

รัฐสภาสาร

ปีที่ ๔๘ ฉบับที่ ๑ เดือน มกราคม ๒๕๕๓

ISSN 0125-0957



เรื่องในเล่ม

ปัญหาที่น่าคิดในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา 1

✍ รongศาสตราจารย์ประทาน คงฤทธิศึกษากร

เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา : คุณสมบัติ และหลักการที่ควรพิจารณา 7

✍ ประหยัด หงษ์ทองคำ

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา 18

✍ จเร พันธุ์เปรื่อง

วิพากษ์ : โฉมหน้าวุฒิสภาใหม่ 47

✍ พีระพจน์ รัตนมาลี

ปฏิรูปวุฒิสภา 66

✍ สมไบ มูลจันท์



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



รัฐสภาสาร

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อเสนอข่าวสารวิชาการ
ในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่บรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร กองการประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โทร. 2450063, 2450066

สำนักงานหนังสือรัฐสภาสาร

ฝ่ายผลิตเอกสารรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
34 อาคารธนาคารทหารไทย (ชั้น 5 C)
ถนนพญาไท แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพฯ 10400
โทร. 2450063, 2450066

บอกรับเป็นสมาชิก

ส่งเงินล่วงหน้าในนามผู้จัดการรัฐสภาสาร
ไปยังฝ่ายผลิตเอกสารรัฐสภา กองการประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยส่งเช็คไปรษณีย์หรือธนาคาร
สั่งจ่าย ณ ที่ทำการไปรษณีย์รัฐสภา กรุงเทพฯ 10300
กำหนดออกเดือนละหนึ่งฉบับ อัตราค่าบำรุง ปีละหนึ่งร้อยแปดสิบบาท

ทัศนะและข้อคิดเห็นของบทความในหนังสือรัฐสภาสารฉบับนี้ เป็นของผู้เขียน
แต่ละท่าน ไม่ถือเป็นทัศนะและความรับผิดชอบของกองบรรณาธิการแต่อย่างใด



รัฐสภาไทย



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



รัฐสภาสาร

ISSN 0125-0957

ที่ปรึกษา

นางศิริลักษณ์	ปั่นบำรุงกิจ
นางพรพิมล	ถิรคุณโกวิท
นางสุภารัตน์	วสะภาคย์

บรรณาธิการ

นายศุภพงศ์ ชจรศิลป์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นางปรียาวดี พระทอง

ผู้จัดการ

นางบุษราคัม เชาวนศิริ

เหรียญก

นางสาวสุนทร รักเมือง

กองบรรณาธิการ

นางอัจฉรา	จูยีนยง
นางสาวอารีวรรณ	พูลทรัพย์

ฝ่ายศิลปกรรม

นายมานะ	เรืองสอน
นายก้องเกียรติ	ผ็อย
นายวิทยา	องค์อศิวิชัย

ฝ่ายธุรการ

นางอำไพ	กันเกษแก้ว
นางภัสณี	คงสมจิตต์
นางสาวอาภรณ์	เนื่องเศรษฐ์
นางสาวโสภี	คำมัน

บทบรรณาธิการ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งวุฒิสภาเพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย การให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรสำคัญตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือข้าราชการระดับสูงออกหรือให้พ้นจากตำแหน่ง การเลือกตั้งวุฒิสภาในครั้งนี้ถือเป็นครั้งแรกของประเทศไทย ซึ่งนับได้ว่าเป็นประวัติศาสตร์ของการเมืองไทย ที่ประชาชนจะไปใช้สิทธิใช้เสียงเลือกคนดีเข้าสภา ได้กำหนดไว้คือวันที่ 4 มีนาคม 2543 การเลือกตั้งในครั้งนี้ ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยคำนวณเกณฑ์จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีได้ให้คำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาสองร้อยคน ในกรณีที่จังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคน ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับจนครบจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีได้ในจังหวัดนั้น ซึ่งจะมีผลให้วุฒิสภาชิกในแต่ละจังหวัดไม่เท่ากัน เพราะเป็นไปตามจำนวนราษฎรของแต่ละจังหวัด เช่น จังหวัดกรุงเทพมหานครมีสมาชิกวุฒิสภาได้ 18 คน ส่วนจังหวัดสุโขทัยมีได้ 2 คน อีกทั้งผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคนเท่านั้น

ดังนั้น รัฐสภาสารฉบับนี้จึงได้นำเสนอบทความเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามาให้ท่านผู้อ่านและผู้สนใจศึกษาก่อนที่จะเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในอนาคตอันใกล้

บรรณาธิการ



LIR T



สารบัญ



ปัญหาที่นำคิดในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา **1**

✍ รongศาสตราจารย์ประทาน คงฤทธิศึกษากร

เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา : คุณสมบัติ
และหลักการที่ควรพิจารณา **7**

✍ ประหยัด หงษ์ทองคำ

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา **18**

✍ จเร พันธุ์เปรื่อง

วิพากษ์ : โฉมหน้าวุฒิสภาใหม่ **47**

✍ พีระพจน์ รัตนมาลี

ปฏิรูปวุฒิสภา **66**

✍ สมไพบูลย์ จันทิ



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



ปัญหาที่น่าคิดในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

รองศาสตราจารย์ประภาณ คงฤทธิศึกษากร

ประเทศไทยจะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน ทั่วประเทศ ในวันที่ 4 มีนาคม 2543

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานี้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละจังหวัด โดยให้ถือว่าจังหวัดหนึ่งเป็นเขตเลือกตั้งหนึ่ง และเกณฑ์จำนวนสมาชิกที่จะมีได้ 1 คนต่อประชากรโดยเฉลี่ย 300,000 คน ดังนั้นบางจังหวัดก็อาจมีสมาชิกวุฒิสภาได้ 1 คนบ้าง 3 คน 5 คน หรือ 8 คน ตามจำนวนประชากร

สิ่งที่ควรนำมาพิจารณาสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้น มีมากมายหลายประเด็นที่จะต้องให้ความสนใจ ทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้ง และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง อันเนื่องจากเป็นของใหม่และได้มีข้อห้ามตามกฎหมายหลายประการ ซึ่งน่าจะได้ศึกษาไว้

ก่อนที่จะอภิปรายถึงข้อห้ามอันจะเกิดเป็นปัญหาในทางปฏิบัตินั้น เป็นการสมควรที่จะได้หยิบยกเอาคุณสมบัติและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภามาถกแถลงก่อนดังนี้

คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ดังนี้

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
3. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
4. มีลักษณะอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ด้วย คือ

4.1 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง



4.2 เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

4.3 เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

4.4 เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา

4.5 เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี

นอกจากนี้ยังมีคุณสมบัติอื่นอันเป็นข้อห้ามอีก เช่น เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นทางพรรคการเมือง และที่สำคัญคือไม่มีพรรคการเมืองสนับสนุน

คุณสมบัติต่างๆ ดังกล่าวมาแล้วนี้เป็นการบัญญัติที่ดีที่ต้องการจะให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ที่ไม่เอนเอียงกับพรรคการเมือง วางตนเป็นกลางทางการเมือง เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถเป็นสำคัญ

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

กฎหมายได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 มีสิทธิขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่มีการลงมติ

2. วุฒิสภามีหน้าที่เลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบ ให้บุคคลเข้าดำรงตำแหน่ง ดังนี้

2.1 ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง

2.2 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

2.3 ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

2.4 ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

2.5 ประธานศาลปกครองสูงสุดและตุลาการในศาลปกครอง

2.6 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง

2.7 ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

2.8 ประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน



LIRIT



3. วุฒิสภามีหน้าที่พิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ถ้ามีพฤติการณ์ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ คือ

3.1 นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธาน ศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด

3.2 กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด หรือผู้ดำรงตำแหน่งสูง

3.3 ผู้พิพากษา หรือตุลาการ พนักงานอัยการ

อนึ่ง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภายังมีความสำคัญในทางการเมืองอีก เช่น การ มีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี และโดยเฉพาะอำนาจในการกลั่นกรองพระราชบัญญัติ ซึ่งผ่านการ พิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรมาแล้ว

เมื่อพิจารณาดูอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าสมาชิกวุฒิสภา จะต้องทำหน้าที่ทางการเมืองอย่างแท้จริงและอยู่ในสถาบันทางการเมือง (political institution) คือ รัฐสภา และเมื่อเป็นเช่นนี้วุฒิสมาชิกก็จะหลีกเลี่ยงไม่ได้ในสถานภาพของการเป็นนักการเมือง

การที่วุฒิสมาชิกเป็นผู้ทำหน้าที่ทางการเมืองหรือเป็นนักการเมืองตามระบบการเมือง (political system) ดังจะเห็นได้ว่าประชาชนเป็นผู้เลือกตั้ง และจะต้องถูกควบคุมตรวจสอบ โดยประชาชนได้เช่นเดียวกัน เพราะการเมือง (politics) เป็นเรื่องของอำนาจและผลประโยชน์ นักการเมืองหรือสมาชิกวุฒิสภาก็จะต้องเป็นบุคคลที่มีจริยธรรม (ethics) และความรับผิดชอบ เคารพกติกา (Rule of the game) และการทำหน้าที่ก็จะหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะแย้งกับความเห็น สาธารณะ (public opinion) ต้องการวิพากษ์วิจารณ์ ต้องยึดมั่นในหลักการ ซึ่งหากพิจารณา ดูเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ห้ามยุ่งเกี่ยวกับพรรคการเมืองหรือห้ามมิให้พรรคการเมืองสนับสนุน ดูจะเป็นปัญหาของการหาเสียงในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ข้อห้ามมิให้พรรคการเมืองสนับสนุนในการเลือกตั้ง

นอกจากจะป้องกันมิให้มีการหาเสียงแล้วกฎหมายยังได้ห้ามมิให้พรรคการเมืองให้การ สนับสนุน ซึ่งประเด็นนี้จะเป็นปัญหาอีกเช่นเดียวกัน

ผู้เขียนมีความเห็นว่าตราบใดที่เป็นการศึกษาเลือกตั้ง (election) ก็จะเป็นการเมือง (Politics) อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพราะการเมืองก็คือเรื่องของอำนาจ (power) การต่อสู้หรือการแสวงหา อำนาจย่อมจะต้องมีผู้สนับสนุนและคัดค้าน และยิ่งสมาชิกวุฒิสภาจะต้องปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับ



การเมือง เช่นเรื่องการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การคัดเลือกและถอดถอนบุคคลสำคัญทางการเมือง ตลอดจนการกั้นกรองกฎหมาย ซึ่งหน้าที่เหล่านี้ย่อมจะสัมพันธ์กับพรรคการเมือง การใช้นโยบายของพรรคการเมือง และจะช่วยให้การทำหน้าที่ของวุฒิสมาชิกเป็นระบบที่ประชาชนมีส่วนร่วม (participation) ทางการเมืองได้โดยผ่านพรรคการเมือง

ระบบการเมืองของสหรัฐอเมริกา สมาชิกวุฒิสภาก็มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งจำนวนสมาชิก 100 คน (เลือกจากมลรัฐละ 2 คน) นี้ก็สังกัดพรรคการเมือง และเป็นกาปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามอุดมการณ์และนโยบายของพรรคการเมืองและฐานะของวุฒิสมาชิกก็เป็นนักการเมืองนั่นเอง ถ้าจะกล่าวกันในแนวคิดของระบบการเมือง (political system)

เรื่องที่จะห้ามมิให้พรรคการเมืองสนับสนุนนั้นดูจะทำให้เกิดปัญหาในการพัฒนาพรรคการเมือง และขัดต่อระบบการเมืองที่ไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง (political participation) และจะเป็นปัญหาหนักอกของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ในการควบคุมตรวจสอบ พุดง่าย ๆ คือคุมยาก และจะเกิดการได้เปรียบเสียเปรียบแก่ผู้สมัครรับเลือกตั้ง

การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น ได้มีบทบัญญัติห้ามมิให้มีการหาเสียงกระทำได้เพียงการแนะนำตัวเท่านั้น ซึ่งเรื่องนี้จะปัญหาหนึ่งในทางปฏิบัติ

ดังได้กล่าวแล้วว่าในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น ผู้สมัครฯ จะกระทำได้เพียงอย่างเดียวคือ การแนะนำตัว ซึ่งคำว่าแนะนำตัวนี้แหละจะทำให้เกิดปัญหาการฟ้องร้องการกระทำที่เป็นการได้เปรียบเสียเปรียบ

การแนะนำตัวผู้สมัครจะกระทำได้เฉพาะการจัดพิมพ์เอกสาร การแนะนำตัวความถึงการแสดงข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา ประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงานเท่านั้น และคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดเงินค่าใช้จ่ายเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครทุกคนได้ และเพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัวผู้สมัครโดยเท่าเทียมกัน คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจประสานงานกับหน่วยงานของรัฐเพื่อดำเนินการดังนี้

1. จัดให้มีการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ทำการขององค์กรปกครองท้องถิ่น หรือในที่ชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร





2. พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
3. จัดหาสถานที่เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง
4. จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง
5. กิจการอื่นที่คณะกรรมการเลือกตั้งประกาศกำหนดจากข้อกำหนดที่กล่าวมาเป็นอันว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะไปหาเสียงดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ไม่ได้เช่นห้ามซื้อเสียง ห้ามให้หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน ห้ามจัดมหรสพการรื่นเริง ห้ามจัดเลี้ยง ฯลฯ ข้อห้ามเหล่านี้ ก็ดูเป็นเจตนาดีที่จะไม่ให้มีการหาเสียงหรือการทุจริตและประพฤติมิชอบ แต่การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ผ่านมาเป็นข่าวครึกโครมนั้นก็ปัญหาที่น่าหนักใจในการควบคุมอยู่เหมือนกัน

คำว่า “การแนะนำตัว” ในที่นี้เน้นคำที่กว้างพอสมควรและการแนะนำตัวน่าจะเป็นประเด็นที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมควรที่จะชี้แจงได้ว่าทำไมจึงลงสมัครรับเลือกตั้ง เข้าไปแล้วจะไปทำอะไร ผู้สมัครเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของวุฒิสมาชิกอย่างไร นโยบายในการทำหน้าที่ของตนมีอย่างไร ทั้งนี้เพื่อจะได้ให้ประชาชนตัดสินใจในการเลือกตั้งได้อย่างมีเหตุผล และที่สำคัญคือจะรู้ว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของวุฒิสภาได้อย่างแท้จริงมิใช่สมัครเข้าไปหรืออยากจะเป็นเฉยๆ

อย่างไรก็ตามปัญหาที่จะเกิดก็ย่อมมีขึ้นได้ในการปฏิบัติ เช่น เป็นต้นว่าอาจมีการเลี้ยงดูการจัดงานมงคลต่างๆ หรือการที่สื่อมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ ลงข่าวออกรายการมีการสัมภาษณ์ มีการอภิปรายให้ความเห็นโดยบุคคลอื่นก็จะเป็นปัญหาในการควบคุม การพบปะพูดคุยในที่ต่างๆ กับผู้คนอันเป็นการแนะนำตัวหรือการแถลงชี้แจงถึงผลงานที่ผ่านมาและอยากทำอะไรต่อไป ซึ่งดูจะยากต่อการกำหนดว่าอะไรเป็นการแนะนำตัวเท่านั้น

สรุป

ประเด็นสำคัญของบทความนี้อยู่ที่ระบบการเมืองของไทยภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้สถาบันนิติบัญญัติอันเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญนั้น รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งวุฒิสภาจะมีจำนวน 200 คน มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน



เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้น ต้องการให้วุฒิสภาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิมาจากการเลือกตั้งที่สะอาด บริสุทธิ์ ยุติธรรม เพื่อทำหน้าที่สำคัญทางการเมืองการปกครองของประเทศ จึงได้มีบทบัญญัติหลายประการ เช่น การไม่ยุ่งเกี่ยวกับพรรคการเมือง การไม่ซื้อเสียงหรือการหาเสียงที่ส่อไปในทางทุจริตการเลือกตั้ง

แต่จะอย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าวุฒิสมาชิกจะต้องปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองในสถาบันทางการเมือง ก็จะต้องเป็นนักการเมืองที่มีอุดมการณ์ มีจริยธรรมและความรับผิดชอบตลอดจนยึดมั่นในกฎหมายและกติกา การเมืองการปกครองของประเทศ เพื่อให้ระบบการเมืองของไทยเป็นไปด้วยดีมีประสิทธิภาพต่อไป



“เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา : คุณสมบัติ และหลักการที่ควรพิจารณา”

ประสิทธิ์ ทงษ์ทองคำ

วุฒิสภาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเป็น “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” นั้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นวุฒิสภาที่มีบทบาทอำนาจหน้าที่ ตลอดจนที่มาหรือการเข้าสู่ตำแหน่งที่แตกต่างไปจากวุฒิสภาที่เคยมีมาแต่เดิม ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเก่าๆ ทุกฉบับที่เคยมีมา

อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า รัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญโดยแบ่งเป็น 3 ด้านดังต่อไปนี้

1. อำนาจหน้าที่ในด้านการกลั่นกรองกฎหมาย และควบคุมรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดินร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร เช่น การตั้งกระทู้ถาม การพิจารณาอนุมัติพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี เป็นต้น

2. อำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ เช่น คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต. ม. 138 และ ม. 143) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ม. 196) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน (ม. 199) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (ม. 257, 269) คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสองคน ซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการ และได้รับเลือกจากวุฒิสภา (ม. 274(3)) ตุลาการศาลปกครองสูงสุด (ม. 277) ประธานศาลปกครองสูงสุด (ม. 278) คณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง (กศป.) ประเภทผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับเลือกจากวุฒิสภาจำนวนสองคน (ม. 279 (3)) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ปปช. ม. 297) การแต่งตั้งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ม. 312)

3. อำนาจในการตรวจสอบและถอดถอนบุคลากรทางการเมือง กรรมการในองค์กรต่างๆ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และข้าราชการระดับสูง ที่มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกตีส่อไปในทาง



ที่ทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย (ม. 303)

บุคลากรทางการเมืองดังกล่าวได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา รวมตลอดถึงข้าราชการชั้นสูง และประธานคณะกรรมการและกรรมการในองค์การต่างๆ ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้อันได้แก่ ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ และประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน รัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการหรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตบัญญัติไว้

จะเห็นได้ว่าบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2540 หรือรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดให้สถาบันวุฒิสภามีสถานภาพ และอำนาจหน้าที่ที่สำคัญอย่างที่ไม่เคยมีมาแต่กาลก่อน ก็เพราะต้องการสนองวัตถุประสงค์ประการสำคัญของรัฐธรรมนูญฉบับนี้คือการปฏิรูปทางการเมืองหรือการทำให้การเมืองดำเนินไปในวิถีทางที่ดีขึ้นเป็นการเมืองที่มีความรับผิดชอบ มุ่งดำเนินการทุกวิถีทางเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนอย่างแท้จริง

การเมืองในอดีตยังมีข้อบกพร่องหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเลือกตั้งที่ไม่สุจริต ยุติธรรมอย่างแท้จริง ทำให้นักการเมืองที่ไร้อุดมการณ์ขาดความรู้ความเข้าใจต่อหลักการของการเมืองระบอบประชาธิปไตย ไซ้เล่น์เพทุบายทุกประการเพื่อให้ได้รับเลือกตั้ง และใช้อำนาจอันเกิดจากตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองที่ได้รับเลือกตั้งมาโดยมิชอบ ดำเนินการทุกวิถีทางที่จะกอบโกยผลประโยชน์ให้แก่ตนเองและพวกพ้อง ความเสียหายอย่างร้ายแรงจึงเกิดแก่ประเทศชาติ ปัญหาความทุกข์ยากของประชาชนไม่ได้รับการแก้ไข ประกอบทั้งกตึกาหรือหลักเกณฑ์ในการดำเนินกิจการทางการเมืองโดยทั่วไปยังหละหลวมขาดความถูกต้องเป็นธรรม ทำให้เกิดการใช้ช่องว่างในกฎกติกาดังกล่าว แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง และพวกพ้องได้อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น ปราบกฏการณ์ทางการเมืองอันเลวร้ายดังกล่าวได้สร้างความเสียหายและทรุดโทรมแก่บ้านเมืองและประชาชนอย่างเหลือคณานับ จึงได้เกิดกระแสเรียกร้องให้มีการแก้ไขสภาพและพฤติกรรมทางการเมืองที่ไม่พึงปรารถนาอย่างจริงจังและต่อเนื่อง





การสร้างรัฐธรรมนูญใหม่ที่มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักการของระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง โดยมีวัตถุประสงค์หลักที่จะให้ประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย ได้มีบทบาทอย่างแท้จริงในกระบวนการเมือง ตั้งแต่การมีสิทธิเสรีภาพอย่างแท้จริงในการเลือกเฟ้นบุคคลเข้ามาปฏิบัติหน้าที่ทางการเมือง รัฐจะต้องมีหลักประกันในการจัดการเลือกตั้งอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม มีมาตรการที่รัดกุมและมีประสิทธิภาพในการป้องกันการทุจริตในการเลือกตั้งทุกรูปแบบ กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งต่าง ๆ อย่างเหมาะสมและเกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ทางการเมืองในฐานะต่าง ๆ อย่างแท้จริง

หลักการที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะสร้างให้การเมืองดำเนินไปในวิถีทางที่ถูกต้องชอบธรรมก็คือ การกำหนดให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างกว้างขวางและเหมาะสม เพื่อให้ประชาชนได้ใช้สิทธิควบคุมตรวจสอบ (Popular Control) นักการเมืองและกระบวนการทางการเมืองอย่างโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ อันจะมีผลทำให้การดำเนินการทางการเมืองอยู่ในระบียบกฏเกณฑ์ที่ถูกต้องชอบธรรม นักการเมืองคนใดที่ยังหลงติดอยู่กับพฤติกรรมเก่า ๆ ที่เลวร้ายย่อมถูกตรวจสอบและลงโทษโดยองค์กรที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและมาตรการที่ตึงตสนุญพันธุ์ไปในที่สุด

