดยให้ประธานองคมนตรี เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในการแต่งตั้งวุฒิสภา แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (แก้ไขเพิ่มเติม) พุทธศักราช ๒๕๑๘ คือ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งวุฒิสมาชิกโดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการเพื่อไม่ให้ขัดกับหลักการที่ว่า พระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือการเมือง

๖. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๘๔ ได้กำหนดที่มาของวุฒิสภาไว้ทำนองเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๘ เพียงแต่ไม่ได้กำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาไว้แน่นอน ให้ขึ้นอยู่กับจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๗. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ กำหนดให้มีวุฒิสภาอันประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรืออาชีพต่างๆ จำนวน ๒๑๐ คน แต่มีการแก้ไขจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาจากจำนวนที่เป็นจำนวนสองในสามของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘

๘. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดให้มีวุฒิสภา ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน จำนวน ๒๐๐ คน นับเป็นมิติใหม่ทางการเมืองที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชน

๙. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก จำนวน ๑๕๐ คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งในแต่ละจังหวัด จังหวัดละหนึ่งคน และมาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหาเท่ากับจำนวนรวมดังกล่าวหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง¹¹

¹¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๑

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่¹² ดังนี้

(๑) ด้านงานนิติบัญญัติ

๑. กลับกรอกร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ซึ่งวุฒิสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน ส่วนร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๒๐ วัน¹³

๒. พิจารณานุมัติพระราชกำหนด ซึ่งเมื่อมีการประกาศใช้บังคับพระราชกำหนดแล้ว ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ หากสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นก็ตกไปโดยไม่ต้องส่งให้วุฒิสภาพิจารณา แต่ถ้าสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแล้วส่งให้วุฒิสภาพิจารณา วุฒิสภาไม่อนุมัติ ให้ส่งกลับไปยังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อยื่นขึ้นการอนุมัติอีกครั้ง หากสภาผู้แทนราษฎรมีมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป¹⁴

๓. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งวุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภามีบทบาทอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมใน ๒ ส่วน¹⁵ ดังนี้

สมาชิกวุฒิสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐสภาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งหมายถึงสมาชิกวุฒิสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรร่วมกันพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมในที่ประชุมรัฐสภาโดยพิจารณาเป็น ๓ วาระ คือ

¹² ปัทมา สุปก่าปิง. รัฐสภาไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพมหานคร: สำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๒), น.๒๕-๓๖.

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๖ มาตรา ๑๔๗ และ มาตรา ๑๖๘

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๔ และมาตรา ๑๘๖

¹⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๑

วาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย ซึ่งต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

วาระที่ ๒ ขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา ซึ่งต้องจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมด้วย ซึ่งมีมติเห็นชอบต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมาก

วาระที่ ๓ ขึ้นพิจารณาให้ความเห็นชอบ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย ซึ่งต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญ จำนวนมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

๔. สมาชิกวุฒิสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้¹⁶

๕. กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมีผลให้ข้อความดังกล่าวเป็นอันตกไปนั้น ให้ส่งกลับคืนสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อพิจารณา ตามลำดับ โดยที่ให้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวเพื่อมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีมติในการแก้ไขเพิ่มเติมให้ใช้คะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา¹⁷

๖. กรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติและพระราชทานคืนมายังรัฐสภา หรือเมื่อพ้น ๕๐ วันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้รัฐสภาประชุมปรึกษาร่างพระราชบัญญัตินั้นใหม่ หากรัฐสภามีมติยืนยันด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ อีกครั้งหนึ่ง¹⁸

(๒) การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

การควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินเป็นบทบาทอำนาจหน้าที่หลักของ “รัฐสภา” ตามกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุล (Check and Balance) ระหว่างฝ่าย

¹⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕(๒)

¹⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๓ วรรคสาม

¹⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๑

นิติบัญญัติและฝ่ายบริหารของระบบรัฐสภา ซึ่งวุฒิสภาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภา รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีบทบาทอำนาจหน้าที่ในด้านควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินด้วย

อย่างไรก็ตาม การควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของวุฒิสภานั้น มิได้เหมือนกับสภาผู้แทนราษฎรไปทั้งหมด ดังนี้