การที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน กำหนดให้วุฒิสภาเป็นสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นช่องทางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ใช้สิทธิการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการควบคุมตรวจสอบนักการเมืองและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ เช่น เข้าชื่อกันห้าหมื่นชื่อเพื่อให้วุฒิสภาใช้อำนาจตรวจสอบและถอดถอนนักการเมือง หรือข้าราชการชั้นสูงที่กระทำผิดหรือมีพฤติการณ์อันไม่ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 303 หรือมาตรการอื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จึงเป็นการสมควรอย่างยิ่งที่รัฐธรรมนูญจะต้องกำหนดถึงคุณสมบัติและกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไว้ให้รัดกุม เหมาะสม เพื่อให้ได้บุคคลที่มีคุณสมบัติดีเด่นอย่างแท้จริง เข้ามาปฏิบัติหน้าที่อันสำคัญยิ่งในฐานะสมาชิกวุฒิสภา

ด้านคุณสมบัติ รัฐธรรมนูญมาตรา 125 บัญญัติว่า บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้ที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

- (1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- (3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- (4) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งตาม ม. 107(5) คือ



(ก) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(ค) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

(จ) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

ประกอบทั้งมาตรา 126 กำหนดว่า บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

(1) เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง

(2) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(3) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง

(4) เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 109 (1) (2) (3) (4) (5) (6) (7) (8) (9) (11) (12) (13) หรือ (14) ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั่นเอง อันได้แก่ ดิดยาเสพติดให้โทษ เป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งศาลยังไม่สั่งให้ฟื้นคดี เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมาไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันกระทำโดยประมาท เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริต และประพฤติมิชอบในวงราชการ เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ฯลฯ เป็นต้น

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์อย่างชัดเจนว่าต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภามีคุณลักษณะที่สำคัญคือ มีความเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง เพราะสถาบันวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีอำนาจที่จะ



LIRIT



ตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของนักการเมือง และนักการเมืองคนใดที่ถูกกล่าวหา หรือมีพฤติการณ์อันไม่ถูกต้องไม่ควรตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ วุฒิสภามีอำนาจที่จะถอดถอนนักการเมืองนั้นออกจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ได้

ฉะนั้นถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ไม่มีความเป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง จะทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาขาดความศักดิ์สิทธิ์ ขาดความน่าเชื่อถือ อันจะมีผลทำให้เจตนาดีของรัฐธรรมนูญต้องล้มเหลว หรือไม่มีผลในทางปฏิบัติ

ดังนั้นคุณสมบัติประการนี้ของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีการตรวจสอบอย่างรอบคอบ ไม่เพียงแต่ดูว่าไม่มีหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรว่าบุคคลนั้นมีได้เป็นสมาชิกหรือดำรงตำแหน่งอื่นเช่นที่ปรึกษาของพรรคการเมืองเท่านั้น ยังต้องพิจารณาให้ลึกซึ้งลงไปว่าบุคคลผู้นั้นมีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองจนน่าจะเข้าข่ายที่เป็นบุคคลลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่

การที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2542 ว่า ผู้ที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ก่อน แล้วลาออกมาสมัครรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิกในการเลือกตั้งที่จะมีขึ้นในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2543 นั้นสามารถทำได้ เพราะรัฐธรรมนูญพุทธศักราช 2540 มาตรา 315 วรรคสี่ยกเว้นไว้ จึงน่าจะเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่น่าจะถูกต้องทางด้านนิติบัญญัติ และมโนธรรม

ในด้านนิติบัญญัตินั้นแม้จะดูเสมือนว่า บทบัญญัติของมาตรา 315 วรรคสี่ จะอนุญาตให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปัจจุบัน ลาออกก่อนการไปยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพียง 1 วัน ก็จะมีสิทธิโดยสมบูรณ์ โดยอ้างว่ามาตรา 315 วรรคสี่ บัญญัติว่ามิให้นำความในมาตรา 126 (2) มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามความในมาตรา 315 วรรคสอง หมายความว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ดำรงตำแหน่งอยู่ขณะนี้มิใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้โดยลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก่อนไปยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งเท่านั้น

แต่โดยเจตนารมณ์ของบทบัญญัติในมาตรา 315 วรรคสี่ ที่บัญญัติว่ามิให้นำเอาบทบัญญัติตั้งแต่ มาตรา 107(3) มาตรา 118(7) มาตรา 121 มาตรา 125 (2) และมาตรา 126 (2) และ (3) มาตรา 127 มาตรา 130 และมาตรา 134 มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคสอง และสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคสามนั้นเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาที่มีอยู่เดิม และบทเฉพาะกาล มาตรา 315 วรรคสอง และวรรคสาม กำหนดให้คงมีสมาชิกภาพต่อไปเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในระยะเวลาที่เหลือก่อนจะมีการเลือกตั้งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในอนาคต



จะได้มีคุณสมบัติครบถ้วน สามารถดำรงสถานภาพและปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาได้โดยสมบูรณ์ มิใช่เจตนายกเว้นลักษณะต้องห้ามเพื่อให้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งครั้งแรกที่จะเกิดขึ้นในเดือนมีนาคมแต่ประการใด

ประเด็นในด้านนิตินัยอีกประการหนึ่งก็คือ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา 126 (2) ซึ่งเป็นบททั่วไป ย่อมมีความสำคัญหรือมีน้ำหนักมากกว่าบทบัญญัติมาตรา 315 วรรคสี่ ซึ่งเป็นบทเฉพาะกาล บทเฉพาะกาลเป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อยกเว้นหลักการบางประการ เพื่อให้เกิดความสามารถทำงานต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง ไม่มีอุปสรรคมาขัดขวาง ฉะนั้นถ้าให้ความสำคัญบทเฉพาะกาลเหนือกว่าบททั่วไป เท่ากับยอมรับว่าข้อยกเว้นมีความสำคัญเหนือกว่ากฎ นำจะไม่สอดคล้องกับหลักนิติศาสตร์

ในด้านมโนธรรม ย่อมเป็นที่เข้าใจอย่างปราศจากข้อสงสัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภานั้นจะต้องเป็นบุคคลที่เป็นกลางทางการเมืองอย่างแท้จริง เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสมาชิกเกิดผลดีตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอย่างสมบูรณ์ การที่รัฐธรรมนูญห้ามมิให้ผู้ซึ่งเป็นสมาชิกพรรคการเมือง สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาก็เพราะสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใด ย่อมมีจิตใจเอนเอียงเข้าข้างพรรคการเมืองที่ตนสังกัดในการปฏิบัติหน้าที่ แม้จะมีการชี้แจงแสดงหลักฐานว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นธรรม หรือเป็นกลางอย่างไร ก็ไม่สามารถจะแก้ความเคลือบแคลงสงสัยในความรู้สึกของประชาชนได้ ดังนั้นวุฒิสภาที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีความเกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองโดยพฤตินัยอย่างใกล้ชิด แม้นิตินัยจะไม่มีหลักฐานแสดงความเกี่ยวข้อง ย่อมไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและไม่น่าจะปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และสังคมคาดหวัง

ดังนั้นการยอมให้ผู้ซึ่งพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติว่าต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้เพียงแต่ลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (หมายความว่ารวมทั้งการลาออกจากรพรรคการเมืองที่ตนสังกัดด้วย) ก่อนมายื่นใบสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ จึงเป็นเรื่องที่น่าตรวจสอบมโนธรรมของผู้ที่เห็นด้วยกับหลักการและคำวินิจฉัยดังกล่าวว่าทำไมจึงปรวนแปรไปเช่นนั้น

การจะกล่าวอ้างว่า วุฒิสมาชิกย่อมมีวุฒิภาวะที่สูงส่ง สามารถแยกแยะได้ว่าอะไรเป็นเรื่องส่วนตัว อะไรเป็นเรื่องส่วนรวมในการปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญและมีเกียรติตามบทบัญญัติของ



L I R T



รัฐธรรมนูญ แม้นจะพึงพ้นมาจากการสังกัดพรรคการเมืองมาสดๆ ร้อนๆ โดยการลาออกจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นน่าจะเป็นภาษาที่ใช้สื่อกันในทางการเมืองให้ดูสะอาดสวยงามน่าเชื่อถือเท่านั้น แต่สังคมมนุษย์ที่มั่นคงใหม่ในธรรม ไม่น่าจะคล้อยตามและยอมรับคำกล่าวอ้างที่เลื่อนลอยดังกล่าว

นอกจากเรื่องคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่ยังเป็นที่กังขากันโดยทั่วไปดังกล่าวข้างต้นแล้ว ประเด็นเกี่ยวกับหลักการบางประการที่ถูกระบุขึ้นเป็นพิเศษสำหรับใช้กับกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา นั่นก็คือ หลักการห้ามผู้สมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือบุคคลใด กระทำการในลักษณะที่เรียกว่าเป็นการ “หาเสียง” เพราะรัฐธรรมนูญมีเจตนาให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปในภาวะที่ปลอดจากการกระทำที่ไม่ถูกต้องที่เกิดจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ว่าจะเป็นการให้คำมั่นสัญญาที่เลื่อนลอยและทำไม่ได้ หรือแม้แต่การแลกเปลี่ยนคะแนนเสียงเลือกตั้งกับอำมิสสินจ้างในรูปแบบต่างๆ จนทำให้การเมืองสับสนวุ่นวายอย่างที่เห็นกันทุกวันนี้ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาต้องการให้ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งอย่างยุติธรรม และผู้เลือกตั้งไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของการโฆษณาชวนเชื่อ จนทำให้เกิดการหลงผิดในการใช้สิทธิเลือกตั้ง ทำให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไม่เกิดผลดีตามเจตนารมณ์ที่ทุกฝ่ายต้องการให้เกิดขึ้น นั่นคือหลักการเกี่ยวกับการแนะนำตัวผู้สมัครที่เหมาะสมและยุติธรรม เพื่อให้ผู้เลือกตั้งได้ใช้เป็นข้อมูลที่สำคัญประกอบการตัดสินใจเลือกตั้ง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ในมาตรา 91 ว่า “ภายใต้ข้อบังคับมาตรา 92 ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลใดดำเนินการหาเสียงเลือกตั้งเว้นแต่การแนะนำตัวผู้สมัคร

การแนะนำตัวผู้สมัครให้กระทำได้เฉพาะการจัดพิมพ์เอกสารเพื่อแนะนำตัวผู้สมัคร ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครทุกคน อาจกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายไว้ด้วยก็ได้

การแนะนำตัวผู้สมัครตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า การแสดงข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน

เพื่อให้การที่เรียกว่า “การแนะนำตัว” ของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยถูกต้อง เป็นธรรม และเป็นผลดีแก่การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาอย่างแท้จริง คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) จึงได้ออกประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้งเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ดังนี้



ข้อ 3 การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งแต่ละครั้งให้กระทำ
ได้เฉพาะการจัดพิมพ์เอกสารดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผ่นปลิวหรือแผ่นพับ ขนาดกว้างไม่เกินสามสิบสองเซนติเมตร และยาวไม่เกิน
สี่สิบหกเซนติเมตรเป็นประมาณ จำนวนไม่เกินสองเท่าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง
ที่สมัครรับเลือกตั้ง

(2) การจัดทำแผ่นประกาศ หรือแผ่นป้ายขนาดกว้างไม่เกิน สี่สิบห้าเซนติเมตร และยาว
ไม่เกินหกสิบห้าเซนติเมตรเป็นประมาณ จำนวนไม่เกินสิบเท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้งในเขต
เลือกตั้งที่สมัครรับเลือกตั้ง

(3) จัดทำเอกสารเป็นรูปเล่ม ขนาดกว้างไม่เกินยี่สิบเอ็ดเซนติเมตร และยาวไม่เกิน
สามสิบเซนติเมตรเป็นประมาณ จำนวนไม่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนผู้มีสิทธิในเขตเลือกตั้งที่
สมัครรับเลือกตั้ง

ในเอกสารที่จัดพิมพ์ตามวรรคหนึ่งทุกฉบับ ต้องระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ว่าจ้าง และผู้พิมพ์
ผู้โฆษณา และวันเดือนปีที่พิมพ์ไว้ด้วย

ในการแจกจ่ายเอกสารตามวรรคหนึ่ง ห้ามใช้เครื่องขยายเสียงหรือโปรยเอกสารในที่
สาธารณะ

ข้อ 4 เอกสารตามข้อ 3 ให้มีข้อความและข้อมูลได้เฉพาะ

(1) ประวัติส่วนตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้อาจรวมรูปถ่ายผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือ
รูปถ่ายผู้สมัครรับเลือกตั้งกับคู่สมรสและบุตรก็ได้

(2) ประวัติการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(3) ประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ในการทำงานของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

ข้อ 5 เพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง เอกสารตามข้อ 3 อาจมีหมายเลข
ประจำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ได้

ฯลฯ

และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและ
สมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 มาตรา 92 บัญญัติว่า

“เพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัวผู้สมัครโดยเท่าเทียมกัน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง
ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้



- (1) จัดให้มีการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้ง ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในที่ชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร
- (2) พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
- (3) จัดหาสถานที่เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- (4) จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง
- (5) กิจการอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

จะเห็นได้ว่าทางราชการมีเจตนาที่จะให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแตกต่างไปจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยเฉพาะอย่างยิ่งภารกิจหน้าที่ของวุฒิสภาดามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับการนิติบัญญัติ และการใช้อำนาจควบคุมตรวจสอบ และถอดถอนบุคลากรทางการเมือง ประธานกรรมการ และคณะกรรมการองค์กรอิสระตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงต้องการให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมอย่างเต็มที่และต้องการให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง มีอิสระอย่างแท้จริงในการที่จะพิจารณาเลือกคนที่มีคุณสมบัติครบถ้วน มีเกียรติประวัติอันดีงาม มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับภาระหน้าที่อันสำคัญของวุฒิสภา โดยไม่ต้องประสบกับปัญหาความสับสนยุ่งยากอันเกิดจากกระบวนการหาเสียง การโฆษณาชวนเชื่อ และการชักจูงจากผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สนับสนุนด้วยวิธีการและสิ่งแลกเปลี่ยนหรือคำมั่นสัญญาต่างๆ อันจะทำให้ผลของการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแปรเปลี่ยนมิได้เป็นไปตามเจตจำนงของทางราชการ และผู้ที่ปรารถนาจะให้เกิดการปฏิรูปทางการเมือง

แต่ความปรารถนาดีดังกล่าว จะเกิดผลสำเร็จดังที่ทุกฝ่ายเฝ้ารอคอยจริงหรือ ถ้าพิจารณาจากพฤติการณ์และวัฒนธรรมทางการเมืองของนักการเมืองบางกลุ่มที่เป็นอยู่ขณะนี้

ในด้านพฤติการณ์ทางการเมืองจะเห็นได้ว่าการวินิจฉัยยับยั้งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกติกาทางการเมืองระบอบประชาธิปไตย ที่เพิ่งสร้างเสร็จ และมีผลใช้บังคับมาไม่นาน แต่กลับมีปัญหาต้องตีความหรือวินิจฉัยกันเสมอมา การวินิจฉัยหลายครั้ง โดยองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรง ก็ไม่ก่อให้เกิดผลดี ตรงกันข้ามกลับสร้างความสับสน และอาจเกิดปัญหาทางการเมืองตามมาได้ เช่น การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเร็วๆ นี้ที่ว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปัจจุบัน มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งคราวนี้ได้ โดยลาออกก่อนสมัคร



รับเลือกตั้งเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น ขณะนี้มีความพยายามของคนอีกกลุ่มหนึ่งที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาคราวนี้ ไม่ต้องมีอายุ 40 ปี และไม่ต้องมีวุฒิการศึกษาจบชั้นปริญญาตรี จะเห็นได้ว่ามีพฤติกรรมทางการเมืองแบบเก่าที่ไม่พึงปรารถนาเกิดขึ้นเสมอมา ทั้งๆ ที่ทุกฝ่ายเรียกร้องให้มีการแก้ไขให้มีการพัฒนาให้ดีขึ้น แต่ความพยายามดังกล่าวกำลังล้มเหลว เพราะความเห็นแก่ตัวของนักการเมืองผู้ไร้อุดมการณ์นั่นเอง

ในด้านวัฒนธรรมการเมืองก็เช่นกัน คนในสังคมส่วนใหญ่ยังคุ้นเคยกับค่านิยมและการปฏิบัติตัวอย่างเก่า เช่นการเสนอตัวให้ประชาชนพิจารณาเลือกตั้ง ถ้าไม่มีข้อสัญญาว่าจะให้ประโยชน์อะไรแก่ผู้เลือกตั้ง หรือไม่มีประโยชน์แลกเปลี่ยนให้เป็นที่ถูกใจ ก็อย่าหวังเลยว่าจะได้รับคะแนนเลือกตั้งเพราะผู้เลือกตั้งส่วนหนึ่งยังติดอยู่กับระบบความคิดความเชื่อที่ว่า คนดีหรือคนที่ จะคบกันได้ต้องใจกว้าง พร้อมทั้งจะมีข้อเสนอที่ดีแลกเปลี่ยนกับคะแนนเลือกตั้ง อาจจะเป็นคำมั่นสัญญาที่จะทำประโยชน์ให้เมื่อได้รับการเลือกตั้ง หรือตอบแทนด้วยอามิสสินจ้างรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะตัวเงิน เพราะเป็นสิ่งที่สามารถแลกเปลี่ยนกับทุกสิ่งที่ตนต้องการได้ ผู้เขียนเคยมีประสบการณ์ที่น่าตกใจเกี่ยวกับเรื่องนี้ โดยผู้เขียนได้สอบถามผู้เลือกตั้งจำนวนหนึ่งว่า ทำไมต้องลงคะแนนเลือกผู้สมัครที่ใช้เงินซื้อเสียง คำตอบที่น่าคิดและน่ากังวลก็คือ ผู้สมัครทุกคนเกือบไม่มีใครดีกว่าใคร หรือผู้สมัครทุกคนเลวด้วยกันทั้งนั้น แต่คนที่ให้สตางค์เราอย่างน้อยก็ดีกว่า ผู้สมัครรายอื่นๆ ที่นอกจากไม่มีความดีอะไรให้พิจารณาแล้ว ยังเป็นคนใจดำใจแคบ คบไม่ได้ นี่เป็นความคิดและค่านิยมในวัฒนธรรมแบบเก่าๆ

ด้วยเหตุนี้การเลือกตั้งทุกชนิดทุกประเภท ที่วัฒนธรรมทางการเมืองของผู้คนยังเป็นแบบเก่าๆ เช่นนี้ การไม่หาเสียง การแนะนำตัวในรูปแบบที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายรัฐธรรมนูญ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดจึงเป็นเพียงความปรารถนาดีที่เป็นหมั่นเท่านั้นเอง

มีผู้กล่าวว่า การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามหลักการที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ใครที่เคารพและปฏิบัติตามกฎหมายโดยเคร่งครัดจะเสียเปรียบมีโอกาสน้อยแพ้เลือกตั้ง แต่คนที่ฉลาดแกมโกง อาศัยช่องว่างของกฎหมาย หรือบางคนทั้งที่กฎหมายไม่มีช่องว่างด้วยซ้ำไป เขายังสามารถแสวงหาประโยชน์จากการกล่าวละเมิดกฎหมายอย่างไม่เกรงกลัวความผิด และประสบความสำเร็จในการเลือกตั้ง



ขณะนี้จะเห็นว่ามีการกระทำที่ไม่อาจจะพิจารณาเป็นอย่างอื่นไปได้ ถ้าไม่เรียกว่า “เป็นการแสวงหาผลประโยชน์ทุกวิถีทาง ทั้งที่เป็นช่องว่างของกฎหมาย และความกล้าที่จะละเมิดกฎหมาย” เช่นการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ทุกรูปแบบที่ผิดกฎหมาย เช่น จัดเลี้ยงโต๊ะจีน การเดินทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือหัวหน้าคณะของนักการเมืองในพื้นที่ เพื่อการแนะนำตัว การให้คำมั่นสัญญาที่จะแลกเปลี่ยนเป็นผลประโยชน์ ฯลฯ

การกระทำดังกล่าวเข้าข่ายพฤติกรรมทางการเมืองที่เรียกว่า “หาเสียง” แต่ได้มีการตีความแบบสรุบนัยไว้ว่า “ขณะที่ยังไม่มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จึงยังไม่มีผู้สมัคร ฉะนั้นการกระทำในลักษณะการหาเสียงจึงยังไม่ผิดกฎหมาย เหมือนๆ กับการที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปัจจุบัน ลาออกไปสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ทันทีนั่นเอง

ขอให้วิญญูชนได้ใช้ ศิล บัญญา สมาธิ ไตร่ตรองดูเถิดว่าการกระทำดังกล่าวเป็นสิ่งที่ถูกต้องหรือเป็นที่ที่จะสร้างหรือพัฒนาการเมืองให้ดีขึ้นตามเจตนารมณ์แล้วหรือ ถ้าท่านเห็นว่าไม่ใช่ ผู้เขียนขอวิงวอน

“ขอให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั้งหลาย ได้ใช้วิจารณญาณที่รอบคอบและชอบด้วยเหตุผลในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในคราวนี้ โดยปฏิเสธที่จะเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสม (แม้จะอ้างว่าไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่ขัดมโนธรรม) บุคคลที่มีพฤติกรรมไม่เหมาะสม เพื่อหวังชนะเลือกตั้ง เพราะคนประเภทนี้ เมื่อมีตำแหน่ง มีอำนาจ ย่อมใช้ตำแหน่งและอำนาจทำลายคุณความดีทุกอย่างเพื่อผลประโยชน์ของเขาและพวกพ้อง แต่จงใช้สิทธิเลือกคนที่มีศีลธรรม เคารพกติกาของสังคมอย่างจริงใจ ทั้งต่อหน้าและลับหลัง เพราะคนประเภทนี้แม้จะถูกเข้าใจผิดว่าใจแคบ แต่เขาไม่เคยทำลายชาติบ้านเมือง เมื่อเขาได้รับมอบภาระหน้าที่จากสังคม”





การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

โดย จร พันธ์เป็ร็อง

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายหลักในการปกครองประเทศ สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จะเห็นได้ว่ามีเจตนารมณ์ที่สำคัญอยู่ 3 ประการ คือ ส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น และปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น ดังนั้น องค์การทุกองค์การตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องเป็นกลไกสำคัญในการดำเนินงานในทางการเมืองการปกครอง เพื่อให้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญทั้ง 3 ประการ บรรลุผลโดยเฉพาะวุฒิสภาซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญองค์การหนึ่งที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดจำนวนและที่มาของสมาชิกตลอดทั้งบทบาทอำนาจหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อให้วุฒิสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

1. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในบทเฉพาะกาล มาตรา 315 วรรคห้า ได้กำหนดให้ในกรณีที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง¹ ให้ดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนี้ให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ในกรณีเช่นนี้ให้อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้ง เริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้สิ้นสุดลง

ดังนั้น การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2543 จึงต้องมีขึ้นก่อนวันที่ 21 มีนาคม 2543 แต่อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งจะเริ่มนับตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม 2543 เป็นต้นไป

¹ สมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2539 และจะครบวาระสี่ปีในวันที่ 21 มีนาคม 2543



2. จำนวนสมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 121 กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้ง จำนวน 200 คน ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงและยังมิได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่งที่ว่างให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

3. เขตเลือกตั้งและจำนวนสมาชิกสภาของแต่ละจังหวัด

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา นั้น ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาของแต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณ ดังนี้¹

3.1 หากเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งคน โดยคำนวณจากจำนวนราษฎรทั้งประเทศตามหลักฐานทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนปีที่มีการเลือกตั้งเฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาสองร้อยคน (จำนวนราษฎรทั้งประเทศหารด้วยสองร้อย) ได้เท่าไรเป็นจำนวนเกณฑ์ราษฎรต่อสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งคน

3.2 หากจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่แต่ละจังหวัดจะพึงมี โดยเอาจำนวนเกณฑ์ราษฎรต่อสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งคนที่คำนวณได้ตาม 3.1 ไปเฉลี่ยหรือไปหารจำนวนราษฎรของแต่ละจังหวัดจะได้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาของจังหวัดนั้นๆ

แต่ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรไม่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งคนก็ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกวุฒิสภาได้หนึ่งคน

จังหวัดใดมีราษฎรเกินจำนวนราษฎรต่อสมาชิกวุฒิสภาหนึ่งคน ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มขึ้นอีก หนึ่งคนทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์จำนวนราษฎรต่อสมาชิกหนึ่งคน

3.3 หากจำนวนสมาชิกวุฒิสภาให้ครบสองร้อยคน เมื่อได้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาจากจังหวัดต่างๆ ตามข้อ 3.2 แล้ว ถ้าจำนวนสมาชิกวุฒิสภายังไม่ครบสองร้อยคน จังหวัดใดมีเศษที่เหลือจากการคำนวณตามข้อ 3.2 มากที่สุด ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้เพิ่มสมาชิกวุฒิสภาตามวิธีการเช่นนี้ แก่จังหวัดที่มีเศษเหลือจากการคำนวณในลำดับรองลงมาตามลำดับ จนได้สมาชิกวุฒิสภาครบสองร้อยคน

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 122 และมาตร 102 วรรคสอง วรรคสามและวรรคสี่



การคำนวณจำนวนสมาชิกวุฒิสภาของแต่ละจังหวัดพึงมีเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง และเมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้คำนวณจำนวนสมาชิกวุฒิสภาของแต่ละจังหวัดแล้ว ให้ประกาศจำนวนสมาชิกวุฒิสภาของแต่ละจังหวัดจะพึงมี และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและส่วนราชการของแต่ละจังหวัดทราบโดยทั่วกัน¹

4. ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 125 กำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

- 1) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
- 2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
- 3) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
- 4) มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

(1) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

(2) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(3) เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

(4) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา

(5) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

นอกจากคุณสมบัติดังกล่าวแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 126 ดังนี้

- 1) เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
- 2) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

¹ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2542 ข้อ 6.



- 3) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง
- 4) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้
 - (1) ดัดยาเสพติดให้โทษ
 - (2) เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
 - (3) วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
 - (4) เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
 - (5) อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
 - (6) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังโดยหมายของศาล
 - (7) เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
 - (8) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
 - (9) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
 - (10) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง
 - (11) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
 - (12) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
 - (13) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
 - (14) อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองด้วยเหตุจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ
 - (15) เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือกตั้ง



ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรก บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 315 วรรคสี่ มิให้นำมาตรา 126(2) และ (3) มาใช้บังคับกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ทำให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวสามารถใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญได้¹

สำหรับบุคคลที่รู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา แต่ไปสมัครรับเลือกตั้ง บุคคลนั้นมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาทและให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี²

5. กระบวนการรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งต้องกำหนดให้มีการเริ่มรับสมัครไม่เกินห้าวันนับจากวันที่พระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใช้บังคับและต้องกำหนดวันรับสมัครไม่น้อยกว่าห้าวัน³

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ได้ประกาศกำหนดวันรับสมัครเลือกตั้งในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งต้องประกาศการรับสมัครและสถานที่รับสมัครให้ประชาชนทราบ และจัดส่งประกาศให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดเทศบาล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อปิดประกาศดังกล่าวไว้ ณ ศาลากลางจังหวัดที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล และที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล รวมทั้งจัดตั้งศูนย์ประสานงานการเลือกตั้งขึ้น เพื่อประสานงานและบริหารงานเลือกตั้งให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย⁴

¹ ศาลรัฐธรรมนูญ, คำวินิจฉัยที่ 41-42/2542 วันที่ 23 พฤศจิกายน 2542, เรื่องประธานรัฐสภาส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 266 กรณีคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา.

² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541, มาตรา 100.

³ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 86.

⁴ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2542 ข้อ 69.



สำหรับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 ได้กำหนดให้มีขึ้นในวันที่ 4 มีนาคม 2543 โดยพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2542 ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 16 ธันวาคม 2542 เป็นต้นไป คณะกรรมการการเลือกตั้ง จึงได้มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อกำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งจังหวัดใดให้ยื่นใบสมัครรับเลือกตั้งด้วยตนเอง พร้อมด้วยค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งคนละหนึ่งหมื่นบาท รูปถ่ายหน้าตรงไม่สวมหมวกขนาดกว้างประมาณ 8.5 เซนติเมตร ยาวประมาณ 13.5 เซนติเมตร จำนวนตามที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัดกำหนด รวมทั้ง หลักฐานประกอบการยื่นใบสมัครพร้อมสำเนาต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้นระหว่างวันที่ 19 ธันวาคม 2542 ถึงวันที่ 25 ธันวาคม 2542 ณ สถานที่ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้นกำหนด

เมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้รับใบสมัครแล้วต้องลงบันทึกการรับสมัครไว้เป็นหลักฐานและออกใบรับให้แก่ผู้สมัครในวันนั้น และผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งต้องตรวจสอบหลักฐานการสมัคร คุณสมบัติของผู้สมัครและสอบสวนว่าผู้สมัครมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือไม่ ให้เสร็จสิ้นภายใน 7 วัน นับแต่วันปิดการรับสมัคร ถ้าผู้สมัครมีสิทธิที่จะสมัครรับเลือกตั้งได้ ต้องประกาศการรับสมัครไว้โดยเปิดเผย ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเทศบาล ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ทำการผู้ใหญ่บ้านและที่เลือกตั้ง หรือบริเวณใกล้เคียงกับที่เลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ผู้นั้นสมัคร ซึ่งประกาศดังกล่าวจะต้องมีชื่อผู้สมัคร รูปถ่ายผู้สมัครและหมายเลขประจำตัวผู้สมัครที่จะใช้ในการลงคะแนนและเมื่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้ออกใบรับให้แก่ผู้สมัครแล้ว ผู้สมัครจะถอนการสมัครรับเลือกตั้งไม่ได้ และให้ค่าธรรมเนียมการสมัครรับเลือกตั้งต้องตกเป็นของรัฐ¹

ในกรณีที่ผู้สมัครคนใดไม่มีชื่อเป็นผู้สมัครในประกาศของผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัด หรือต่อศาลแพ่งสำหรับเขตเลือกตั้งที่อยู่ ในกรุงเทพมหานครภายใน 7 วัน นับแต่วันประกาศบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณา และศาลต้องวินิจฉัยว่าให้รับสมัครหรือ

¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541, มาตรา 89.



ไม่โดยไม่ชักช้า คำสั่งของศาลนั้นให้เป็นที่สุด และศาลต้องแจ้งคำสั่งไปยังผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง เพื่อปฏิบัติตามคำสั่งศาลโดยเร็วถ้าศาลมีคำสั่งให้รับสมัครต้องประกาศชื่อผู้นั้นเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการปฏิบัติที่ได้กระทำไปก่อนที่ทราบคำสั่งศาล¹

6. ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังนี้²

- (1) มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง
- (3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง
- (4) ไม่วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
- (5) ไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
- (6) ไม่เป็นผู้ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย
- (7) ไม่เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน นับถึงวันเลือกตั้งหรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาบัญญัติ

7. การแบ่งเขตผู้สมัคร

ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 กำหนดห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลใด ดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง

¹ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 89 และมาตรา 34.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 124, มาตรา 105, มาตรา 106.



จะกระทำได้อีกแต่เพียงการแนะนำตัวผู้สมัครเท่านั้น¹ ซึ่งการแนะนำตัวผู้สมัครนั้นหมายถึงการแสดงข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงานหรือประสบการณ์การทำงาน

เพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัวผู้สมัครอย่างเท่าเทียมกัน คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการ ดังต่อไปนี้²

(1) จัดให้มีการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอหรือที่ทำการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือในที่ชุมชนหนาแน่นที่เห็นสมควร

(2) พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

(3) จัดหาสถานที่เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(4) จัดสรรเวลาการออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(5) กิจกรรมอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

เกี่ยวกับการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ออกประกาศกำหนดการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ในการเลือกตั้งแต่ละครั้งให้กระทำได้เฉพาะการจัดพิมพ์เอกสารดังต่อไปนี้³

(1) การจัดทำแผ่นปลิวหรือแผ่นพับ ขนาดกว้างไม่เกินสามสิบสองเซนติเมตรและยาวไม่เกินสี่สิบหกเซนติเมตรเป็นประมาณ จำนวนไม่เกินสองเท่าของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่สมัครรับเลือกตั้ง

(2) การจัดทำแผ่นประกาศหรือแผ่นป้าย ขนาดกว้างไม่เกินสี่สิบห้าเซนติเมตรและยาวไม่เกินหกสิบห้าเซนติเมตรเป็นประมาณ จำนวนไม่เกินสิบเท่าของจำนวนหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่สมัครรับเลือกตั้ง

¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541, มาตรา 91.

² เรื่องเดียวกัน มาตรา 92.

³ ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่องการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ลงวันที่ 22 มิถุนายน 2542, ข้อ 3-7.



(3) การจัดทำเอกสารเป็นรูปเล่ม ขนาดกว้างไม่เกินยี่สิบเอ็ดเซนติเมตรและยาวไม่เกินสามสิบเซนติเมตรเป็นประมาณ จำนวนไม่เกินร้อยละห้าสิบของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่สมัครรับเลือกตั้ง

เอกสารดังกล่าวที่จัดพิมพ์ขึ้น จะต้องระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ว่าจ้างและผู้พิมพ์ผู้โฆษณาและวันเดือนปีที่พิมพ์ไว้ด้วย และการแจกเอกสารก็ห้ามใช้เครื่องขยายเสียงหรือไปรษณีย์เอกสารในที่สาธารณะ นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้เอกสารที่จัดพิมพ์ขึ้นนั้นต้องมีข้อความและข้อมูลได้เฉพาะเรื่องต่อไปนี้

(1) ประวัติส่วนตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ทั้งนี้ อาจรวมรูปถ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือรูปถ่ายของผู้สมัครรับเลือกตั้งกับคู่สมรสและบุตรก็ได้

(2) ประวัติการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

(3) ประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ในการทำงานของผู้สมัครรับเลือกตั้ง

นอกจากนี้ เอกสารแนะนำตัวจะมีหมายเลขประจำตัวผู้สมัครด้วยก็ได้ และเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล ปลัดเมืองพัทยา และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดสถานที่ปิดและติดเอกสารแนะนำตัวและการสื่อสารแห่งประเทศไทยต้องอำนวยความสะดวกในการส่งเอกสารแนะนำตัวทางไปรษณีย์ตามสมควร

เมื่อการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเสร็จสิ้นลงแล้ว ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องยื่นรายการค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดพิมพ์ แจกจ่าย และจัดส่งเอกสารแนะนำตัวพร้อมทั้งหลักฐานทั้งหมดต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดภายใน 90 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้น นอกจากจะห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งหาเสียงแล้ว พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้กำหนดเกี่ยวกับการกระทำที่เป็นความผิดและมีโทษทางอาญาไว้ด้วย¹

8. การลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญกำหนดให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งโดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตจังหวัดที่ตนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งได้เพียงหนึ่งคนโดยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ²

¹ วุฒิสภา, กฐินพระราชทานของวุฒิสภา พ.ศ. 2542 (กรุงเทพมหานคร : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2542, หน้า 55-57.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 122 และมาตรา 123.



8.1 การลงคะแนนเลือกตั้งในกรณีปกติ

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ตั้งแต่เวลา 08.00 นาฬิกา ถึงเวลา 15.00 นาฬิกา ของวันที่มีการเลือกตั้ง¹ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจะต้องไปแสดงตนต่อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง พร้อมแสดงบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัวประชาชนที่หมดอายุ ใบรับคำขอมิบัตรหรือเปลี่ยนบัตรใหม่ (ใบเหลือง) ที่มีรูปถ่าย และประทับตราเจ้าหน้าที่ หรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายแสดงตนตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

เมื่อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งตรวจสอบชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้วให้อ่านชื่อและที่อยู่ของผู้นั้นดัง ๆ หากไม่มีผู้ใดประท้วง ให้หมายเหตุไว้ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยจดหมายเลขและสถานที่ออกบัตรและผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ต้องลงลายมือชื่อหรือพิมพ์ลายนิ้วมือในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นหลักฐาน พร้อมทั้งพิมพ์ลายนิ้วหัวแม่มือขวาลงในช่องพิมพ์ลายนิ้วมือที่ต้นขั้วบัตรเลือกตั้ง แล้วกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งจะต้องมอบบัตรเลือกตั้งหนึ่งบัตรให้แก่ผู้นั้นไปลงคะแนน โดยกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งผู้จ่ายบัตรเลือกตั้งต้องลงลายมือชื่อและบันทึกชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งไว้ที่ต้นขั้วบัตรเลือกตั้งตรงใต้ช่องพิมพ์ลายมือชื่อนิ้วมือด้วย²

ในกรณีมีผู้ทักท้วงหรือกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งสงสัยว่าผู้มาแสดงตนไม่ใช่ผู้มีชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งต้องทำการสอบสวนและวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ถูกทักท้วงหรือถูกสงสัยมีสิทธิลงคะแนนหรือไม่ ถ้าคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งวินิจฉัยว่าผู้นั้นไม่เป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งต้องบันทึกคำวินิจฉัยลงในรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้ง แต่ถ้าผู้ถูกทักท้วงหรือผู้ถูกสงสัยรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้ง แต่พยายามลงคะแนนโดยแสดงบัตรประจำตัวหรือหลักฐานอื่นที่มีได้มิไว้สำหรับตน หรือปลอมแปลงขึ้นต่อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งนั้นต้องทำการแทนคณะกรรมการการเลือกตั้งในฐานะผู้เสียหาย ในการร้องทุกข์ดำเนินคดีต่อผู้กระทำผิด แต่ถ้าคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งวินิจฉัยชี้ขาดว่าผู้ถูก

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 68 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541, มาตรา 52 และมาตรา 90.

² ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2542, ข้อ 103.



หักท้วงหรือผู้ถูกสงสัย เป็นผู้มิชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ก็ให้ดำเนินการเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิเลือกตั้งทั่วๆ ไปในกรณีปกติ แต่ต้องบันทึกคำวินิจฉัยลงในรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้งด้วย¹

การลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้เลือกตั้งต้องทำเครื่องหมายกากบาท [x] ลงในบัตรเลือกตั้งหนึ่งเครื่องหมายและนำบัตรเลือกตั้งที่พับเรียบร้อยแล้วหย่อนใส่ลงในหีบบัตรเลือกตั้งต่อหน้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง แต่ถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนใดไม่ประสงค์ที่จะลงคะแนนเลือกผู้สมัครก็สามารถทำได้โดยกากบาท [x] ในช่องไม่ลงคะแนนของบัตรเลือกตั้ง

สำหรับผู้เลือกตั้งที่เป็นคนพิการ คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งต้องอำนวยความสะดวกให้เป็นพิเศษ เช่น จัดให้มีกรรมการประจำหน่วยคอยช่วยเหลือแนะนำวิธีการลงคะแนนเลือกตั้ง โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง หรือจัดให้มีคูหาลงคะแนนสำหรับคนพิการโดยเฉพาะ

8.2 การลงคะแนนเลือกตั้งสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่อยู่นอกเขตเลือกตั้ง

การลงคะแนนเลือกตั้งสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่อยู่นอกเขตเลือกตั้งมีหลักเกณฑ์และขั้นตอนดำเนินการ² ดังนี้

1) การใช้สิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่อยู่นอกเขตเลือกตั้ง

ผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง ให้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอำนวยความสะดวก เพื่อประกันการใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ที่อยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

2) กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งจากทางราชการไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้ง

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งหรือจะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งที่ตนต้องไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง

¹ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2542, ข้อ 104.

² สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในหนังสือกรณิพระราชทานของวุฒิสภา พ.ศ. 2542, หน้า 65-68.

ให้แจ้งความประสงค์การขอใช้สิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งต่อคณะกรรมการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งได้ตรวจสอบการมีสิทธิเลือกตั้งของผู้แจ้งความประสงค์แล้ว ถ้าเห็นว่าถูกต้อง ให้กำหนดที่เลือกตั้งกลางที่ผู้นั้นจะใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งแล้วแจ้งให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งที่ผู้นั้นมีชื่อในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบ พร้อมทั้งระบุหมายเหตุสถานที่ที่ผู้นั้นจะไปใช้สิทธิเลือกตั้งในเอกสารที่เกี่ยวข้องด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งความประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้งสถานที่และจำนวนที่เลือกตั้งกลาง รวมทั้งวันที่กำหนดให้มาใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดขึ้น

ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการประจำที่เลือกตั้งกลางรวมทั้งกำหนดการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งของที่เลือกตั้งกลางและลักษณะที่เลือกตั้งกลาง หีบบัตรเลือกตั้งหรือสิ่งของที่ใช้แทนหีบบัตรเลือกตั้ง บัตรเลือกตั้ง วิธีการลงคะแนนการเก็บรักษาหีบบัตรเลือกตั้ง และกิจการอื่นที่จำเป็นเพื่อใช้เฉพาะในการลงคะแนนเลือกตั้งกลางได้ตามความเหมาะสมสำหรับหีบบัตรเลือกตั้งของที่เลือกตั้งกลางอาจกำหนดให้มีลักษณะที่แตกต่างจากหีบบัตรเลือกตั้งที่กำหนดโดยทั่วไป หรือใช้วิธีการอื่นแทนการใช้หีบบัตรเลือกตั้งเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะการลงคะแนนได้

3) กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบหรือเกี่ยวกับความมั่นคงนอกเขตเลือกตั้ง

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเป็นทหารประจำกอง ทหารกองประจำการ ตำรวจสมาชิกกองอาสารักษาดินแดน หรือข้าราชการ ซึ่งได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยของประเทศนอกที่ตั้งปกติที่ตนมีภูมิลำเนา ถ้าผู้บังคับบัญชาของบุคคลดังกล่าวตั้งแต่ชั้นผู้บังคับกองพันหรือเทียบเท่าขึ้นไปเห็นว่าบุคคลดังกล่าวไม่อาจไปลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งที่บุคคลนั้นมีสิทธิได้ ให้แจ้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งทราบเพื่อขอใช้สิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง และให้ปฏิบัติเช่นเดียวกับกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งจากทางราชการไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้งข้างต้น มาใช้บังคับโดยอนุโลม



4) การใช้สิทธิของผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งมีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแต่ในวันเลือกตั้งผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ให้มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง ณ ประเทศที่ตนมีถิ่นที่อยู่ในวันเลือกตั้ง หรือประเทศที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

การใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะต้องแจ้งความประสงค์การใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งต่อบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งเพื่อรับบัตรประจำตัวผู้เลือกตั้ง

หลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งความประสงค์การขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่เห็นสมควร คณะกรรมการการเลือกตั้งจะจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่แจ้งความประสงค์การขอใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ใช้สิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งทางไปรษณีย์ก็ได้ การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งทางไปรษณีย์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

5) การนับบัตรเลือกตั้ง

การออกเสียงลงคะแนนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจให้ดำเนินการล่วงหน้าและนำบัตรเลือกตั้งมานับรวมในวันเลือกตั้งได้ เว้นแต่มีความจำเป็นเฉพาะท้องถิ่นซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดเป็นอย่างอื่นก็ได้

ในกรณีที่หีบบัตรเลือกตั้งหรือสิ่งที่ใช้แทนหีบบัตรเลือกตั้งจากนอกราชอาณาจักรส่งมาถึงสถานที่นับคะแนนของเขตเลือกตั้งใด หลังจากเริ่มนับคะแนนแล้ว ให้ถือว่าหีบบัตรเลือกตั้งหรือสิ่งที่ใช้แทนหีบบัตรเลือกตั้งนั้นส่งมาถึงเกินกำหนดเวลา และมีให้นับคะแนนบัตรเลือกตั้งจากหีบบัตรเลือกตั้งหรือสิ่งที่ใช้แทนหีบบัตรเลือกตั้งนั้น