๑. การตั้งกระทู้ถาม โดยที่สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ ซึ่งรัฐมนตรีมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน¹⁹

๒. การอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา โดยไม่มีการลงมติ โดยที่สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติได้ ซึ่งการขอเปิดอภิปรายทั่วไปนี้กระทำได้เพียงครั้งเดียวในสมัยประชุมหนึ่ง²⁰

๓. การอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติ กรณีมีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน นายกรัฐมนตรีจะแจ้งไปยังรัฐสภาขอให้เปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา เพื่อขอรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งรัฐสภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายมิได้²¹

๔. การตั้งคณะกรรมการ โดยที่วุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และเลือกสมาชิกหรือบุคคลที่มีได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา แล้วรายงานต่อวุฒิสภาโดยที่มติตั้งคณะกรรมการวิสามัญนั้น ต้องระบุกิจการหรือเรื่องให้ชัดเจนและไม่ซ้ำหรือซ้อนกัน²²

(๓) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญกำหนดให้วุฒิสภาและสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

๑. สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกวุฒิสภาร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอ

¹⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๖

²⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๑

²¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๕

²²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๕

ความเห็นต่อประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย²³

๒. สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกวุฒิสภา ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภาแล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภานั้นส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่เห็นว่าร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา หรือร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ภายหลังจากวุฒิสภาหรือรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ก่อนที่จะประกาศในราชกิจจานุเบกษา²⁴

๓. ประธานวุฒิสภามีสิทธิเสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยในกรณีที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งให้พิจารณานั้น มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้²⁵

๔. สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่เห็นว่าการเสนอการแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใดๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย²⁶

๕. สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดมิได้ออกเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้²⁷

²³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔

²⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๕

²⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๕ วรรคสอง

²⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๖๘ วรรคหก และ

วรรคเจ็ด

²⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๕

๖. สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกวุฒิสภา ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อเสนอเรื่อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลง อาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตาม หนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไป ตามหนังสือสัญญา หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศ²⁸

(๔) การเลือกหรือให้ความเห็นชอบบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและ ศาล

วุฒิสภามีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการเลือกและให้ความเห็นชอบบุคคล ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและศาล ดังต่อไปนี้

๑. วุฒิสภาพิจารณาเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน ซึ่งไม่เป็น ข้าราชการตุลาการให้ดำรงตำแหน่งกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม²⁹

๒. วุฒิสภาพิจารณาเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๒ คน ซึ่งไม่เป็น ข้าราชการตุลาการให้ดำรงตำแหน่งกรรมการตุลาการศาลปกครอง³⁰

๓. วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งและการให้อัยการสูงสุดพ้น จากตำแหน่ง ภายหลังจากที่คณะกรรมการอัยการมีมติ³¹

๔. วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคล เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการ การเลือกตั้ง ทั้งนี้ จากที่คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งพิจารณาสรรหาแล้วเสนอรายชื่อ จำนวน ๓ คน และที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาพิจารณาสรรหาแล้วเสนอรายชื่อ จำนวน ๒ คน³²

เมื่อวุฒิสภามีมติให้ความเห็นชอบบุคคลตามที่เสนอมาให้บุคคลดังกล่าว ประชุมเลือกกันเอง ให้ ๑ คน เป็นประธานกรรมการการเลือกตั้ง และแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภา ทราบเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง

หากวุฒิสภามีมติไม่ให้ความเห็นชอบบุคคลใด ให้ส่งรายชื่อนั้นกลับไปให้ คณะกรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้งหรือที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา แล้วแต่กรณี เพื่อดำเนินการ

²⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๐ วรรคท้าย

²⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๑

³⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๖

³¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ วรรคสาม

³²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๑

สรรหาใหม่ หากมีมติยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนเอกฉันท์หรือด้วยคะแนนไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาแล้วแต่กรณี ให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการการเลือกตั้งต่อไป

วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ใน ส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์ จำนวน ๒ คน และผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์อื่น จำนวน ๒ คน³³

๖. วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคล เพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ตรวจการแผ่นดิน ทั้งนี้ จากที่คณะกรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาสรรหาแล้วเสนอรายชื่อ จำนวน ๓ คน³⁴