9. การนับคะแนนและการรายงานผลการเลือกตั้ง

เมื่อสิ้นสุดกระบวนการลงคะแนนเลือกตั้งแล้วขั้นตอนต่อมาคือ การนับคะแนนเลือกตั้ง การนับคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดให้กระทำ ณ ที่เลือกตั้งนั้นและเพื่อให้การนับคะแนนเป็นไปอย่างเปิดเผยและเที่ยงธรรมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการการเลือกตั้งจึงได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการนับคะแนนเลือกตั้ง นอกจากนี้ ต้องมีการนับคะแนนสำหรับบัตรเลือกตั้งที่ผู้เลือกตั้งทำเครื่องหมายว่าไม่ลงคะแนนเลือกตั้ง และต้องมีการประกาศจำนวนผู้ไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้งด้วย



ในการนับคะแนนหากปรากฏว่ามีบัตรเสีย ให้แยกบัตรเสียออกไว้ต่างหากและห้ามมิให้นับบัตรเสียเป็นคะแนนไม่ว่ากรณีใด โดยบัตรเสียนั้นจะมีลักษณะดังนี้

- 1) บัตรปลอม
- 2) บัตรที่มีได้ทำเครื่องหมายลงคะแนน
- 3) บัตรที่ไม่อาจทราบได้ว่าลงคะแนนให้กับผู้สมัครคนใด
- 4) บัตรที่มีลักษณะตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งต้องสลักหลังในบัตรว่า “เสีย” พร้อมทั้งระบุเหตุผลว่าเป็นบัตรเสียตามความข้อใดข้างต้น และลงลายมือชื่อกำกับไว้ไม่น้อยกว่าสามคน

เมื่อทำการนับคะแนนเลือกตั้งเสร็จแล้ว จะต้องมีการดำเนินการดังนี้

1) การรายงานผลการนับคะแนน เมื่อการนับคะแนนเสร็จสิ้นแล้ว คณะกรรมการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งต้องประกาศผลการนับคะแนนของเขตเลือกตั้งนั้นจำนวนบัตรเลือกตั้งที่มีอยู่ทั้งหมด จำนวนบัตรเลือกตั้งที่ใช้และจำนวนบัตรเลือกตั้งที่เหลือจากการลงคะแนน และรีบทำรายงานผลการนับคะแนนส่งไปยังคณะกรรมการการเลือกตั้งโดยเร็ว

การรายงานผลการนับคะแนน การบันทึกจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งปรากฏในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาแสดงตนขอรับบัตรเลือกตั้งเพื่อการลงคะแนน จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้ลงคะแนน จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มาใช้สิทธิแต่ไม่ประสงค์จะลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครคนใด จำนวนบัตรเสีย และจำนวนคะแนนที่ผู้สมัครแต่ละคนได้รับให้เขียนเป็นตัวเลขและมีตัวอักษรกำกับด้วย

2) กรณีผลการนับคะแนนไม่ตรงกับรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งต้องจัดให้มีการนับคะแนนใหม่ ถ้ายังไม่ตรงกันอีกให้รายงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ เว้นแต่คะแนนที่ไม่ตรงกับรายงานนั้นจะไม่ทำให้ผลการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเปลี่ยนแปลงไป มิให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

3) เกณฑ์ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับเลือกตั้ง จังหวัดใดมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้หนึ่งคน ให้ผู้สมัครซึ่งได้รับคะแนนเลือกตั้งมากที่สุดในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง ในกรณีที่จังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนมากที่สุดตามลำดับลงมาตามจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีได้ในจังหวัดนั้นเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง



ในกรณีที่ผู้สมัครมีคะแนนเท่ากันอันเป็นเหตุให้มีสมาชิกวุฒิสภาเกินจำนวนที่จังหวัดนั้นจะพึงมี ให้ผู้สมัครที่มีคะแนนเท่ากันจับสลากเพื่อให้ได้ผู้สมัครตามจำนวนที่จะพึงมีในจังหวัดนั้น

ในกรณีที่จังหวัดใดมีผู้สมัครเท่ากับหรือน้อยกว่าจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่พึงมีในจังหวัดนั้น ผู้สมัครที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง และในกรณีเช่นนี้ถ้าไม่มีผู้ใดได้รับเลือกตั้งหรือมีผู้ได้รับเลือกตั้งน้อยกว่าจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีในจังหวัดนั้น คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ในจังหวัดนั้น เพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาตามจำนวนที่จะพึงมี

4) การประกาศผลการเลือกตั้ง เมื่อได้ผลการนับคะแนนของการเลือกตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศว่าผู้สมัครผู้ใดเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งแล้วต้องรีบดำเนินการแจ้งผลการเลือกตั้งไปยังรัฐสภาเพื่อทราบ และนำลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

10. บทระบอบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งของเขตเลือกตั้งใดแล้ว ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครในเขตเลือกตั้งนั้น เห็นว่าการเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งใดในเขตเลือกตั้งนั้น หรือของเขตเลือกตั้งดังกล่าวมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือผู้สมัครมีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำร้องคัดค้านแล้ว ต้องดำเนินการพิจารณาโดยไม่ชักช้า วิธีการพิจารณาคัดค้านการเลือกตั้งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

1) ถ้าเห็นว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม สมควรจะให้มีการนับคะแนนใหม่หรือเลือกตั้งใหม่ ให้มีคำสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่หรือเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น หรือจะมีคำสั่งให้มีการนับคะแนนใหม่หรือเลือกตั้งใหม่เฉพาะแต่สมาชิกวุฒิสภาคนใดที่ถูกคัดค้านในเขตเลือกตั้งตามคำร้องคัดค้านนั้นก็ได้อีก

2) ถ้าเห็นว่าการที่ผู้ใดได้รับการเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมหรือแม้มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมแต่ไม่มีเหตุอันสมควรจะให้มีการนับคะแนนใหม่ หรือเลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้น หรือเฉพาะสมาชิกวุฒิสภาที่ถูกคัดค้านในหน่วยเลือกตั้งหรือเขตเลือกตั้งนั้นให้มีคำสั่งยกคำร้องคัดค้านเสีย



เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งถูกคัดค้านนั้นสิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง แต่ทั้งนี้ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปในหน้าที่ก่อนที่ประธานวุฒิสภาได้รับแจ้งคำสั่ง

ในกรณีที่มีการนับคะแนนใหม่และเป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งถูกคัดค้านต้องสิ้นสุดลง ให้มีผลตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการนับคะแนนใหม่ แต่ทั้งนี้ย่อมไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำในหน้าที่ก่อนที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการนับคะแนนใหม่นั้น

11. การระงับความผิดที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา¹

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ได้กำหนดข้อห้ามการกระทำบางอย่างที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนกระทำจะเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา ที่สำคัญได้แก่

11.1 ความผิดที่เกิดจากการกระทำของผู้สมัครรับเลือกตั้งและผู้สนับสนุนผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นข้อห้ามตามกฎหมายที่ผู้ฝ่าฝืนจะมีความผิดและต้องรับโทษเช่น

1) ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อจะจงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ตนเอง หรือผู้สมัครอื่น หรือให้งดเว้นการลงคะแนนให้แก่ผู้สมัครอื่นด้วยวิธีการดังนี้

(1) จัดทำให้เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

(2) ให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์หรือสถาบันอื่นใด

(3) ทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีมหรสพ หรือการรื่นเริงต่างๆ

(4) เลี้ยง หรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

(5) หลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยความเท็จ หรือจงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัคร

¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.



ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี ปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

2) ห้ามมิให้ผู้ใดจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้งเพื่อการเลือกตั้ง หรือนำกลับมาจากที่เลือกตั้ง หรือจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้ง หรือกลับจากที่เลือกตั้ง โดยไม่ต้องเสียค่าโดยสารยานพาหนะหรือค่าจ้าง ซึ่งต้องเสียตามปกติ เพื่อจูงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี

การห้ามมิให้ผู้ใดจัดยานพาหนะนำผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้งดังกล่าว มิให้ใช้บังคับต่อหน่วยงานของรัฐที่จัดยานพาหนะเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

3) ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายโดยกระทำการใดๆ เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

การใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายมิให้หมายความรวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามปกติที่พึงต้องปฏิบัติในตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น หรือการแนะนำหรือช่วยเหลือในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยมีได้เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่แม้ว่าการกระทำจะเป็นคุณหรือโทษแก่ผู้สมัคร

ในกรณีที่มีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าวคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยุติหรือระงับการกระทำใดที่เห็นว่าอาจเป็นคุณหรือโทษแก่ผู้สมัคร ในการนี้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะแจ้งผู้บังคับบัญชาสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีพฤติการณ์อันอาจเป็นคุณหรือโทษแก่ผู้สมัครนั้นพ้นจากหน้าที่เป็นการชั่วคราวหรือสั่งให้ประจำกระทรวง ทบวง กรม ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอในเขตเลือกตั้ง หรือนอกเขตเลือกตั้ง หรือห้ามเข้าเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งได้

11.2 ความผิดที่เกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง เช่น

1) ห้ามมิให้กรรมการการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง กรรมการนับคะแนนเลือกตั้ง หรือผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ช่วยเหลือการปฏิบัติงานในการเลือกตั้ง จงใจไม่ปฏิบัติตาม



หน้าที่ทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำการอื่นใดเพื่อขัดขวางมิให้การเป็นไปตามกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคำสั่งของศาลอันเกี่ยวกับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541

ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาทและให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวข้างต้นปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ หรือคำสั่ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือคำสั่งของศาลอันเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และได้กระทำได้โดยสุจริต ย่อมได้รับความคุ้มครอง ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งทางแพ่งหรืออาญา

11.3 ความผิดที่เกิดจากการกระทำที่เกี่ยวกับการลงคะแนนหรือขัดขวางการลงคะแนนเลือกตั้งโดยมิชอบ เช่น

1) ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งรู้อยู่แล้วว่าตนเป็นผู้ไม่มีสิทธิเลือกตั้งหรือไม่มีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้น พยายามลง หรือลงคะแนนเลือกตั้งโดยแสดงบัตรประจำตัวประชาชน หรือหลักฐานอื่นที่มีได้มีไว้สำหรับตน หรือที่ปลอมแปลงขึ้นต่อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เพื่อลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

2) ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดใช้บัตรอื่นที่มีใช้บัตรเลือกตั้งตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดไว้ลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีหรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

3) ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดนำบัตรเลือกตั้งออกไปจากที่เลือกตั้ง ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี

4) ห้ามมิให้ผู้ใดทำเครื่องหมายเพื่อเป็นที่สังเกตโดยวิธีใดไว้ที่บัตรเลือกตั้ง ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดถึงห้าปี

5) ห้ามมิให้ผู้ใดนำบัตรเลือกตั้งใส่ในหีบบัตรเลือกตั้งโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือกระทำการใดในบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งเพื่อแสดงว่ามีผู้มาแสดงตนเพื่อลงคะแนนโดยผิดไปจากความจริงหรือกระทำการใดอันเป็นเหตุให้มีบัตรเลือกตั้งเพิ่มขึ้นจากความจริง



ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี

6) ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการใดโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ หรือขัดขวางหรือหน่วงเหนี่ยวมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไป ณ ที่เลือกตั้ง หรือเข้าไป ณ ที่ลงคะแนน หรือมิให้ไปถึง ณ ที่ดังกล่าวภายในกำหนดเวลาที่จะลงคะแนนเลือกตั้งได้ ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดถึงห้าปี

7) ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดเรียกทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเอง หรือผู้อื่น เพื่อจะลงคะแนนเลือกตั้งหรืองดเว้นไม่ลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครคนใดผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดถึงห้าปี

11.4 ความผิดที่เกิดจากการเปิดเผยว่าผู้ใดมาเลือกตั้งหรือยังในระหว่างเวลาเลือกตั้ง เป็นความผิดที่เกิดจากการกระทำของกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง คือในระหว่างเวลาเปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง จนถึงเวลาปิดการลงคะแนนเลือกตั้ง ถ้ากรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเปิดเผยให้บุคคลใดทราบว่ามีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดมาลงคะแนนหรือยังไม่มาลงคะแนนเพื่อเป็นคุณหรือโทษแก่ผู้สมัครคนใด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

11.5 ความผิดที่เกิดจากการทำลาย ทำให้เสียหาย ทำให้เปลี่ยนแปลง หรือทำให้ไร้ประโยชน์ หรือนำไปซึ่งหีบบัตรเลือกตั้งหรือบัตรเลือกตั้ง เป็นความผิดที่อาจเกิดขึ้นตั้งแต่เวลาที่ได้เปิดและปิดหีบบัตรเลือกตั้ง หรือภายหลังเวลาที่ได้ปิดช่องใส่บัตรของหีบเลือกตั้งแล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดซึ่งไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมาย เปิด ทำลาย ทำให้เสียหาย ทำให้เปลี่ยนแปลง หรือทำให้ไร้ประโยชน์ หรือนำไปซึ่งหีบบัตรเลือกตั้ง หรือบัตรเลือกตั้ง

นอกจากนี้ กรณีของบัตรเลือกตั้งถ้าผู้ใดจงใจกระทำด้วยประการใดๆ ให้บัตรเลือกตั้งชำรุดหรือเสียหาย หรือให้เป็นบัตรเสีย หรือกระทำด้วยประการใดๆ แก่บัตรเสียเพื่อเป็นบัตรที่ใช้ได้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับไม่เกินสองหมื่นบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี ถ้าผู้กระทำความผิดเป็นเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี และปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี



11.6 ความผิดที่เกี่ยวกับการนับคะแนน เป็นข้อห้ามมิให้กรรมการนับคะแนนเลือกตั้งผู้ใดจงใจนับคะแนนเลือกตั้งหรือคะแนนในการเลือกตั้งให้ผิดไปจากความจริงหรือรวมคะแนนให้ผิดไปหรือกระทำด้วยประการใด โดยมีได้มีอำนาจกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายให้บัตรเลือกตั้งชำรุดหรือเสียหาย หรือให้เป็นบัตรเสีย หรือกระทำการด้วยประการใดแก่บัตรเสียเพื่อให้เป็นบัตรที่ใช้ได้หรืออ่านบัตรเลือกตั้งให้ผิดไปจากความจริง หรือทำรายงานการเลือกตั้งไม่ตรงความเป็นจริง ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดสิบปี

11.7 ความผิดที่เกี่ยวกับการเล่นการพนันทายผลการเลือกตั้ง เป็นการห้ามมิให้ผู้ใดเล่นหรือจัดให้มีการเล่นการพนันขั้นต่อใดๆ เกี่ยวกับผลการเลือกตั้ง ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนดห้าปี

นอกจากความผิดซึ่งมีโทษทางอาญาดังกล่าวแล้ว ยังมีความผิดอีกหลายประการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติเป็นข้อห้ามและกำหนดโทษไว้เช่น ความผิดฐานจำหน่าย จ่ายแจก หรือจัดเลี้ยงสุราทุกชนิดในเขตเลือกตั้งระหว่างเวลา 18.00 นาฬิกา ของวันก่อนวันเลือกตั้งหนึ่งวันจนถึงวันเลือกตั้ง เป็นต้น ซึ่งการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา นั้น ถ้าเกิดขึ้นในเขตเลือกตั้งหรือจังหวัดใด ถือว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งหรือจังหวัดนั้น เป็นผู้เสียหาย และกระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งแม้ว่าจะเป็นการกระทำความผิดนอกราชอาณาจักร ผู้กระทำผิดจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร เช่น การชู้วางระเบิดโดยโทรศัพท์จากต่างประเทศเพื่อขัดขวางมิให้ผู้เลือกตั้งไปใช้สิทธิเลือกตั้ง อันเป็นการขัดขวางการเลือกตั้งในประเทศ แม้การข่มขู่จะกระทำที่ต่างประเทศ แต่ผู้นั้นจะต้องรับโทษในราชอาณาจักร นอกจากนี้การกระทำของผู้เป็นตัวการด้วยกัน ผู้สนับสนุนหรือผู้ใช้ให้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเลือกตั้ง แม้จะกระทำนอกราชอาณาจักรก็ให้ถือว่าเป็นตัวการ ผู้สนับสนุนหรือผู้ใช้ให้กระทำความผิดนั้นในราชอาณาจักร

12. ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีหน้าที่ต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ดังนั้น ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาถ้าผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้เนื่องจากมีเหตุอันควร ให้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิ



เลือกตั้งต่อบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่งตั้งให้เป็นบุคคลรับแจ้งเหตุ¹ โดยการแจ้งเหตุนั้นต้องแจ้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 7 วัน แต่ถ้าบุคคลรับแจ้งเหตุเห็นว่าเหตุที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งแจ้งนั้นมีใช้เหตุอันสมควร ต้องรีบแจ้งให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทราบไม่น้อยกว่า 3 วันก่อนวันเลือกตั้ง² โดยในการพิจารณาว่าเหตุที่จะไม่ไปเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ได้แจ้งไว้ว่าสมควรหรือไม่มีหลักเกณฑ์การพิจารณาดังนี้³

- (1) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นมีกิจธุระจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเดินทางไปพื้นที่ห่างไกลจากหน่วยเลือกตั้งเกินกว่า 100 กิโลเมตร ทำให้ไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้งได้
- (2) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นเจ็บป่วยและไม่สามารถเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้
- (3) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นพิการหรือสูงอายุจนไม่สามารถเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้
- (4) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเดินทางออกนอกราชอาณาจักร และมีได้แจ้งความประสงค์ขอใช้สิทธิเลือกตั้ง ณ ประเทศที่มีถิ่นที่อยู่ในวันเลือกตั้ง หรือประเทศที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด
- (5) ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นมีถิ่นที่อยู่ห่างไกลจากที่เลือกตั้งเกินกว่า 100 กิโลเมตร
- (6) เหตุสุดวิสัยอื่นหรือเหตุอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

เมื่อครบกำหนด 30 วัน หลังจากวันเลือกตั้งแล้ว คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุไว้แล้วแต่เหตุนั้นมีใช้เหตุอันสมควร เพื่อให้ผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งกล่าวแจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งต่อบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งภายใน 60 วัน นับแต่วันที่ประกาศรายชื่อ และให้บุคคลซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแต่งตั้งเป็นบุคคลรับแจ้งเหตุเป็นผู้พิจารณาภายใน 90 วันนับจากวันสิ้นสุดของการแจ้งเหตุดังกล่าว แล้วแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้แจ้งเหตุทราบโดยเร็ว⁴

ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และมีได้แจ้งเหตุการไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งหรือแจ้งเหตุแล้วแต่เหตุนั้นมีใช้เหตุอันสมควร ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นบุคคลซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดย

¹ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้ง ว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2542, ข้อ 116.

² พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541, มาตรา 21.

³ ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2542, ข้อ 119.

⁴ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541, มาตรา 22.

ไม่แจ้งเหตุอันสมควรต้องเสียสิทธิ ดังต่อไปนี้¹

- (1) สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น
 - (2) สิทธิร้องคัดค้านการเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
 - (3) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น
 - (4) สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่
 - (5) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมาย ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
 - (6) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น
 - (7) สิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
 - (8) สิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- การเสียสิทธิดังกล่าว มีกำหนดเวลาดังตั้งแต่วันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งจนถึงวันเลือกตั้งครั้งที่ผู้นั้นไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

13. ความสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

เมื่อกล่าวถึงความสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จำเป็นต้องทำความเข้าใจเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และบทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญดังนี้

13.1 เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2540 แล้ว จะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปการเมือง มีอยู่ด้วยกัน 3 ประการ ดังนี้

¹ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541, มาตรา 23, ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542, มาตรา 3.





- (1) การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (2) ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพิ่มขึ้น
- (3) ปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

แม้รัฐธรรมนูญจะมีบทบัญญัติที่เป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนก็ตาม ถ้าองค์กรต่างๆ ของรัฐ โดยเฉพาะองค์กรตามรัฐธรรมนูญรวมทั้งวุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สิทธิเสรีภาพของประชาชนก็จะไม่ได้รับการส่งเสริมและคุ้มครองเท่าที่ควร จนอาจเป็นการรุกรอนสิทธิเสรีภาพหรือส่งเสริมให้เกิดการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้

การที่รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นการปฏิรูปการเมืองจากระบบการเมืองของนักการเมืองมาเป็นระบบการเมืองของประชาชน โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น และให้สิทธิประชาชนที่จะควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของบุคคลเหล่านั้นตลอดเวลา อันเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยประชาชน และถ้าบุคคลที่เป็นตัวแทนของประชาชนปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน ก็มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ดำเนินการถอดถอนได้ ซึ่งวุฒิสภาเป็นผู้มีอำนาจในการพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

ในส่วนของ การปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพนั้น สิ่งที่สำคัญประการหนึ่งคือ การเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐสภา และการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรง และให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้หนึ่งคนเท่านั้น ประกอบกับการกำหนดให้วุฒิสภาเป็นองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับฝ่ายการเมืองน้อยที่สุด เช่น ห้ามสังกัดพรรคการเมือง ห้ามเป็นรัฐมนตรี ห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาสองวาระติดต่อกัน และการให้รัฐจัดการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะทำการหาเสียงเลือกตั้งมิได้ จะกระทำได้อีกแต่เพียงการแนะนำตัวเท่านั้น หลักการที่เกี่ยวกับวุฒิสภาดังกล่าว กำหนดขึ้นก็เพื่อให้วุฒิสภาและรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹ ทั้งในด้านของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ

¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ... พร้อมด้วยรายงานของสภาผู้แทนราษฎร (กรุงเทพมหานคร : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2540), หน้า 28.



ของประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และการพัฒนาระบบการเมืองให้มีประสิทธิภาพและเสถียรภาพมากขึ้น

13.2 บทบาทอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา เปรียบเสมือนการแต่งตั้งตัวแทนเพื่อมอบอำนาจให้ตัวแทนนั้นไปทำหน้าที่แทนเรา จึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจว่าบุคคลที่จะได้รับเลือกจากเรานั้นเขามีอำนาจหน้าที่อย่างไร เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แล้ว จะเห็นได้ว่าสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ ดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ในการพิจารณากฎหมาย ร่างกฎหมายที่สมาชิกวุฒิสภาต้องทำการพิจารณา ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ และร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

(1) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติ หรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใดแล้วจะส่งให้วุฒิสภาพิจารณากลับกรอง¹ ซึ่งอาจเรียกได้ว่าวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมาย² สมาชิกวุฒิสภาทุกคนจึงต้องทำหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภา ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่จะได้นำไปประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย จะเป็นประโยชน์กับประเทศชาติและประชาชนมากน้อยเพียงใด จึงต้องขึ้นอยู่กับสมาชิกวุฒิสภาทุกคนเป็นสำคัญ

(2) การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม³ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศที่กำหนดรูปแบบและโครงสร้างทางการปกครอง การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจึงกระทำได้ยากและต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา คือ ทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องมาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม สมาชิกวุฒิสภาในฐานะสมาชิกรัฐสภาจึงต้องทำหน้าที่ในการพิจารณาและลงมติไปในทางที่ทำให้ได้มาซึ่งรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่มีประโยชน์กับประเทศชาติและประชาชนมากที่สุด

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 174.

² สำหรับร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีนั้น วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 313.



2) อำนาจหน้าที่ในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน สมาชิกวุฒิสภาสามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้โดย

(1) การตั้งกระทู้ถาม เพื่อถามรัฐมนตรีเกี่ยวกับงานในหน้าที่

(2) การเสนอญัตติ เมื่อมีปัญหาที่กระทบกระเทือนต่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิที่จะเสนอเป็นญัตติเพื่อให้มีการพิจารณาในวุฒิสภาและเมื่อสมาชิกวุฒิสภาคนใดเสนอญัตติเรื่องใดๆ ให้วุฒิสภาพิจารณาแล้ว สมาชิกวุฒิสภาทุกคนมีสิทธิอภิปรายแสดงความคิดเห็นเพื่อนำไปสู่การลงมติว่าจะดำเนินการแก้ไขปัญหายังไร

(3) การเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติเป็นอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาที่จะเข้าชื่อกัน เพื่อให้มีการอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาโดยไม่มีการลงมติ

(4) การอภิปรายในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นการอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาตามที่นายกรัฐมนตรีร้องขอ

(5) การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด พระราชกำหนดเป็นกฎหมายที่มีฐานะเท่ากับพระราชบัญญัติ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้น โดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีเมื่อมีความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องใช้กฎหมายนั้น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศความปลอดภัยสาธารณะ ซึ่งเมื่อประกาศใช้พระราชกำหนดใดแล้ว คณะรัฐมนตรีต้องเสนอพระราชกำหนดนั้นให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติ โดยต้องพิจารณาในสภาผู้แทนราษฎรก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแล้วจึงส่งให้วุฒิสภาพิจารณาอนุมัติ สมาชิกวุฒิสภาทุกคน จึงมีส่วนสำคัญในการควบคุมมิให้รัฐบาลออกพระราชกำหนดที่ไม่มีความจำเป็น

(6) การทำหน้าที่กรรมาธิการของวุฒิสภา วุฒิสภามีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการเพื่อทำการพิจารณาศึกษาเรื่องต่างๆ ที่สภามอบหมาย คือ

- คณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา ซึ่งแต่งตั้งจากสมาชิกวุฒิสภา เพื่อทำหน้าที่พิจารณาศึกษาเรื่องต่างๆ ในแต่ละด้าน เช่น คณะกรรมาธิการการศึกษาและวัฒนธรรม คณะกรรมาธิการการเกษตรและสหกรณ์ ตามข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภา กำหนดให้มีคณะกรรมาธิการสามัญประจำวุฒิสภา 16 คณะ คณะละ 17 คน และสมาชิกวุฒิสภาคนหนึ่งจะเป็น



กรรมการสามัญประจำวุฒิสภาได้ไม่เกิน 2 คณะ¹ ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่จะต้องเป็น กรรมการสามัญไม่คณะใดก็คณะหนึ่งหรือ 2 คณะ

- คณะกรรมการวิสามัญ เป็นคณะกรรมการที่วุฒิสภาแต่งตั้งขึ้นเพื่อ พิจารณาศึกษาเรื่องใดโดยเฉพาะแล้วรายงานเสนอสภา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่มีความเชี่ยวชาญด้านนั้นๆ ก็มีสิทธิได้รับแต่งตั้งจากวุฒิสภาให้เป็นกรรมการวิสามัญได้

- คณะกรรมการร่วมกัน มีขึ้นเมื่อวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราช บัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา² จึงต้องตั้งคณะกรรมการ ร่วมกันเพื่อพิจารณา คณะกรรมการร่วมกันนี้ แต่ละสภาจะเป็นผู้แต่งตั้งสภาละเท่าๆ กัน ตาม จำนวนที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาทุกคนจึงมีโอกาสได้รับแต่งตั้งจากวุฒิสภา เป็นกรรมการร่วมกัน เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญที่ทั้งสองสภาให้ความเห็นไม่ตรงกัน

3) อำนาจหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบในกิจการสำคัญของประเทศ³ ดังนี้

(1) การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(2) การให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ

(3) การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาก่อนครบกำหนด

120 วัน

(4) การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีระบุไว้ ในนโยบายว่าจำเป็นต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ให้ความเห็นชอบ

(5) การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม

(6) การให้ความเห็นชอบในการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่มีบท เปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตอำนาจรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไป ตามสัญญา

¹ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2541, ข้อ 74.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 175.

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 18, มาตรา 19, มาตรา 23, มาตรา 160, มาตรา 173, มาตรา 223, และมาตรา 224.



การให้ความเห็นชอบในกิจการที่สำคัญของประเทศทั้ง 6 ประการ ต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ดังนั้น สมาชิกวุฒิสภาทุกคนในฐานะสมาชิกรัฐสภาจึงมีบทบาทสำคัญในการให้ความเห็นชอบกิจการที่สำคัญของประเทศดังกล่าว

4) อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งองค์การตรวจสอบและการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการสรรหาบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งในองค์การตรวจสอบ และให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์การตรวจสอบและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ดังนี้

(1) คณะกรรมการการเลือกตั้ง¹ ประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คนและกรรมการอื่นอีก 4 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 7 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(2) ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา² มีจำนวนไม่เกิน 3 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(3) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ³ ประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คนและกรรมการอื่นอีก 10 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(4) ศาลรัฐธรรมนูญ⁴ ประกอบด้วยประธานศาลรัฐธรรมนูญ 1 คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอื่นอีก 14 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(5) กรรมการตุลาการศาลยุติธรรม⁵ คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประกอบด้วย ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ 1 คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในแต่ละ

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 136, มาตรา 138 และมาตรา 140.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 196.

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 199.

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 255, มาตรา 257 และมาตรา 259.

⁵ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 274.



ชั้นศาลชั้นศาลละ 4 คน (รวมเป็น 12 คน) และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 2 คน ซึ่งไม่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการและได้รับเลือกจากวุฒิสภา

(6) ตุลาการศาลปกครองสูงสุด และกรรมการตุลาการศาลปกครอง¹ ศาลปกครองประกอบด้วยศาลปกครองสูงสุด ซึ่งประกอบด้วยตุลาการศาลปกครองสูงสุดที่ได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองและวุฒิสภา และศาลปกครองชั้นต้นและอาจจะมีศาลปกครองอุทธรณ์ด้วยก็ได้ ในศาลปกครองมีคณะกรรมการตุลาการศาลปกครองซึ่งประกอบด้วยประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 9 คน ซึ่งเป็นตุลาการในศาลปกครอง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจาก วุฒิสภา 2 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับเลือกจากคณะรัฐมนตรีอีก 1 คน

(7) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ² ประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีก 8 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาโดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(8) คณะกรรมการการตรวจเงินแผ่นดิน³ การตรวจเงินแผ่นดิน ให้กระทำโดยคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินซึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการอื่นอีก 9 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา กรรมการตรวจเงินแผ่นดินมีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา

(9) การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง⁴ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่อยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนสมาชิกวุฒิสภา

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 277-279.

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 297-298.

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 312.

⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 303-307.



ในการพิจารณาของวุฒิสภา ถ้าวุฒิสภาลงมติไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่ง หรือออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และตัดสิทธิในการดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือในการรับราชการเป็นเวลา 5 ปี มตินี้ให้เป็นที่สุด แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น

สรุป

วุฒิสภาเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีส่วนสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองของไทยทั้งในด้านการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐ ตลอดทั้งในด้านของการพัฒนาระบบการเมืองการปกครองให้สถาบันทางการเมืองมีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ ทั้งนี้ เป็นเพราะการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภา ทั้งในด้านการพิจารณากฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบในกิจการที่สำคัญของประเทศ และการแต่งตั้งองค์กรตรวจสอบรวมทั้งการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งระดับสูง ย่อมส่งผลต่อประชาชนและประเทศชาติโดยส่วนรวม ดังนั้น การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาดังกล่าวจะเกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติ และประชาชนมากน้อยเพียงใดจึงขึ้นอยู่กับสมาชิกวุฒิสภาทุกคน

ในฐานะประชาชนคนไทย มีความจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งจะมีขึ้นในวันที่ 4 มีนาคม 2543 นี้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคนมีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจถึงวิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาว่าจะต้องทำอย่างไร และต้องเห็นถึงความสำคัญของการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ก็เพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่ดี มีความรู้ความสามารถ มีความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ และสามารถประกอบกันเป็นวุฒิสภาที่มีเสถียรภาพและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนโดยส่วนรวม

ดังนั้น อนาคตของประเทศชาติ จึงขึ้นอยู่กับการทำหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งทุกคน



LIRT



วิพากษ์ : โฉมหน้าวุฒิสภาใหม่

พีระพจน์ รัตนมาลี*

ความเป็นมา

หากย้อนไปดูประวัติศาสตร์การกำเนิดรัฐธรรมนูญทั้ง 15 ฉบับที่ผ่านมา จะเห็นว่าเกิดขึ้นเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงอำนาจรัฐด้วยวิถีทางที่ไม่ใช่ปกติธรรมดาของระบบรัฐสภา อีกทั้งคณะบุคคลที่ยกร่างรัฐธรรมนูญในแต่ละฉบับก็มีได้มาจากประชาชนอย่างแท้จริง...การจัดทำและยกร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ในครั้งนี้ จึงนับได้ว่าประชาชนคนไทยมีส่วนร่วมมากที่สุดเท่าที่เคยมีมาในประวัติศาสตร์การเมืองของประเทศไทย (อานันท์ ปันยารชุน, 2540) ภายหลังจากที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้เป็นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย การปฏิรูปการเมืองตามแนวทางรัฐธรรมนูญนิยม ส่งผลให้วุฒิสภามาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ มีการเปลี่ยนแปลงในหลักการและสาระสำคัญเป็นอย่างมาก โดยในด้านโครงสร้าง ได้มีการเปลี่ยนแปลงโดยกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ส่วนอำนาจหน้าที่ในการเป็นสภากลั่นกรองก็มีการเปลี่ยนแปลง โดยเพิ่มบทบาท และอำนาจหน้าที่ให้เป็นสภาตรวจสอบเป็นหลัก โดยคงความเป็นสภากลั่นกรองไว้แต่ให้เป็นเรื่องรอง นับว่าเป็นครั้งแรกที่กำหนดให้วุฒิสภาไปผูกพันกับประชาชนและทำหน้าที่ที่สำคัญคือการแต่งตั้ง ถอดถอนบุคคลในองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและองค์กรใหม่ๆ จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างยิ่งว่าเมื่อโครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเปลี่ยนแปลงไปอย่างมากมาอย่างนั้นจะส่งผลให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิรูปการเมืองดังที่ประชาชนต่างคาดหวังไว้หรือไม่ โดยที่นับแต่บัดนี้ต่อไปประชาชนมีหน้าที่ต้องไปใช้สิทธิเลือกตั้ง และจะมีโอกาสใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การปฏิรูปการเมืองทั้งระบบ จะส่งผลอย่างไรต่อพัฒนาการของการเมืองไทย เพราะนับแต่เหตุการณ์พฤษภาคม 2535 เป็นต้นมา สังคมไทยมุ่งหวังจะแก้ปัญหาความไม่ชอบธรรมของระบบการเมืองที่เกิดขึ้นจากการซื้อเสียงและคอร์รัปชันโกงกิน (ธีรยุทธ บุญมี,

* วิทยากร กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



2539) การปฏิรูปวุฒิสภา ให้วุฒิสภากลายเป็นสภาตรวจสอบและกลั่นกรองอย่างเข้มข้น เป็นปรากฏการณ์ทางการเมืองหนึ่งที่น่าสนใจ

ก่อนที่จะเข้าสู่ประเด็นการวิพากษ์วิจารณ์บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับวุฒิสภา ไคร้ขอนำเสนอกระบวนการที่เกี่ยวข้องในช่วงการปฏิรูปการเมืองไทย ซึ่งเริ่มต้นขึ้นเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2539 โดยได้กำเนิดสภาร่างรัฐธรรมนูญ พร้อมภารกิจในการที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ทั้งฉบับเพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในการปฏิรูปการเมือง โดยคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับวุฒิสภามีการยกร่างและมีการดำเนินการเป็นขั้นเป็นตอน โดยสามารถแบ่งออกเป็นช่วงๆ ได้ดังนี้

1. คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งและการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ในอัตราส่วน 3 : 1 (ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เพื่อการทำประชามติ, 2540) และได้มีการนำไปทำประชามติเพื่อสอบถามความคิดเห็นจากประชาชนในประเด็นต่างๆ ของร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ในส่วนที่เกี่ยวกับวุฒิสภานั้นได้มีการทำประชามติในประเด็นที่มาจากวุฒิสภาว่าจะมาจากแบบใด

2. จากผลการทำประชามติเฉพาะในประเด็นที่มาของสมาชิกวุฒิสภา พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาควรมาจากการเลือกตั้งโดยตรง 45.75% รองลงมา คือให้มาจากการสรรหาของคณะกรรมการสรรหา 26.87% ส่วนที่เห็นว่าควรมาจากการแต่งตั้งแบบเดิมนั้น มีจำนวนเพียง 8.05% และแบบอื่นๆ จากตัวอย่างทั้งสิ้น 32,784 คน (คณะกรรมาธิการรับฟังความคิดเห็นและประชามติ, 2540)

3. ในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมาธิการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญระหว่างการพิจารณารายละเอียดของร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับวุฒิสภา คณะกรรมาธิการก็ได้มีมติด้วยเสียงข้างมากให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม จำนวน 200 คน ประกอบด้วยผู้แทนผู้ทรงคุณวุฒิด้านวิชาการ ผู้แทนกลุ่มวิชาชีพ และผู้แทนกลุ่มองค์กรท้องถิ่น (แนวหน้า, 17 มิถุนายน 2540) ต้องใช้เวลา 3 วัน 3 คืน กว่าที่ได้ที่มาจากวุฒิสภา ซึ่งลงเอยในที่ประชุมส่วนมีความคิดเห็นหลากหลายจนแทบจะโยนทิ้ง แต่ผลที่สุดก็กลับคืนมาด้วยการเลือกตั้งทางอ้อม (บ้านเมือง, 18 มิถุนายน 2540)

4. ครั้นต่อมาเมื่อเข้าสู่การพิจารณาของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีมติเป็นหลักการให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งมติดังกล่าวนั้นเห็นด้วยกับการเลือกตั้งโดยตรง 42 เสียง และเห็นด้วยกับการเลือกตั้งโดยอ้อม 30 เสียง (มติชน,



17 กรกฎาคม 2540) ซึ่งนายชวน หลีกภัย หัวหน้าพรรคประชาธิปัตย์กล่าวถึงกรณีที่สภาร่างรัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนว่า เป็นความกล้าหาญของสภาร่างรัฐธรรมนูญ ถือว่าเป็นทิศทางไปสู่ประชาธิปไตย ส่วนตัวแล้วจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยเป็นอีกเรื่องหนึ่ง แต่การยึดมั่นต่อเสียงส่วนใหญ่ของประชาชนเป็นแนวทางที่ถือเป็นประชาธิปไตย (สยามโพสต์, 18 กรกฎาคม 2540)

หากจะได้พิจารณาและศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องในช่วงเวลาดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าประเด็นเรื่อง ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา เป็นประเด็นที่มีความแตกต่างทางความคิดเห็นของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญสูงมาก มีความผกผันเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ซึ่งนายอานันท์ ปันยารชุน ในฐานะประธานคณะกรรมการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ได้อธิบายเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า เรื่องวุฒิสภานี้เถียงกันมา 5-6 เดือน ได้เปลี่ยนกันมาตลอด จากการเลือกตั้งโดยตรงมาเป็นการเลือกตั้งแบบผสมแล้วก็มาตกลงให้มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ทั้งนี้ยังไม่มีข้อสรุปชัดเจนเพียงพอว่า ต่อไปจะให้วุฒิสภาเป็นองค์กรถาวรหรือองค์กรชั่วคราวในการเมืองไทย ซึ่งเป็นเรื่องยากที่จะชี้ขาดในตอนนี้อย่างไร...หากคงไว้และเห็นว่าควรปรับปรุงเรื่องที่มา ก็ให้ระบุว่าจะให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่อะไร หรือจะไม่เอาไว้ปล่อยให้สังคมตัดสิน แต่เรามักมองอะไรบางอย่าง ที่สุดท้ายก็เปลี่ยนไม่เอาทางอ้อมไปเอาทางตรง ผลกระทบกับมาตราอื่นก็เกิดขึ้นเพราะต้องไปพูดเรื่องอำนาจหน้าที่ บทบาทของการตรวจสอบ พูดเรื่องจำนวน ความสัมพันธ์ระหว่างวุฒิสภากับสภาผู้แทนราษฎรกันใหม่ (มติชน, 22 กรกฎาคม 2541) และเมื่อที่ประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญมีมติเป็นหลักการว่า ให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ก็ได้มีการตั้งคณะทำงานเพื่อไปพิจารณายกร่างบทบัญญัติในส่วนของอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาให้สอดคล้องกันทั้งระบบแล้วมาเสนอต่อที่ประชุม จึงทำให้มีการตัดอำนาจหน้าที่การแต่งตั้ง ถอดถอนบุคคล ซึ่งเดิมที่ได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา ก็เปลี่ยนให้มาเป็นอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา เนื่องจาก หากวุฒิสภามีบทบาทและอำนาจหน้าที่เท่าเดิม แต่มีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ก็คงไม่เหมาะสมและไม่สามารถอธิบายต่อสาธารณชนถึงเหตุและผลได้ การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเดิมที่เป็นอำนาจร่วมกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่เมื่อกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเสียใหม่ โดยให้วุฒิสภามีอำนาจเป็นสภาตรวจสอบเป็นหลัก แล้วไปทำหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายเป็นเรื่องรอง ซึ่งอำนาจการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเป็นอำนาจของวุฒิสภาโดยตรง (คณิน บุญสุวรรณ, 2540)



จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ประเด็นที่สำคัญที่สุดของวุฒิสภาก็คือเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภา หากในการยกร่างสามารถมีมติเป็นหลักการในเรื่องที่มาได้ก่อนแล้วจึงไปยกร่างบทบัญญัติอื่นให้ สอดคล้องคงไม่มีปัญหาอะไร แต่ในความเป็นจริงไม่ได้เป็นเช่นนั้น ได้มีการตกลงในบทบัญญัติอื่น ที่เกี่ยวข้องกับวุฒิสภาไปทั้งหมด แล้วจึงมาตกลงกันในเรื่องที่มา ทำให้เมื่อมีมติกำหนดให้สมาชิก วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง จึงเกิดกระทบถึงโครงสร้างด้านอื่นๆ รวมทั้งบทบาทและ อำนาจหน้าที่ด้วยว่าจะบัญญัติอย่างไรให้สอดคล้องเหมาะสมด้วยเหตุและผล ทำให้มีการวิพากษ์ วิเคราะห์ว่า ดูเหมือนว่าการกำหนดบทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานั้น เป็นเสมือนการตก กระไดพลอยโจน เพราะตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาทั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญ สื่อมวลชนทุกแขนง นักวิชาการ และองค์กรประชาธิปไตยต่างๆ แทบไม่มีใครคิดว่าการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามา จากการเลือกตั้งของประชาชนจะเป็นจริงได้ในสังคมไทย

วิธีการ

จากปรากฏการณ์ดังกล่าวแล้วข้างต้นจึงเกิดแนวคิดที่จะยืนยันต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวว่า เป็นอุบัติเหตุทางการเมือง หรือความเหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยได้พัฒนาไปสู่วิธีการ ปฏิบัติเพื่อสอบถามความคิดเห็นจากประชาชนอีกครั้ง แต่ด้วยข้อจำกัดที่ว่าหากจะสอบถาม ความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปก็คงเป็นไปได้ยาก และประชาชนเองก็ขาดความรู้ ความเข้าใจ และข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับวุฒิสภา แต่ทว่ามีคนอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งทำหน้าที่ใกล้ชิดกับสมาชิกในการ รองรับภารกิจต่างๆ ของวุฒิสภา และใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปฏิบัติราชการ อันน่าจะเป็นกลุ่มที่ได้รับความรู้ รับทราบข้อมูลในเชิงลึก จึงทำให้เกิดการสำรวจความคิดเห็นของ ข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติที่มีต่อโครงสร้าง บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ อันเป็นการสำรวจความคิดเห็นด้วยแบบสอบถามต่อประเด็นต่างๆ ว่าเห็นด้วยหรือไม่ อย่างไร โดยผู้เรียบเรียงในฐานะผู้วิจัยได้อาศัยข้อมูล จากการปฏิบัติราชการในสำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภา รวมทั้งจากการปฏิบัติราชการในฐานะเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานเลขาธิการ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ติดตามกระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญมา โดยตลอด ได้นำมาประมวลเป็นแนวทางในการกำหนดกรอบความคิด และใช้รายละเอียดตามบท บัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในส่วนที่เกี่ยวกับวุฒิสภา เป็นหลักสำคัญในการสร้างแบบสอบถาม และใช้วิธีการวิจัยสำรวจ (Survey Research) เป็นพื้นฐานรองรับในทางวิชาการ ซึ่งได้พิจารณา การหาค่ากลุ่มตัวอย่างจากสูตรของ R.V. Krejcie และ R.W. Morgan ที่กำหนดให้ ถ้ามีประชากร