๗. วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคล เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการป้องกัน และปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ทั้งนี้ จากที่คณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาสรรหาแล้วเสนอรายชื่อ จำนวน ๕ คน³⁵

๘. วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคล เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ทั้งนี้ จากที่คณะกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินพิจารณาสรรหาแล้วเสนอ รายชื่อ จำนวน ๗ คน³⁶

๙. วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคล เพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้ จากที่คณะกรรมการสรรหากรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติพิจารณาสร รหาแล้วเสนอรายชื่อ จำนวน ๗ คน³⁷

ทั้งนี้ การพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นตุลาการศาล รัฐธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน และกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นั้น เมื่อวุฒิสภามีมติให้ความเห็นชอบ บุคคลตามที่เสนอมา ให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง แต่ถ้าวุฒิสภามีมติ ไม่ให้ความเห็นชอบบุคคลใด ให้ส่งรายชื่อนั้นกลับไปให้คณะกรรมการสรรหา เพื่อดำเนินการสร รหาใหม่ หากคณะกรรมการสรรหามีมติยืนยันตามมติเดิมด้วยคะแนนเอกฉันท์ ให้ส่งรายชื่อนั้นให้ ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งต่อไป

³³รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๐๑ ประกอบมาตรา ๒๐๕

³⁴รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๗

³⁵รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๖

³⁶รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๒

³⁷รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๖

(๕) การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

รัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้วุฒิสภามีบทบาทอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ดังนี้

๑. ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ผู้ใดมีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง³⁸

๒. นอกจากนี้ วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและมีมติให้กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพ้นจากตำแหน่ง ในกรณีที่กระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง³⁹

(๖) การเป็นผู้แทนของปวงชนชาวไทย

รัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใดๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์⁴⁰ และสมาชิกวุฒิสภามีเอกสิทธิ์ ความคุ้มกัน รวมทั้งหลักประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ด้านต่างๆ⁴¹

(๗) การพิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องต่างๆ⁴²

รัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบเรื่องต่างๆ ในฐานะรัฐสภา เช่นเดียวกับอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

³⁸รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๐

³⁹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๘

⁴⁰รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๒

⁴¹รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๖ วรรคท้าย มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๓๑

⁴²รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๒ (๑)

นอกจากนี้ ในระหว่างอายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือสภาผู้แทนราษฎร
ถูกยุบ ให้วุฒิสภาประชุมเพื่อทำหน้าที่รัฐสภาในกรณีต่างๆ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

๔. ปัญหาการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

เมื่อวุฒิสภาเป็นสภาที่สองในระบบรัฐสภาของประเทศไทยจึงจำเป็นต้องจัดให้มี
องค์ประกอบที่แตกต่างกับสภาผู้แทนราษฎร เพราะมิฉะนั้นวุฒิสภาก็ไม่อาจทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่
จากการศึกษารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พบว่า มีความพยายามที่จะ
ออกแบบวุฒิสภาให้มีความแตกต่างกับสภาผู้แทนราษฎรด้วยการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการ
ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา
ไว้ให้แตกต่างกับของผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายประการด้วยกัน ทั้งนี้ เพื่อให้สมาชิก
วุฒิสภาปลอดจากอิทธิพลของพรรคการเมืองอย่างแท้จริงด้วยการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจาก
การเลือกตั้งและมาจากการสรรหา รวมแล้ว ๑๕๐ คน เพื่อมิให้มีการแทรกแซงจากกลุ่มการเมือง
ให้มากที่สุด โดยสมาชิกวุฒิสภาทั้งจากการเลือกตั้งและการสรรหานั้นได้กำหนดคุณสมบัติให้
สูงขึ้นและห่างไกลจากการเมืองมากขึ้น ส่วนสมาชิกวุฒิสภาจากการสรรหานั้นมีการสรรหา
โดยคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา^{๔๓} ที่เป็นกลางมากที่สุดและสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจาก
บุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและมีประสบการณ์จากทุกกลุ่มวิชาชีพในขณะเดียวกันก็เปิดโอกาสให้แก่
ผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย^{๔๔} ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญต้องการให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถหลากหลาย
สาขาอาชีพได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้น

อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มีการกล่าวถึงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา โดยเฉพาะสมาชิก
วุฒิสภาที่มาจากการสรรหาว่า มีความเหมาะสมหรือไม่ตามหลักประชาธิปไตยซึ่งในประเด็นนี้มีความ
เห็นที่น่าพิจารณาอยู่ ๔ ประการ ได้แก่

ความเห็นที่หนึ่ง^{๔๕} คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ เห็นว่าการให้มี
สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหานั้น เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่มีความรู้หลากหลาย อันเป็น
ประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากการกำหนดหลักเกณฑ์การสรรหาสมาชิกวุฒิสภาไว้เช่นนี้

^{๔๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔

^{๔๔} สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. หนังสือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช
๒๕๕๐ (แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔). สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ๒๕๕๔, น.(๘)-(๙).

^{๔๕} คณะกรรมาธิการวิสามัญยกร่างรัฐธรรมนูญ จดหมายเหตุ และตรวจรายงานการประชุม สภากร่าง
รัฐธรรมนูญ(๒๕๕๐). เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. จัดทำโดย สำนัก
กรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. หน้า ๑๑๓-๑๑๔.

ก็เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถแต่ไม่ถนัดที่จะลงแข่งขันทางการเมืองหรือเป็นผู้ด้อยโอกาสในสังคมมีโอกาสได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา และสามารถใช้ความรู้ความสามารถที่มีอยู่ให้เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติได้ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการทำหน้าที่สรรหาสมาชิกวุฒิสภา ประกอบด้วยตัวแทนจากองค์กรต่าง ๆ ซึ่งมีความเป็นกลางและน่าเชื่อถือ

ความเห็นที่สอง⁴⁶ คณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔) เห็นว่า เห็นสมควรกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง เพื่อให้วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีลักษณะเช่นเดียวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยการได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน อันเป็นการส่งเสริมหลักประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ที่มีการเสนอให้มีการกำหนดที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหานั้น คณะกรรมาธิการฯ ได้เล็งเห็นถึงปัญหาความไม่เป็นอิสระของวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ ที่อาจมีการเมืองเข้าแทรกแซงได้ จึงเป็นการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๔๐ แต่ในเมื่อรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ รวมทั้งการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งที่สำคัญด้วย จึงเกิดคำถามตามมาว่า “การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว ขัดต่อหลักการในระบบประชาธิปไตยหรือไม่” เนื่องจากไม่มีความเชื่อมโยงกับประชาชน เพราะไม่ได้มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน

ความเห็นที่สาม⁴⁷ ได้มีงานวิจัยที่มีข้อเสนอเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภาว่าควรมีการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการสรรหา เพื่อให้ประชาชนเลือกตั้ง ซึ่งน่าจะมีความเหมาะสม โดยมีเหตุผลสนับสนุนประการสำคัญ คือ

⁴⁶ อ่างใน สรุปผลการประชุมคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา ๑๑๔) รัฐสภา ครั้งที่ ๗ วันพุธที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๒๑๕ ชั้น ๒ อาคารรัฐสภา ๒, หน้า ๑. สืบค้นจาก

http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/join_constitution111/download/article/article_20130516155254.pdf เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๖.

⁴⁷ มานิตย์ จุมปา และคณะ, *อ่างแล้ว, เชิงอรไรที่ ๕*, น.๒๘-๒๙.

ประการที่หนึ่ง ปัญหาที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากกาเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น ที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญเห็นว่า วิธีการเลือกตั้งโดยตรงนั้นสมาชิกวุฒิสภาจะต้องอิงกับฐานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือพรรคการเมือง และโดยข้อเท็จจริงทำให้ได้ทั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นบุคคลกลุ่มเดียวกันมาทำหน้าที่ ซึ่งทำให้การปฏิบัติการให้เป็นไปตามหน้าที่ของวุฒิสภาเกิดความไม่โปร่งใสหรืออยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคการเมือง ข้อเสนอให้สรรหาแล้วเลือกตั้งน่าจะช่วยแก้ปัญหานี้ได้ เพราะบุคคลจะไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งโดยเสรี คณะกรรมการสรรหาจะเป็นผู้คัดกรองความเกี่ยวข้องกับการเมืองของผู้เหมาะสมที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ประการที่สอง ถ้าต้องการให้สมาชิกวุฒิสภายังคงทำหน้าที่เป็นสภาตรวจสอบอยู่และเพื่อที่จะมีความสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย ควรใช้ระบบสรรหาเพื่อเลือกตั้งซึ่งท้ายที่สุดประชาชนจะเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภา

ความเห็นที่สี่⁴⁸ เป็นงานวิจัยเกี่ยวกับโครงสร้างของระบบรัฐสภา โดยมีข้อเสนอเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาว่า มาจากการเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง และมาจากการสรรหา

๑. ควรมาจากสมาชิกประเภทเป็น โดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดกระทรวง ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสภาวิชาชีพ และผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. ควรมาจากสมาชิกประเภทที่มาจากกาสรรหาจากกลุ่มองค์กรทางสังคมหรือตัวแทนจากสาขาอาชีพต่าง ๆ

ทั้งนี้ เพื่อกำหนดให้ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาให้มีความหลากหลาย จะทำให้ได้ผู้แทนปวงชนที่มีบทบาทต่างไปจากผู้แทนปวงชนที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อนึ่ง สำหรับข้อเสนอนี้ที่ไม่ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนอาจจะถูกวิจารณ์ว่าไม่สอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยนั้น ในทางสากลของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในประเทศที่มีระบบสภาคู่มีหลายประเทศที่วุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน เช่น อังกฤษ เยอรมนี ไอร์แลนด์ เนเธอร์แลนด์ และมาเลเซีย เป็นต้น

ความเห็นที่ห้า⁴⁹ เป็นความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... (แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕

⁴⁸ นันทวัฒน์ บรมานันท์ และคณะ, *อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่๗*, น. ๒๓-๒๔.

⁴⁹ อ้างใน ความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ..) พุทธศักราช (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๑๑ มาตรา ๑๑๒ มาตรา ๑๑๕ มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๓ และมาตรา

มาตรา ๑๑๖ วรรคสอง มาตรา ๑๑๗ มาตรา ๑๑๘ มาตรา ๑๒๐ และมาตรา ๒๔๑ วรรคหนึ่ง และยกเลิกมาตรา ๑๑๑ และมาตรา ๑๑๔) เห็นว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นการแก้ไขที่มาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาในครั้งนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพของ “ระบบรัฐสภาที่มีศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรถ่วงดุลในการถ่วงดุลยภาพ” อย่างมีนัยสำคัญยิ่ง กล่าวคือ

๑. อาจส่งผลกระทบต่อการทำหน้าที่อย่างอิสระของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

๒. ระบบการถ่วงดุลตรวจสอบที่กำหนดให้วุฒิสภำทำหน้าที่ในการตรวจสอบ ถอดถอน หรือแต่งตั้งบุคคล ไม่อาจจะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกต่อไป เพราะอำนาจของฝ่ายพรรคการเมืองย่อมไม่ตรวจสอบ หรือถอดถอนบุคคลที่มาจากฐานอำนาจอย่างเดียวกัน

๓. ระบบการพิจารณากลับกรองกระบวนการในการพิจารณาร่างกฎหมายของวุฒิสภำย่อมสูญเสียความมุ่งหมายที่จะช่วยทำหน้าที่ในการกัลั่นกรอง ขั้บยั้ง หรือถ่วงดุลในกระบวนการร่างกฎหมาย

๕. บทสรุป

ข้อเสนอเกี่ยวกับการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้นว่าเป็นอย่างไร มีที่มาอย่างไร จะมาจากการแต่งตั้ง สรรหา หรือมาจากการเลือกตั้ง หรือแบบผสมก็ตาม ต้องพิจารณาถึงบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาด้วยว่า จะออกแบบให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่ให้มิบทบาทเป็น “สภาพิเ่ียง” ทำหน้าที่ในการกัลั่นกรองกฎหมายเหมือนเช่นรัฐธรรมนูญในอดีต หรือให้มิบทบาทเป็น “สภาตรวจสอบ” รวมทั้งการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงดังเช่นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งนับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญในการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามระบบสองสภาที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน

๑๑๔) คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย. สืบค้นจาก <http://www.lrcr.go.th/wp-content/uploads/2013/08/บันทึกความเห็นคปก.ต-อการแก้ไขรธน.ม.111....pdf> เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๖.