จำนวน 300 คน จะกำหนดให้มีกลุ่มตัวอย่าง 169 คน (เพ็ญแข แสงแก้ว, 2540) และใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเชิงชั้น (stratified random sampling) ที่เริ่มจากการแบ่งกลุ่มประชากรออกเป็นกลุ่มย่อย จากนั้นก็ใช้วิธีการสุ่มแบบง่าย (สมศรี เปี่ยมสมบูรณ์, 2531) จากข้อมูลสถิติข้าราชการของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งมีข้าราชการระดับ 1-7 จำนวน 306 คน (พฤษภาคม 2541) จึงใช้การสุ่มตัวอย่างจากข้าราชการของหน่วยงานระดับกอง จำนวน 10 หน่วย ได้แก่ สำนักงานประธานวุฒิสภา กองกลาง กองประชุม กองวิเทศสัมพันธ์ กองการประชาสัมพันธ์ กองคลัง และพัสดุ กองการพิมพ์ กองสถานที่ กองกรรมาธิการ และศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย มาจำนวนร้อยละ 66 ของแต่ละหน่วยงานทำให้ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวนประมาณ 200 คน โดยได้ดำเนินการแจกแบบสอบถามพร้อมอธิบาย หลังจากได้รับแบบสอบถามคืนแล้วนำมาตรวจสอบพบว่า แบบสอบถามมีความสมบูรณ์เพียงพอ จำนวน 171 ชุด คิดเป็นร้อยละ 85.5 เพื่อดำเนินการประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป ซึ่งการสำรวจความคิดเห็นดังกล่าวนี้ ได้รับอนุญาตจากเลขาธิการวุฒิสภา อย่างเป็นทางการ

ผลการดำเนินการ

การที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน นั้นเป็นการเปลี่ยนแปลงหลักการครั้งใหญ่จึงเกิดแนวคิดที่จะสำรวจความคิดเห็นต่อโครงสร้างบทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยละเอียดอีกครั้ง แต่ด้วยข้อจำกัดที่ว่า หากจะสอบถามความคิดเห็นจากประชาชนทั่วไปก็คงเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ แต่เพื่อให้เห็นภาพสะท้อนที่สำคัญในระดับหนึ่ง จึงมีการเลือกใช้กลุ่มข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่ทำหน้าที่ใกล้ชิดกับสมาชิกในการรองรับภารกิจต่างๆ ของวุฒิสภา และใช้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปฏิบัติราชการ อันน่าจะเป็นกลุ่มที่ได้รับรู้ รับทราบข้อมูลในเชิงลึก และจะเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดเป็นกลุ่มแรก เนื่องจากเป็นกลุ่มบุคคลที่จะต้องปฏิบัติราชการเกี่ยวข้องกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากจากการเลือกตั้ง ให้เป็นกลุ่มตัวอย่าง จากการดำเนินการดังกล่าว มีข้อมูลซึ่งมีนัยสำคัญที่น่าสนใจ และควรจะได้นำเสนอต่อสังคมโดยกว้าง ดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง : ความเห็นต่อโครงสร้างของวุฒิสภา

1. การกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน พบว่า ข้าราชการที่เป็นกลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับการกำหนดดังกล่าว จำนวนร้อยละ 62 โดยให้เหตุผลว่า สอดคล้องและเหมาะสมกับยุคสมัยที่ประชาธิปไตยเปี่ยมบาน มีทั้ง ส.ส. และ ส.ว. จะมาจากการเลือกตั้งของ



ประชาชน ทั้งนี้เพราะในอดีตนั้น ส.ว. มีปัญหาเรื่องความชอบธรรมของที่มา ที่มักมีการแต่งตั้งพวกพ้องของตนเป็นส่วนใหญ่ โดยไม่ได้มีการพิจารณาจากความรู้ ความสามารถ การแต่งตั้งจึงขาดความโปร่งใส โดยอีกร้อยละ 38 ไม่เห็นด้วย เพราะเห็นว่า การเลือกตั้งจะทำให้ไม่ได้บุคคลที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทั้งในด้านความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ การเมืองจะเข้ามาครอบงำ ทำให้ขาดตัวแทนของกลุ่มวิชาชีพต่างๆ อย่างไรก็ตาม การแต่งตั้งแบบเดิมนั้น ส่วนหนึ่งเห็นว่าไม่เหมาะสมควรมีกระบวนการสรรหาที่ชัดเจน หรือแม้กระทั่งการใช้การเลือกตั้งทางอ้อม โดยมีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ ประเด็นเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ที่กำหนดให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนนั้น เป็นประเด็นที่ผู้ตอบแบบสอบถามได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติม โดยให้เหตุผลสนับสนุนกันอย่างกว้างขวางมากทั้งในกลุ่มที่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วย รวมทั้งมีแนวคิดที่ว่า ส.ว. ควรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงส่วนหนึ่ง และมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมส่วนหนึ่งด้วย ทำนองเดียวกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีที่มาแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อ

2. การกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาไว้ที่ 200 คน ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกำหนดไว้ที่ 500 คนนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วย ร้อยละ 55.9 โดยให้เหตุผลว่า น่าจะเหมาะสมกับบทบาท อำนาจหน้าที่แล้ว แต่คงต้องระมัดระวังในวิธีการได้มาที่ต้องรัดกุม บริสุทธิ์ ยุติธรรม ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยนั้น เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คน นั้นน้อยเกินไปในการทำหน้าที่ร่วมกับ ส.ส. ควรที่จะมีจำนวนกึ่งหนึ่งของ ส.ส. คือ 250 คน น่าจะเหมาะสมกว่า

3. การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์นั้น พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการกำหนดดังกล่าว จำนวนร้อยละ 76 โดยให้เหตุผลว่า การกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่ 40 ปี จะทำให้ได้บุคคลที่มีวุฒิที่เหมาะสมในการทำหน้าที่ของวุฒิสภา ที่ต้องมีประสบการณ์ สุขุม รอบคอบ และเป็นการเปิดโอกาสคนกลุ่มใหม่เข้ามาทำงานเพื่อบ้านเมืองแต่หน้าจะมีการกำหนดอายุขั้นสูงไว้ด้วย ส่วนในกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยนั้น ส่วนใหญ่เห็นว่า ควรกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่ 35 ปี แต่ก็มีบางส่วนที่เห็นว่าควรกำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่ 45 ปี น่าจะเหมาะสมกว่า

4. การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องจบปริญญาตรีขึ้นไปนั้น พบว่าส่วนใหญ่เห็นด้วย คิดเป็นร้อยละ 86 โดยให้เหตุผลว่า เป็นมาตรฐานเบื้องต้นในการคัดเลือกบุคคลในการเข้าไปทำหน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุล ต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านวิชาการค่อนข้างสูง แต่บางส่วนก็เห็นว่าควรมีประสบการณ์สูงก็ควรเป็นข้อพิจารณาอย่างหนึ่ง



ส่วนกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วย ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 14 นั้น ให้เหตุผลว่า การกำหนดให้ต้องจบปริญญาตรีขึ้นไป จะเป็นการจำกัดสิทธิ สร้างความเหลื่อมล้ำทางสังคม ความรู้ในสถาบันการศึกษาไม่น่าจะเป็นเครื่องแบ่งเขตเรื่องความรู้ ความสามารถ และสิทธิแห่งบุคคล ควรให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินว่าจะเลือกหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกส่วนหนึ่งเห็นว่าควรกำหนดให้กำหนดคุณสมบัติขั้นต่ำไว้ที่ปริญญาโท เนื่องจาก ส.ส. กำหนดไว้ที่ปริญญาตรีแล้ว

5. การกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี นั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยกับไม่เห็นด้วยมีจำนวนใกล้เคียงกันมาก คือ ร้อยละ 53.2 กับ 46.8 ตามลำดับ โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยให้เหตุผลว่าจะได้เป็นการทำงานอย่างต่อเนื่อง เนื่องจาก ส.ว. ใหม่ เป็นต่อเนื่องกัน 2 สมัยไม่ได้ ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้นเห็นว่าการกำหนดวาระไว้นานเกินไป ควรเปิดโอกาสให้คนใหม่ๆ ผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาช่วยเหลือในงานของชาติบ้านเมือง โดยกำหนดวาระไว้ที่ 4 ปี เหมือน ส.ส. น่าจะเหมาะสมกว่า

6. การห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภา 2 วาระติดต่อกันนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 58.5 ไม่เห็นด้วยจำนวนร้อยละ 41.5 โดยในกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วย ส่วนหนึ่งให้เหตุผลว่า จะได้บุคคลที่มีความสามารถผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาทำงานทางการเมือง อีกส่วนหนึ่งเห็นว่าเป็นการป้องกันไม่ให้มีการสืบทอดอำนาจ ยึดติดกับตำแหน่ง ผูกขาดหรือสร้างฐานอำนาจทางการเมือง ในกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยต่อการห้ามเป็น ส.ว. 2 สมัย ติดต่อกัน ส่วนใหญ่เห็นว่าอาจทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง รองลงมาเห็นว่าควรที่จะให้เป็น 2 สมัยติดต่อกันได้ แต่ต้องไม่เกิน 2 สมัย ส่วนกลุ่มที่น้อยที่สุด คือ เห็นว่าไม่ควรห้ามในลักษณะนี้

7. แนวความคิดในการที่จะกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาสามารถดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้นั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วย มีจำนวนร้อยละ 53.2 และไม่เห็นด้วยจำนวนร้อยละ 46.8 โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยนั้น ส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเป็นการเปิดกว้างให้สำหรับบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ โดยไม่จำเป็นต้องปิดกัน โดยอีกส่วนหนึ่งเห็นว่า เนื่องจาก ส.ว. แบบใหม่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนแล้ว ขอบธรรมด้วยประการทั้งปวงที่จะให้เป็นนายกรัฐมนตรีได้ โดยบางส่วนเห็นว่าจากสภาพที่เป็นอยู่ในปัจจุบันประเทศไทยจะไม่มีโอกาสได้นายกรัฐมนตรีคนใหม่แล้วเพราะหัวหน้าพรรคการเมืองใหญ่ของไทยยังเป็นคนเดิม ๆ ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้น ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า ควรแยกวุฒิสภาออกจากฝ่ายบริหารให้ชัดเจนโดยมุ่งหวังให้วุฒิสภาทำหน้าที่ตรวจสอบฝ่ายบริหารอย่างเข้มงวดและดูแลด้านการกลั่นกรองกฎหมายเท่านั้น



8. การห้ามผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวยังไม่เกิน 1 ปี มิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา พบว่า ส่วนใหญ่เห็นด้วย คิดเป็นร้อยละ 69.6 โดยเห็นว่า เป็นการป้องกันมิให้ ส.ส. สอบดมมาสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา ส่วนในกลุ่มตัวอย่างไม่เห็นด้วยนั้น ส่วนหนึ่งเห็นว่า การกำหนดดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล น่าจะเปิดโอกาสสำหรับทุกคนที่มีความรู้ ความสามารถ แต่อีกส่วนหนึ่งกลับเห็นว่า การกำหนดระยะเวลาไว้เพียง 1 ปีนั้น น้อยเกินไป ควรกำหนดระยะเวลาให้มากกว่านี้เพื่อมิให้พรรคการเมืองเข้ามาครอบงำวุฒิสภา

9. การห้ามสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี เว้นแต่จะพ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภามาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปีนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการห้ามดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ 78.4 โดยให้เหตุผลว่า เป็นการแยกหน้าที่ระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายตรวจสอบ ออกจากกันอย่างชัดเจนเพื่อให้ทำงานได้อย่างเต็มที่และเป็นอิสระจากตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งในเรื่องนี้ กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยให้เหตุผลว่า เป็นการจำกัดจนเกินไป ควรจะพิจารณาจากความรู้ ความสามารถ เพราะมาจากการเลือกตั้งของประชาชนเหมือนกัน แต่อีกส่วนหนึ่งกลับเห็นว่าควรกำหนดช่วงเวลาให้มากกว่านี้ เพื่อมุ่งให้ทำงานในวุฒิสภาอย่างเต็มที่จริงจัง

10. แนวความคิดในการที่จะกำหนดให้ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาสามารถลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อเนื่องไปได้ทุกครั้งเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าวจำนวนร้อยละ 60.8 ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 39.2 โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วย ให้เหตุผลว่า ควรเป็นเรื่องของประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจว่าจะให้ทำงานต่อเนื่องต่อไปหรือไม่ แต่บางส่วนก็ยังเห็นว่าไม่ควรเกิน 2 สมัยติดต่อกัน เพื่อเปิดโอกาสให้คนใหม่เข้ามาทำงาน ส่วนในกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยนั้น เห็นว่า ในการทำหน้าที่ของสภาตรวจสอบที่ต้องเป็นกลางทางการเมือง ไม่ควรให้มีการทำงานในเชิงหาเสียงเพื่อจะเข้ามาอีก เพราะงานที่ได้จะไม่ดีเท่าที่ควร

11. การห้ามผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาดำเนินการหาเสียงด้วยตนเองนั้น พบว่า กลุ่มผู้เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 45.6 โดยมีกลุ่มผู้ไม่เห็นด้วย จำนวนร้อยละ 53.8 โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยนั้น ส่วนหนึ่งให้เหตุผลว่าจะทำให้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถแต่ขาดแคลนปัจจัยเรื่องทุนเข้าสู่การเมืองมากขึ้น แต่บางส่วนก็เกรงว่าจะเป็นไปได้จริงในทางปฏิบัติหรือไม่ รัฐจึงควรทำหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญอย่างเข้มแข็ง เพื่อให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลอย่างทั่วถึงชัดเจน ส่วนในส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยนั้น ให้เหตุผลว่า เป็นการกำหนดที่ปฏิบัติได้ยาก หาก



ห้ามหาเสียงแล้วจะเป็นที่รู้จักของประชาชนได้อย่างไร การพิจารณาคัดเลือกบุคคลของประชาชน อาจเป็นปัญหาได้

12. การห้ามข้าราชการประจำเป็นสมาชิกวุฒิสภาในขณะเดียวกันนั้น พบว่า ส่วนใหญ่ เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 78.4 โดยเห็นว่าจะเป็นการทำให้สมาชิกวุฒิสภาทำงานในหน้าที่ของตน ได้อย่างเต็มที่ เพื่อประสิทธิภาพสูงสุด หากทำงาน 2 อย่างในขณะเดียวกันคงได้งานไม่ดีนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งวุฒิสภามีบทบาท อำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นอย่างมาก ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยนั้น เห็นว่า ข้าราชการเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ยิ่งเป็นข้าราชการระดับสูงต้องผ่านชีวิต ราชการมานาน มีประสบการณ์มาก น่าจะเปิดโอกาสให้ทำงานเพื่อประเทศชาติ

13. แนวความคิดที่จะห้ามผู้เป็นสมาชิกพรรคการเมือง ซึ่งลาออกจากการเป็นสมาชิก พรรคการเมืองยังไม่เกิน 6 เดือน สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น เห็นด้วยจำนวนร้อยละ 70.8 โดยเห็นว่า เป็นการป้องกันมิให้การเมืองพรรคการเมืองเข้ามาครอบงำวุฒิสภา เพื่อหวัง ประโยชน์ในทางการเมือง ส่วนในกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้น ส่วนหนึ่งให้เหตุผลว่า เป็นการจำกัดสิทธิ ทางการเมืองของบุคคลมากเกินไป ไม่น่าจะเหมาะสม และอีกส่วนหนึ่งกลับเห็นว่าควรเพิ่มระยะ เวลาให้มากขึ้น เพื่อป้องกันมิให้การเมืองเข้ามาแทรกแซงได้อย่างเต็มที่

จะเห็นได้ว่า จากการสำรวจความคิดเห็นในประเด็นด้านโครงสร้างของวุฒิสภา มีข้อ สังเกตที่สำคัญ คือ ด้วยเหตุที่กลุ่มตัวอย่างเป็นข้าราชการซึ่งได้ทำงานใกล้ชิดกับสมาชิกวุฒิสภา การที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับประเด็นการห้ามข้าราชการเป็นสมาชิกวุฒิสภา น่าจะเป็น ภาพสะท้อนในบางสิ่งบางอย่างสู่สังคมไทยและการพัฒนาการเมืองไทยได้ตามสมควร ในทำนอง เดียวกันกับการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนนั้น จำนวน ร้อยละของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ซึ่งเป็นข้าราชการ ก็เห็นด้วยกับประเด็นดังกล่าว ซึ่งค่อนข้าง สอดคล้องกับผลการทำประชาพิจารณ์ของคณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์

ส่วนที่สอง : ความเห็นต่ออำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

1. การกำหนดให้วุฒิสภาเป็นสภาตรวจสอบและกลั่นกรองนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่าง ส่วนใหญ่เห็นด้วยจำนวนร้อยละ 77.2 โดยให้เหตุผลว่า ถือว่าเป็นพัฒนาการทางการเมืองของ วุฒิสภาที่จะให้ช่วยกำกับดูแลพรรคการเมือง โดยเป็นองค์กรที่จะช่วยประชาชนในการตรวจสอบ ฝ่ายบริหาร ข้าราชการระดับสูงและองค์กรต่างๆ ซึ่งน่าจะส่งผลดีต่อประเทศชาติโดยองค์รวม ใน ส่วนของกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยนั้น ยังเห็นว่า ควรมีการกำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น โดยมีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ ต้องทำหน้าที่เป็นทั้งสภาตรวจสอบและสภากลั่นกรองอย่างเต็มที่ มากกว่านี้



2. การกำหนดให้วุฒิสภายังคงอำนาจในการกลั่นกรองกฎหมาย โดยสามารถแก้ไขร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้นั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยจำนวนร้อยละ 91.2 โดยเห็นว่า เพื่อให้การออกกฎหมายเป็นไปด้วยความรอบคอบ รัดกุม และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้น เห็นว่า อำนาจดังกล่าวยังไม่เพียงพอ ควรให้มีการเสนอร่างกฎหมายได้ด้วย

3. การกำหนดให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ ที่วุฒิสภาไม่สามารถแก้ไขในรายละเอียดใดๆ ได้ นอกจากให้ความเห็นชอบนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย คิดเป็นร้อยละ 69.6 ส่วนใหญ่ให้เหตุผลว่า เมื่อวุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง บทบาท และอำนาจหน้าที่ในการเป็นสภาตรวจสอบ ควรที่จะแก้ไขรายละเอียดในพระราชบัญญัติงบประมาณได้ด้วย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดผลประโยชน์ต่อประชาชน รวมทั้งยังเห็นว่าในการพิจารณางบประมาณควรเป็นกรรมาธิการร่วมกันของรัฐสภา ส่วนกลุ่มที่เห็นด้วยนั้นเห็นว่า เป็นการแยกอำนาจ เพราะเรื่องงบประมาณควรเป็นเรื่องของฝ่ายบริหาร

4. แนวความคิดในการที่จะกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งเข้าชื่อกันเพื่อเสนอร่างกฎหมายได้นั้น พบว่า มีกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วย จำนวนร้อยละ 81.2 โดยให้เหตุผลว่า เมื่อมาจากการเลือกตั้งโดยตรงก็ควรให้อำนาจในการเสนอกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายที่ล้ำสมัย เพราะกฎหมายลักษณะดังกล่าว ส.ส. จะไม่เสนอ เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ไม่มีประเด็นทางการเมือง ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้น ส่วนใหญ่เห็นว่าวุฒิสภาควรทำหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายเท่านั้น

5. การกำหนดให้รัฐมนตรีสามารถตอบกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภาในที่ประชุมวุฒิสภาด้วยนั้น พบว่า มีกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยกับการกำหนดดังกล่าว เป็นส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 88.3 โดยให้เหตุผลว่า เป็นการตรวจสอบฝ่ายบริหารในอีกทางหนึ่ง และมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อสังเกต คำแนะนำและกระตุ้นเตือนรัฐบาล ส่วนในกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้น เห็นว่า งานของรัฐมนตรีมีมากอยู่แล้ว ควรให้เป็นการตอบในราชกิจจานุเบกษา

6. แนวความคิดในการที่จะกำหนดให้วุฒิสภาสามารถแก้ไขรายละเอียดในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณฯ นั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างจำนวนร้อยละ 75.3 เห็นด้วยกับแนวคิดดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า เมื่อ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ควรให้อำนาจในการแก้ไขรายละเอียดในพระราชบัญญัติงบประมาณ ซึ่งสอดคล้องกับบทบาทของการเป็นสภากลั่นกรองเพื่อประโยชน์ต่อการจัดสรรงบประมาณ ส่วนในกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยให้เหตุผลว่า อาจเป็นปัญหาให้เกิดความสับสนและเป็นการให้อำนาจวุฒิสภามากเกินไป หากจะให้พิจารณาในรายละเอียดได้ควรเป็นการพิจารณาของกรรมาธิการร่วมกันของรัฐสภา



7. การกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการเปิดและอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมตินั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 66.5 และที่ไม่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 33.5 ในกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วย ให้เหตุผลว่า เป็นการกำกับดูแลการทำงานของรัฐบาลโดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อเป็นการแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาตัดสินใจของรัฐบาล แต่กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยซึ่งให้เหตุผลเพิ่มเติมนั้น เห็นว่า ควรให้อำนาจในการลงมติไม่ไว้วางใจได้ด้วย

8. แนวความคิดในการที่จะให้วุฒิสภามีอำนาจในการขอเปิดอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 53.2 ในขณะที่กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 46.8 โดยกลุ่มที่เห็นด้วยนั้น เห็นว่า น่าจะเหมาะสม เพราะ ส.ว. มาจากการเลือกตั้งของประชาชนแล้ว ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้น เห็นว่า อำนาจดังกล่าวควรเป็นเรื่องฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

9. การกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ซึ่งเป็นบุคคลในฝ่ายบริหารนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 64.1 และกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 35.9 โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยนั้น เห็นว่า เป็นการตรวจสอบฝ่ายบริหารให้ทำงานตรงกับความต้องการของประชาชน ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้น เห็นว่า ควรเป็นอำนาจร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภามากกว่า

10. แนวความคิดในการที่จะกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาสมาารถตั้งกระทู้ถามสดได้ด้วยนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยจำนวนร้อยละ 79.5 โดยให้เหตุผลว่า การให้วุฒิสภาดังตั้งกระทู้ถามสดนั้น น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล เพราะ ส.ว. มาจากการเลือกตั้ง และกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วย เห็นว่า ควรเป็นอำนาจของ ส.ส. ฝ่ายค้านน่าจะเหมาะสมกว่า

11. การกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นข้าราชการประจำระดับสูง เช่น ผู้พิพากษา ตุลาการ พนักงานอัยการ นั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยมีจำนวนใกล้เคียงกัน คือ ร้อยละ 47.1 และ 52.9 ตามลำดับ โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วย ให้เหตุผลว่า เพื่อให้ข้าราชการระดับสูงปฏิบัติราชการด้วยความระมัดระวังเป็นธรรมเป็นประโยชน์ต่อประชาชนโดยให้วุฒิสภาตรวจสอบ ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยนั้น ให้เหตุผลว่า ไม่ควรนำการเมืองไปแทรกแซงข้าราชการประจำเพราะข้าราชการประจำมีสายการบังคับบัญชาอยู่แล้ว และวุฒิสภาก็มิใช่ผู้แต่งตั้ง จึงไม่ควรเป็นผู้ใช้อำนาจถอดถอน



12. การกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง เช่น ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา และอื่นๆ ซึ่งวุฒิสภาเป็นผู้เลือกตั้งนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยคิดเป็นร้อยละ 73.7 โดยให้เหตุผลว่า เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ ได้รับการตรวจสอบ ซึ่งจะทำให้ทำงานด้วยความระมัดระวัง และเมื่อวุฒิสภาเป็นผู้แต่งตั้งการให้อำนาจในการถอดถอนจึงเหมาะสมแล้ว ส่วนในกลุ่มตัวอย่างไม่เห็นด้วย ให้เหตุผลว่า จะเป็นการให้อำนาจแก่วุฒิสภามากเกินไป น่าจะเป็นอำนาจร่วมกันของรัฐสภา

13. แนวความคิดในการที่จะกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจทุกด้านเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎรด้วยเหตุที่มาจาก การเลือกตั้งเช่นเดียวกันนั้น พบว่าจำนวนร้อยละของกลุ่มผู้เห็นด้วยกับกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วยอยู่ในระดับที่ใกล้เคียงกันมาก คือ จำนวนร้อยละ 50.9 กับ 49.1 โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วย ให้เหตุผลเพิ่มเติมว่า วุฒิสภาควรทำหน้าที่ตรวจสอบและกลั่นกรองงานของสภาผู้แทนราษฎรอย่างรอบด้าน ส่วนกลุ่มที่ไม่เห็นด้วย เห็นว่า สภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภาควรมีบทบาท อำนาจหน้าที่ที่แตกต่างกัน เพื่อให้มีการสนับสนุนและเสริมในส่วนที่บกพร่องของกันและกัน ในการทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย

14. การเชิญผู้ที่เป็นข้าราชการมาชี้แจงแสดงความคิดเห็นในที่ประชุมของคณะกรรมการของวุฒิสภา โดยให้แจ้งรัฐมนตรีต้นสังกัดนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยมีจำนวนร้อยละ 72.9 ส่วนที่เหลือเป็นกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วย โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยนั้น ให้เหตุผลว่า เพื่อให้รัฐมนตรีซึ่งควบคุมนโยบายได้ทราบในการไปปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ โดยเฉพาะในระดับนโยบาย ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วยนั้น ให้เหตุผลว่า จริงๆ แล้วน่าจะเป็นหน้าที่ประจำ โดยแจ้งหัวหน้าส่วนราชการก็น่าจะเพียงพอ เพราะเกรงว่าจะทำให้เกิดความล่าช้าในทางปฏิบัติจริง

15. แนวความคิดในการที่จะกำหนดให้คณะกรรมการของวุฒิสภาเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย (หากคณะกรรมการเชิญผู้ใดแล้วผู้ที่ไม่มาชี้แจงจะเป็นการขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน ถือว่ามีความผิด) นั้น พบว่า จำนวนร้อยละของกลุ่มผู้เห็นด้วยกับกลุ่มผู้ที่ไม่เห็นด้วย ใกล้เคียงกันมาก คือ มีจำนวนร้อยละ 50.9 กับ 49.1 โดยกลุ่มตัวอย่างที่เห็นด้วยให้เหตุผลว่า เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพแต่ก็ควรมีมาตรการในการใช้อำนาจอย่างชัดเจน เหมาะสมรัดกุม ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เห็นด้วย เห็นว่า ควรจะเป็นการให้ความร่วมมือระหว่างกันมากกว่า เพราะหากให้อำนาจมากเกินไปก็จะกลายเป็นดาบสองคม มาตรการที่ใช้กันในปัจจุบันก็มีประสิทธิภาพตามสมควรแล้ว



จะเห็นได้ว่า อำนาจหน้าที่ต่างๆ ของวุฒิสภา ที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วนั้น กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยเป็นส่วนใหญ่ โดยมีแนวคิดที่น่าสนใจ ได้แก่ ประเด็นการที่จะเพิ่มอำนาจให้สมาชิกวุฒิสภาให้สามารถเสนอร่าง พ.ร.บ. ได้ การจะให้ ส.ว. ตั้งกระทู้ถามสดได้ และการจะให้ ส.ว. แก้ไขร่าง พ.ร.บ. งบประมาณฯ ได้นั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยกับประเด็นดังกล่าว จำนวนร้อยละ 81.2, 79.5 และ 75.3 ตามลำดับ เป็นสิ่งที่ควรพิจารณาต่อไปเป็นอย่างยิ่ง

ภาพสะท้อนที่สำคัญจากการสอบถามความคิดเห็นในแต่ละประเด็น ทั้งในเรื่องโครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พบว่า ประเด็นต่างๆ ทั้งหมดที่ได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแล้วนั้น 1) ในด้านโครงสร้าง 2) ในด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ และ 3) ในด้านโครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาโดยภาพรวม กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วย จำนวนร้อยละ 71.6, 63.5 และ 77.6 ตามลำดับ อันเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงความ คิดเห็นโดยภาพรวมของข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติต่อวุฒิสภา ซึ่งเป็นผู้ทำงานใกล้ชิดกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน รวมทั้งจะต้องทำงานรองรับภารกิจต่างๆ ของวุฒิสภา ตามโครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ต่อไปอีกด้วย

ข้อสังเกตเชิงวิพากษ์

จากผลการศึกษาวิจัยความเห็นในประเด็นต่างๆ ดังกล่าวแล้ว หากนำมาเปรียบเทียบกับองค์ประกอบอื่นของรัฐธรรมนูญจะเห็นภาพได้โดยรวมว่า บทบาทในการกลั่นกรองกฎหมายของวุฒิสภามีความจำเป็นน้อยลงไปโดยปริยาย คือข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี ซึ่งเมื่อพิจารณารวมกับบทบัญญัติในเรื่องที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่เปลี่ยนเป็นมาจากการเลือกตั้งโดยตรง อันมีผลทำให้ความเป็น “ผู้ทรงคุณวุฒิ” ของสมาชิกวุฒิสภาลดความสำคัญลง ขณะที่ความเป็น “ผู้แทนปวงชนชาวไทย” กลับเด่นชัด และดูชอบธรรมมากขึ้น จะเห็นว่า เป็นความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของโลกยุคโลกาภิวัตน์อีกด้วย (คณิน บุญสุวรรณ, 2540)

การปฏิรูปการเมืองตามแนวทางการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญใหม่ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ประสบความสำเร็จอย่างมากจนเกินความคาดหมายของหลายคน อันส่งผลให้เกิดการปฏิรูปองค์กรวุฒิสภาไปด้วยในตัว แต่ทั้งหลายทั้งปวงยังเป็นเพียงการปฏิรูปบนหน้ากระดาษ ปฏิรูปด้วยลายลักษณ์อักษร คงต้องติดตามสิ่งที่จะเกิดขึ้นจริงในทางปฏิบัติแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ควรเปิดโอกาสให้มีการใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างเต็มที่ หากพบปัญหา อุปสรรค หรือหาก



ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ ก็สามารถแก้ไขปรับปรุงได้ ด้วยบทบัญญัติของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นที่ยอมรับได้ และถือเป็นพัฒนาการก้าวสำคัญขององค์กรวุฒิสภา อย่างไรก็ตาม เมื่อประมวลความคิดเห็นจากผลการสำรวจความเห็น และข้อมูลที่เกี่ยวข้องแล้ว มีข้อสังเกตเชิงวิพากษ์ที่ควรพิจารณา ดังนี้

1. การกำหนดให้วุฒิสภาซึ่งเป็นองค์กรในด้านนิติบัญญัติทำหน้าที่เป็นสภาตรวจสอบและกลั่นกรอง ยังจำเป็นต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาชีพ เป็นผู้เคยผ่านประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือนักวิชาการในสาขาที่เกี่ยวข้อง จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสม และการทำงานที่ต้องประสานสอดคล้องร่วมกันกับสภาผู้แทนราษฎร เป็นสิ่งสำคัญมาก ความกังวลที่สำคัญต่อการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงทั้งหมด ก็คือ เกรงว่าจะไม่ได้บุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีความเป็นกลาง ปลอดจากการเมือง ดังนั้น ในด้านโครงสร้างของวุฒิสภาควรหรือไม่ที่จะกำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 250 คน โดยให้มีสมาชิกวุฒิสภาประเภทที่ 2 อีกจำนวน 50 คน ซึ่งเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียงในด้านต่างๆ โดยผ่านการเสนอรายชื่อโดยคณะกรรมการสรรหาที่แต่งตั้งโดยวุฒิสภาเป็น 2-3 เท่า (100-150 คน) เพื่อให้ประชาชนทั่วประเทศเลือกให้เหลือ 50 คน โดยลงคะแนนเลือกได้คนละ 1 เสียง ในวันเดียวกับการเลือกตั้ง ส.ว. แบบตัวแทนจังหวัด (ทำนองเดียวกับการเลือกตั้ง ส.ส. แบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบ Party List) ซึ่งจะช่วยให้ภาพของทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาสอดคล้อง เหมาะสม และเป็นเหตุเป็นผลแก่กันในด้านโครงสร้างยิ่งขึ้น

2. การกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งที่นำเอาระบบ Impeachment มาประยุกต์ใช้กับสังคมไทย นั้น ดูเหมือนจะเป็นเรื่องที่ดีและได้รับการตอบรับจากประชาชนเป็นอย่างมาก อำนาจในการสามารถถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และอื่น ๆ รวมทั้งข้าราชการระดับสูง ดูเหมือนจะเป็นการให้อำนาจที่มากแก่วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน ในทางปฏิบัติคงติดตามกันต่อไป ในที่นี้ใคร่ขอเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริงในทางการเมืองของไทยสัก 1 ตัวอย่าง เช่น การให้อำนาจในการอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแก่ฝ่ายค้าน นั้น มีคำถามอยู่ว่า เคยมี น.ร.ม. หรือ ร.ม.ต.คนใดบ้างที่สภาลงมติไม่ไว้วางใจเกินกึ่งหนึ่ง คำตอบก็คือ ในประวัติศาสตร์การเมืองไทยนั้น ไม่เคยมี ดังนั้น อำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งนี้วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่จะมีโอกาสได้ใช้จริงหรือ จะสมกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะสังคมไทยเป็นสังคมที่ให้ภัย มีการประนีประนอม และอะลุ่มอล่วยค่อนข้างสูง แนวคิดในการปรับปรุงในเรื่องบทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา



ให้สอดคล้องกับที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน น่าจะมีความเหมาะสม และส่งผลดีมากกว่าหรือไม่ และผลการศึกษาวิจัยจากรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ ยังพบประเด็นที่ควรพิจารณาเป็นอย่างยิ่งว่า ควรกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจในการเสนอร่างกฎหมาย ตั้งกระทู้ถามสด และแก้ไขร่าง พ.ร.บ.งบประมาณได้ เป็นประเด็นที่น่าจะได้มีการพิจารณาทบทวนในโอกาสต่อไป

3. การเปลี่ยนแปลงในด้านโครงสร้างบทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญนั้น ย่อมส่งผลต่อองค์กรที่ทำหน้าที่รองรับภารกิจต่างๆ ของวุฒิสภา อันหมายถึงสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา คงต้องเตรียมการทั้งด้านบุคลากร งบประมาณและการบริหารงาน รวมทั้งการทำหน้าที่ของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คงต้องมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นเพิ่มมากขึ้น นอกจากฝ่ายบริหารและสภาผู้แทนราษฎรที่เคยปฏิบัติงานร่วมกันมาแล้ว ยังจะต้องมีความเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการการเลือกตั้ง ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หน่วยงานธุรการของแต่ละหน่วยคงต้องติดต่อกันอย่างใกล้ชิดซึ่งผู้เรียบเรียงเชื่อว่า ผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาคงได้วางแผนเตรียมการในด้านบทบาทและแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ในการรองรับภารกิจใหม่ๆ ที่จะเกิดขึ้นแล้ว แต่มีข้อสังเกตที่สำคัญ คือ

3.1 โดยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ต้องการแยกหน้าที่ของฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ก็เป็นหน่วยราชการอิสระขึ้นตรงต่อฝ่ายนิติบัญญัติ โดยมีคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ก.ร.) อันเป็นองค์กรบริหารงานบุคคลเป็นของตนเอง เพื่อประกันความเป็นอิสระในการปฏิบัติเพื่อให้บริการแก่สมาชิกวุฒิสภา แต่ดูเหมือนว่า ก.ร.จะนำแบบอย่างของ ก.พ.มาใช้อย่างเต็มรูป ทั้งๆ ที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นองค์กรขนาดเล็กที่ต้องการความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่รองรับภารกิจของสมาชิก ไม่มีโอกาสให้คุณให้โทษแก่ประชาชนทั่วไป การบริหารจัดการองค์กรน่าจะมีลักษณะเฉพาะหรือไม่

3.2 การขาดความเป็นอิสระทางด้านงบประมาณอย่างแท้จริง ก็อาจเป็นปัญหาอุปสรรคในการพัฒนาองค์กรวุฒิสภาได้ เพราะตราบได้ที่ฝ่ายบริหารยังเป็นผู้กุมถุงเงินแต่เพียงผู้เดียวทั้งหมด บทบาทในการควบคุมตรวจสอบและกลั่นกรองที่เป็นอิสระอย่างแท้จริงของฝ่ายนิติบัญญัติย่อมยากที่จะเกิดขึ้น

3.3 สิ่งที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ หน่วยงานรองรับภารกิจของวุฒิสภาควรปรับตัวเปลี่ยนแปลงบทบาทจากการทำหน้าที่เฉพาะด้านธุรการ โดยพัฒนาไปสู่การทำงานด้านเลขานุการ



และวิชาการหรือไม่ การควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารขององค์กรวุฒิสภาหากขาดข้อมูลจากการวิเคราะห์วิจัยทั้งในแนวกว้างและแนวลึก รวมทั้งหน่วยงานในการรองรับภารกิจของวุฒิสภายังมีศักยภาพเพียงงานด้านธุรการแล้ว จะหวังผลจากการควบคุม ตรวจสอบ ที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้อย่างไร

4. ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อทางการเมืองเพื่อเปลี่ยนถ่ายไปสู่การใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างเต็มรูป นั้น วุฒิสภาชุดปัจจุบันต้องทำหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การคัดเลือกแต่งตั้งบุคคลในองค์กรต่างๆ เช่น กรรมการการเลือกตั้ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชน ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งเป็นหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ที่สำคัญมาก แต่สิ่งที่ปรากฏต่อสายตาประชาชน ผ่านสื่อมวลชนต่างๆ ในช่วงเวลาที่ผ่านมา เช่น

4.1 การที่วุฒิสภาไม่ยอมรับบุคคลบางคนที่ได้รับการเสนอชื่อจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา ให้เป็นผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลว่า เป็นอำนาจของวุฒิสภาในการกลั่นกรองบุคคลก่อนถวายคำแนะนำ ตามรัฐธรรมนูญ เป็นเรื่องที่ควรพิจารณา

4.2 การที่วุฒิสภามีมติเลือกบุคคลบางคนให้เป็นผู้สมควรเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้รับการคัดค้านจากบางกลุ่ม บางองค์กร ต่อมามีการเสนอให้ตีความคำว่า “หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์...” ตามรัฐธรรมนูญ นั้น รวมถึงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษด้วยหรือไม่ ภายหลังจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งทำหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ตีความและดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังปรากฏตามสื่อมวลชนต่างๆ แล้ว อย่างไรก็ตาม กระบวนการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ไม่แล้วเสร็จภายใน 45 วันตามรัฐธรรมนูญ นั้น เกิดคำถามตามมาว่าใครจะเป็นผู้รับผิดชอบ

4.3 ในการพิจารณาของคณะกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น มีความความคิดเห็นที่แตกต่าง กับการพยายามตีความคำว่า “...หรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุด อธิบดีหรือเทียบเท่า...” นั้น จะให้หมายความว่าใครได้บ้าง ข้าราชการพลเรือนระดับ 10 ใช้หรือไม่ หากเป็นทหารจะหมายถึงตำแหน่ง หรือชั้นยศใด เป็นต้น

4.4 รัฐธรรมนูญกำหนดให้วุฒิสภาดำเนินการเลือกกรรมการ ป.ป.ช.ให้แล้วเสร็จภายใน 2 ปี นั้น หลังจากตั้งคณะกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช. แล้ว คณะกรรมการดังกล่าว



ได้มีการประชุมทั้งสิ้นเพียง 3 ครั้ง (ระหว่าง 17 มิถุนายน - 13 กรกฎาคม 2541) และส่งรายชื่อเพื่อให้วุฒิสภาดำเนินการเพื่อตรวจสอบประวัติและความประพฤติต่อไป ทำให้มีการตั้งคำถามว่า เหตุใดจึงเร่งร้อนนัก การสรรหาเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบเพียงใด ด้วยเหตุที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จะเป็นองค์กรที่สำคัญขององค์กรหนึ่งของกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และเป็นอีกความหวังหนึ่งภายหลังการปฏิรูปการเมืองโดยประชาชน

ทั้งหมดที่กล่าวมา เป็นเพียงข้อสังเกตที่พบที่เกิดขึ้นในการบังคับใช้รัฐธรรมนูญในช่วงแรกๆ ประชาชนคงต้องติดตามกันต่อไป เพราะมีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า มีความพยายามของกลุ่มอำนาจเดิมที่ต้องการแสดงให้เห็นว่าเนื้อหาของรัฐธรรมนูญฉบับใหม่มีปัญหา หรือเนื้อหาในส่วนของการสรรหา วิธีการในการสรรหา รวมทั้งคณะกรรมการตรวจสอบประวัติและความประพฤติขององค์กรต่างๆ ที่วุฒิสภามีอำนาจทั้งในการแต่งตั้ง วิธีการตรวจสอบในทางลึก รวมถึงเนื้อหารายละเอียดของคณะกรรมการเพื่อประกอบการตัดสินใจของสมาชิกวุฒิสภาอันเกี่ยวกับการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง การที่รัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติรายละเอียดในการดำเนินการไว้เป็นเรื่องปกติธรรมดา แต่ทว่าข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาที่ตราขึ้นใหม่ ก็ดูเหมือนว่ายังไม่ได้บรรจุเนื้อหาเกี่ยวกับเรื่องการจัดตั้งและการถอดถอนบุคคลซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ใหม่ของวุฒิสภาให้สมบูรณ์นัก ทำให้มีการวิพากษ์วิจารณ์ว่า อาจจะมีความพยายามจะแปรเจตนาไปในทางที่ไม่ค่อยสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ การเตรียมการ หรือการทบทวนเมื่อผ่านการใช้ไประยะหนึ่ง เป็นสิ่งที่สำคัญมาก เพราะการดำเนินการสิ่งหนึ่งสิ่งใดในวันนี้ จะกลายเป็นบรรทัดฐานในอนาคต การแสดงบทบาทใดๆ ของวุฒิสภาวันนี้จะถูกจารึกไว้ชั่วลูกชั่วหลาน

อย่างไรก็ตาม วิพากษ์ : โฉมหน้าวุฒิสภาใหม่ เป็นการเรียบเรียงข้อมูลเชิงวิเคราะห์จากการสำรวจความคิดเห็นของบุคคลกลุ่มหนึ่งที่มีข้อมูลพื้นฐาน ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวุฒิสภา และมีประสบการณ์จากการร่วมปฏิบัติหน้าที่กับสมาชิกวุฒิสภามาแล้ว ซึ่งจะก่อให้เกิดภาพสะท้อนที่ดีและมีนัยสำคัญในเชิงวิชาการต่อการศึกษเกี่ยวกับองค์กรวุฒิสภาในอนาคตต่อไป วุฒิสภาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่นั้น จะต้องผูกพันกับประชาชน เพราะสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน แต่จนถึงวันนี้ผู้เรียบเรียงเชื่อว่า ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังขาดความรู้ความเข้าใจในโครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ประชาชนจะได้อะไรจากวุฒิสภา วุฒิสภามีประโยชน์อะไรบ้าง ประกอบกับเห็นว่า การแสดงความคิดเห็นการวิพากษ์วิจารณ์ประเด็นปัญหาต่างๆ ทางการเมืองนั้น ย่อมเป็นเรื่องปกติธรรมดา และเป็น



ระดับหนึ่งของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอีกด้วย ดังนั้น การส่งเสริม สนับสนุน
เผยแพร่ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในวงกว้างต่อระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม
ของประชาชน เป็นสิ่งจำเป็นมากทั้งกับวุฒิสภา สถาบันนิติบัญญัติ การเมืองการปกครองของไทย
และประเทศชาติในที่สุด



บรรณานุกรม

คณะกรรมการรับฟังความคิดเห็นและประชาพิจารณ์ ผลสำรวจคำวิจารณ์ของประชาชน
ในช่วงประชาพิจารณ์ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540.

คณิน บุญสุวรรณ กระบวนการทำงานของระบบรัฐสภาในรัฐธรรมนูญใหม่ กรุงเทพฯ : กอง
การพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2540

คณิน บุญสุวรรณ. “20 มาตรการปฏิรูปการเมือง” (สิงหาคม 2540)

ธีรยุทธ บุญมี “ประเทศไทย ถึงเวลาต้องปฏิรูปการเมืองอย่างเข้ม”. มติชนสุดสัปดาห์ 16. (21
ตุลาคม 2539)

แนวหน้า. (17 มิถุนายน 2540)

บ้านเมือง. (18 มิถุนายน 2540)

เพ็ญแข แสงแก้ว. การวิจัยทางสังคมศาสตร์ กทม. : ห้างหุ้นส่วนจำกัดพันธ์ พับบลิชชิ่ง, 2540.

พีระพจน์ รัตนมาลี. “ความคิดเห็นของข้าราชการฝ่ายนิติบัญญัติต่อโครงสร้าง บทบาท และ
อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่”. รายงานการวิจัย ประกาศนียบัตร
บัณฑิตการวิจัยทางสังคม คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย มหา
วิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

มติชน (17 กรกฎาคม 2540)

มติชน. (22 กรกฎาคม 2540)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2540.

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เพื่อการทำประชาพิจารณ์. สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540.

สถิติข้าราชการและลูกจ้าง. ฝ่ายทะเบียนประวัติ กองกลาง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2541.

สมศรี เปี่ยมสมบูรณ์. “รูปแบบการวิจัยทางสังคมศาสตร์ : การวิจัยสำรวจ.” 2531. (เอกสาร
อัดสำเนา)

สยามโพสต์. (18 กรกฎาคม 2540)

อานันท์ ปันยารชุน. “การร่างรัฐธรรมนูญใหม่เพื่อปฏิรูปการเมือง”. กรอบเบื้องต้น
ร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540.



ปฏิรูปวุฒิสภา

สมโภ มุลจันท์*

บทนำ

“การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองและตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยเพิ่มขึ้น ตลอดจนปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองให้มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพยิ่งขึ้น”

จากหลักการและสาระสำคัญข้างต้นปรากฏอยู่ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 นับเป็นการปฏิรูปกติกาต่างๆ ในสังคมให้เป็นระบบ รวมทั้งการปฏิรูปการเมืองซึ่งเริ่มเป็นกระแสสังคมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งกลายเป็นกระแสสังคมที่มีอำนาจและพลังในการต่อรอง การปฏิรูปการเมือง ปฏิรูประบบราชการ ปฏิรูประบบการศึกษาและปฏิรูประบบแผนเศรษฐกิจและสังคม ล้วนเป็นสิ่งจำเป็นและจะต้องกระทำให้ครบวงจร เพราะระบบทั้งหลายล้วนมีปัญหาและเป็นปัญหาที่สั่งสมมานาน ถ้าไม่มีการแก้ไขก็จะต้องถึงทางตันและเข้าสู่กลียุค ซึ่งการปฏิรูประบบทุกระบบรวมทั้งการปฏิรูปการเมืองด้วย ต้องมีความสอดคล้อง เชื่อมโยง และเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับระบบอื่นๆ อีกหลายระบบ

วุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งทางการเมืองจึงต้องเข้าสู่ระบบการปฏิรูปเช่นเดียวกัน เดิมที่มีการวิพากษ์วิจารณ์กันมากเกี่ยวกับความชอบธรรม (Legitimacy) ถึงที่มาของวุฒิสภา รวมถึงความชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่ในเรื่องอื่นๆ ด้วย จึงมีคำถามตามมาว่า แล้ววุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนหรือไม่ และมีความชอบธรรมในการที่จะใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชนหรือไม่ เพราะผู้ที่ถือว่าเป็นผู้แทนปวงชนได้จะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนซึ่งถือเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย แต่ต้องเป็นการเลือกตั้งโดยเสรีปราศจากการข่มขู่บังคับ (โภคิน พลกุล, 2530 (เอกสารอัดสำเนา)) วุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรหนึ่งทางการเมืองจึงได้มีการปฏิรูปภายใต้กรอบแนวความคิด การปฏิรูปการเมือง

*วิทยากร กองกรรมาธิการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



จากกรอบเบื้องต้นของร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นปัญหาและหลักการสำคัญเกี่ยวกับสถาบันการเมืองและความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันการเมือง ซึ่งว่าด้วยเรื่อง รัฐสภาและกระบวนการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง สภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้ศึกษาสภาพปัญหาหลักของวุฒิสภาไว้ ดังนี้คือ วิธีการคัดเลือกผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรีเพียงลำพัง ทำให้วุฒิสภาขาดความหลากหลายของกลุ่มในสังคม และอยู่ภายใต้อิทธิพลชักนำของพรรคการเมืองหรือรัฐบาล จากสภาพปัญหาดังกล่าว สภาร่างรัฐธรรมนูญ จึงได้วางหลักการสำคัญเพื่อแก้ไขสภาพปัญหาข้างต้นที่ควรบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยเห็นควรให้รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา และให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นหลักสำคัญในฝ่ายนิติบัญญัติ และวุฒิสภาเป็นองค์กรกรกัณฑ์กรองร่างกฎหมายให้รอบคอบทั้งเป็นการคานอำนาจพรรคการเมืองในบางเรื่อง โดยเฉพาะอำนาจในการตรวจสอบและถอดถอน ให้วุฒิสภาซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรง ทำหน้าที่กรกัณฑ์กรองกฎหมาย เริ่มและร่วมพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐและอภิปรายทั่วไปในปัญหาระดับชาติ โดยไม่มีการลงมติ และต้องมีการปรับปรุงที่มาของวุฒิสภาโดยให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงจากประชาชน (ดูสภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540 : 40-42)

จากสภาพปัญหาหลักของวุฒิสภาและแนวทางการแก้ไข ตามที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้วางไว้ในกรอบเบื้องต้นในการร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว การปฏิรูปวุฒิสภาจึงได้เริ่มขึ้นพร้อมกับการปฏิรูปการเมืองทั้งระบบ เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยมากที่สุดฉบับหนึ่งเท่าที่เคยมีมา พร้อมกับความหวังของประชาชน ที่หวังว่ารัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นใหม่จะดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งจะทำให้เกิดกติกาใหม่ๆ ในสังคม และทำให้ระบบภายในสังคมดีขึ้น พร้อมกับทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของเขาให้ดีขึ้นด้วย

โดยที่วุฒิสภาในอดีต เป็นสภาที่มาจากการแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียว และมีหน้าที่คอยค้ำจุน ช่วยเหลือรัฐบาลในการพิจารณาหรือกระทำการในเรื่องใดๆ เพื่อตอบสนองในหน้าที่ตนเองได้เข้ามาสู่อำนาจทางการเมือง โดยต่างตอบแทนซึ่งกันและกัน หรือพูดอีกนัยหนึ่งก็คือมีผลประโยชน์ร่วมกัน ดังนั้น จึงขาดความเชื่อมโยงกับประชาชน ทำให้ประชาชนไม่รู้ ไม่เข้าใจ และไม่เห็นความสำคัญของวุฒิสภา จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน วุฒิสภาจึงได้เริ่มมีการพูดถึงในระดับประชาชนทั่วไป เพราะวุฒิสภาแบบใหม่จะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และมีอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มเติมขึ้นมาใหม่จากเดิม คือการแต่งตั้ง ตรวจสอบ และถอดถอน ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ที่มีความสำคัญมาก ทำให้วุฒิสภากลายเป็นองค์กรกลางใน



การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เพื่อความเข้าใจในเรื่องที่มา โครงสร้าง บทบาทและอำนาจหน้าที่แบบใหม่ของวุฒิสภา จึงขอนำเสนอบทความนี้เพื่อประกอบเป็นความรู้ในเรื่องวุฒิสภาต่อไป

แนวคิด และความเป็นมาของวุฒิสภาไทย

ก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐธรรมนูญอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขนั้น อำนาจอธิปไตยของประเทศไทยเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แต่เพียงพระองค์เดียว จนกระทั่งเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พุทธศักราช 2475 ได้มีคณะบุคคลกลุ่มหนึ่งอันประกอบไปด้วยนายทหาร ข้าราชการ และเจ้านายบางพระองค์ ซึ่งเรียกตนเองว่า “คณะราษฎร” ได้ทำการยึดอำนาจกษัตริย์ และเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน พระมหากษัตริย์ทรงสละอำนาจอธิปไตยที่มีอยู่แต่เดิม ด้วยการพระราชทานรัฐธรรมนูญและทรงพระกรุณาลดพระสถานะอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ พระราชอำนาจในทางนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการที่ทรงใช้แต่เดิม รัฐธรรมนูญก็ได้กำหนดให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจนั้น ภายใต้ “คำแนะนำและยินยอม” ของสถาบันที่รัฐธรรมนูญกำหนด คือ อำนาจนิติบัญญัติใช้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา อำนาจบริหารโดยคำแนะนำและยินยอมของคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการโดยศาล (สถาบันพระปกเกล้า, 2542 : 19)

ในส่วนของรัฐสภาไทยเริ่มต้นมาจากการมีสภาเดียว คือสมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการแต่งตั้งทั้งหมด ภายใต้การประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 โดยคณะราษฎรได้วางเงื่อนไขไว้ว่า ถ้าประชาชนส่วนใหญ่มีการศึกษาและมีความรู้ในเรื่องการเมืองการปกครองดีพอก็จะให้สิทธิโดยตรงแก่ประชาชนในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร แต่อย่างไรก็ตามหลักการของคณะราษฎรที่วางรูปแบบการปกครองไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังไม่ได้ใช้ให้บรรลุเป้าหมาย ก็ถูกยกเลิกเมื่อใช้ได้เพียง 5 เดือนเศษเท่านั้น

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 ก็ยังคงนำระบบสภาเดียวมาใช้เช่นเดิม แต่มีบทเฉพาะกาลกำหนดให้สมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎรในระยะแรกประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และสมาชิกประเภทที่ 2 มาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ (พีระพจน์ รัตนมาลี 2541 : 3)



จนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ได้นำระบบรัฐสภาแบบสองสภามาใช้อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรกในประเทศไทย โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน และสมาชิกวุฒิสภา (ในขณะนั้นเรียกสมาชิกพฤฒสภา) มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ภายหลังจากจึงมีการเปลี่ยนแปลงให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง ซึ่งได้แก่รัฐธรรมนูญ 2490, 2492, 2511, 2517, 2521 และ 2534 (เรื่องเดียวกัน, 2541 : 5)

เนื่องจากการที่ประชาชนยังขาดการศึกษา และยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยน้อย แม้จะเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรกันขึ้นมากก็หาได้มีหลักประกันที่ดีพอที่จะไว้วางใจว่า ผู้แทนเหล่านั้นจะมีคุณภาพที่ดี พอมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองได้ดีพอ (สถาบันกฎหมายอาญา, 2541 : 165) ดังนั้น คณะราษฎรจึงได้แก้ไขปัญหาความไม่พร้อมของประชาชนด้วยการกำหนดให้มีสมาชิกประเภทที่ 2 โดยให้มาจากการแต่งตั้ง ทั้งนี้ เพื่อทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงคอยดูแลและประทับประคอง ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งปฏิบัติภารกิจในฐานะสถาบันนิติบัญญัติ อันเป็นองค์การสำคัญยิ่งในการปกครองระบอบประชาธิปไตยเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ (จำนงค์ สวมประจำ, 2537 : 2) จนกว่าสมาชิกประเภทที่ 1 จะสามารถทำกิจกรรมต่างๆ ได้ด้วยตนเอง และเมื่อนั้นความจำเป็นในการมีสภาพี่เลี้ยงก็จะหมดไป (ยกเลิก) จนกระทั่งต้นแบบของรัฐสภาแบบสองสภา ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญ 2489 ทั้งนี้ ด้วยความมุ่งหวังที่จะให้ประเทศไทยมีสถาบันหลัก ทำหน้าที่กลั่นกรองงานของสภาผู้แทนราษฎรและคอยเหนี่ยวรั้งมิให้สภาผู้แทนราษฎรทำงานด้านนิติบัญญัติเร็วเกินไปจนขาดความรอบคอบ อันจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติและสังคมโดยรวม โดยมีได้ตั้งใจ จากความเป็นมาดังกล่าว จึงถือได้ว่าสถาบันวุฒิสภา ได้ถือกำเนิดและเริ่มมีบทบาทในระบบการเมืองไทยขึ้นเป็นครั้งแรก (ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย, 2540 : 11) ถึงแม้ว่าภายหลังจากจะมีการปฏิวัติ รัฐประหาร แก่งแย่งชิงอำนาจทางการเมืองกันเรื่อยมา แต่สถาบันวุฒิสภาเองก็ยืนหยัดอยู่ได้จนถึงปัจจุบัน

วุฒิสภาเกิดขึ้นมาจากแนวความคิดที่ว่า ประชาชนรวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ในขณะนั้น) ส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเข้าใจในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องมีวุฒิสภา (สมาชิกประเภทที่ 2) คอยเป็นพี่เลี้ยงไปก่อน จนกว่าประชาชนจะมีการศึกษามากขึ้น ประเด็นที่ควรพิจารณาต่อไปก็คือ ประชาชนมีการศึกษามากขึ้นหรือยัง แน่่อนว่าในสมัยปัจจุบันประชาชนไทยมีการศึกษามากขึ้นกว่าเดิมมาก แต่การศึกษาดังกล่าว ก็เป็นการศึกษาด้านวิชาสามัญทั่วไป (เช่น วิทยาศาสตร์ คณิตศาสตร์ สังคม เป็นต้น) มิใช่การศึกษา หรือความรู้ความเข้าใจ



ใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแต่อย่างใด (ดูจํานงค์ สวมประจำ, 2537 : 190) และก็มีประเด็นปัญหาตามมาคือ ปัจจุบันมีความจำเป็นที่จะต้องมิวุฒิสภาหรือไม่ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาแรกของวุฒิสภาโดยต้องตอบปัญหาตรงนี้ได้เสียก่อน แล้วจึงจะมีประเด็นปัญหาต่อไป ซึ่งในชั้นการพิจารณารัฐธรรมนูญของสภาร่างรัฐธรรมนูญเอง ก็มีการพูดคุยและถกเถียงวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างกว้างขวาง แต่ในท้ายที่สุดเสียงส่วนใหญ่ก็เห็นควรให้คงวุฒิสภาไว้โดยให้ใช้ระบบ 2 สภาเช่นเดิม แต่ได้กำหนดที่มา โครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ ใหม่โดยเฉพาะความชอบธรรมเรื่องที่มาซึ่งจะนำไปสู่ความชอบธรรมในการที่จะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยตามระบอบประชาธิปไตย ซึ่งจะเป็นความชอบธรรมประเด็นแรกในการที่จะมีความชอบธรรมในเรื่องอื่นๆ ด้วย

เมื่อเป็นเช่นนั้น วุฒิสภาที่ผ่านมาเป็นตัวแทนปวงชนชาวไทยหรือไม่ หรือเป็นตัวแทนใคร จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูปโดยเฉพาะเรื่องที่มา ในเรื่องนี้ นายมิชัย ฤชุพันธุ์ ประธานวุฒิสภา ได้บรรยายพิเศษเรื่อง บทบาทและภารกิจของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และสถานการณ์ปัจจุบัน ที่อาคารรัฐสภาเมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม 2541 มีความตอนหนึ่งว่า แต่ไหนแต่ไรมาที่มีการสร้างวุฒิสภาขึ้นมาแล้ววุฒิสภาจะเป็นตัวแทนสามฝ่าย และเป็นองค์กรในลักษณะของการถ่วงดุลแห่งอำนาจในเชิงการเตือนสติมากกว่าจะเป็นการโดดเข้าไปร่วมตะลุมบอนในวงการเมืองอย่างที่กำลังจะเป็นอยู่ในรัฐธรรมนูญใหม่ที่ว่าเป็นตัวแทนสามฝ่ายก็คือ

ตัวแทนฝ่ายที่หนึ่ง คือ ตัวแทนสถาบันพระมหากษัตริย์ ในฐานะที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง แม้ว่าการคัดเลือกตัวบุคคลนั้น ฝ่ายบริหารจะเป็นผู้คัดเลือก แต่เมื่อกำหนดไว้ว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง การคัดเลือกของฝ่ายบริหารก็ต้องคำนึงถึงองค์ประกอบหลายประการที่จะทำให้เรียบร้อยและดีงาม ไม่กระทบกระเทือนต่อสถาบันพระมหากษัตริย์

ตัวแทนฝ่ายที่สอง คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหาร ซึ่งเป็นตัวริเริ่มในการที่จะคัดเลือกคนก็ย่อมมีความผูกพันกับสมาชิก ความผูกพันนั้นจะมีมากมีน้อยก็ขึ้นอยู่กับความผูกพันส่วนบุคคลของสมาชิกแต่ละท่าน ที่จะมีต่อฝ่ายบริหารนั้นๆ แต่อย่างน้อยที่สุด การออกแบบวุฒิสภาที่มีมาในอดีตนั้นจุดหนึ่งก็เพื่อจะประคับประคองสถานการณ์ของรัฐบาลในยามหน้าสิ่วหน้าขวาน วุฒิสภาอาจเป็นที่พึ่งของรัฐบาลได้

ตัวแทนฝ่ายที่สาม คือ ประชาชน ในฐานะที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ สมาชิกวุฒิสภาก็มีหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน และได้ทำหน้าที่ดูแลประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน ในลักษณะส่วนรวมมากกว่าปัจเจกชนมาโดยตลอด



เพราะฉะนั้นในเชิงเป็นตัวแทนของทั้งสามฝ่ายนี้ วุฒิสภาจึงเป็นตัวถ่วงอำนาจในลักษณะเชิงอ้อมช่อม และเดือนสติมากกว่าจะมีอำนาจเด็ดขาดในเรื่องหนึ่งเรื่องใด แม้ว่าในหลายเรื่องสมาชิกวุฒิสภาจะมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเท่าเทียมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่องค์ประกอบของสมาชิกวุฒิสภานั้นเองที่มีจำนวนน้อยกว่าก็บอกอยู่ในตัวว่าเป็นเชิงเดือนสติเท่านั้น เพราะเอาเข้าจริง ถ้าสภาผู้แทนราษฎรประสงค์สิ่งใดโดยเด็ดขาดและโดยเข้มแข็งก็จะทำได้ เพราะคะแนนเสียงที่กำหนดเอาไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นจะเป็นคะแนนเสียงที่เอื้อต่อการที่จะทำเช่นนั้นในทุกกรณี เพราะจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะมีเพียงพอที่จะทำสิ่งนั้นได้ (ดูมิชัย ฤชุพันธุ์, 2541 : 58-59)

ถึงแม้ว่าสมาชิกวุฒิสภาจะเป็นตัวแทนของสามฝ่ายดังกล่าวมาข้างต้น แต่จากการที่วุฒิสภาไม่ได้มาจากเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง ความชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่จึงเป็นประเด็นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์มาโดยตลอด ทุกยุคทุกสมัย

รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีวุฒิสภาทุกฉบับ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2534 และรัฐธรรมนูญฉบับปี 2534 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) ปี 2538 ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 123 ได้กำหนดไว้ว่า สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย แต่เมื่อการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งจึงเกิดประเด็นคำถามตามมาว่า วุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริงหรือไม่ เพราะอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะยึดถือการปกครองตามหลักทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของชาติ หรือหลักทฤษฎีอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (ประชาธิปไตยทางตรง) แต่โดยเจตนารมณ์ย่อมมีความหมายของความเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยของปวงชนชาวไทยอยู่แล้วในตัว (ดูคณะกรรมาธิการติดตามศึกษาบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของวุฒิสภา, 2540 : 4-5) ดังนั้น อำนาจอธิปไตยจึงไม่ควรที่จะใช้ผ่านบุคคลเพียงคนเดียวในการที่จะกำหนดให้บุคคลเข้าสู่องค์กรทางการเมืองอีกองค์กรหนึ่ง ซึ่งเป็นองค์กรที่สำคัญ ควรที่จะให้เจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง ใช้อำนาจนี้โดยตรง

สืบเนื่องมาจากความไม่โปร่งใส ความไม่ชอบธรรมในการเข้าสู่ตำแหน่ง (ที่มา) ในความเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยของวุฒิสภา จึงก่อให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยและความสับสนเหตุนี้จึงมีผลกระทบโดยตรงต่อบทบาท และการใช้อำนาจหน้าที่ มีหลายครั้งที่วุฒิสภาได้รับการเรียกขานว่า “สภาตรายาง” เนื่องเพราะต้องทำตามคำขอร้อง (คำสั่ง) ของฝ่ายรัฐบาล ซึ่งวุฒิสภา



ส่วนใหญ่ก็ได้รับการแต่งตั้งมาจากข้าราชการเป็นหลัก ยกเว้น รัฐธรรมนูญฉบับที่ 2492 และ 2517 ที่ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา รวมถึงความสงสัยอำนาจในการตราพระราชบัญญัติด้วย เพราะรัฐธรรมนูญทุกฉบับกำหนดเป็นหลักการว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ (คำว่า “ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ” ฟังมีกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน) จะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นสมาชิกรัฐสภา แต่สมาชิกวุฒิสภาไม่ได้เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริงตามหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เพราะอำนาจอธิปไตยอย่างหนึ่ง คือ อำนาจนิติบัญญัติ การที่ผู้ใช้อำนาจนี้ผ่านการเลือกสรร (การแต่งตั้ง) ขึ้นมา จากบุคคลเพียงคนเดียวแล้วมาใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่น่าจะเป็นไปได้ และความชอบธรรมตรงนี้มาจากไหน

ที่ผ่านมา การแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา เป็นการแต่งตั้งแบบต่างตอบแทนบ้าง แต่งตั้งเพื่อค้ำจุนรัฐบาลบ้าง แต่งตั้งพวกพ้องบ้าง แม้ในระยะหลังจะได้มีการแต่งตั้งผู้ที่มีความรู้ความสามารถ มีคุณธรรมและจากหลากหลายอาชีพมากขึ้น แต่ก็ยังมีปรากฏเป็นข่าวเรื่องการซื้อขายตำแหน่ง ทำให้วุฒิสภามีภาพลักษณ์ที่ไม่ดีนักในสายตาของประชาชน ที่เป็นเช่นนี้เพราะวุฒิสภาไม่ได้เป็นผู้แทนของประชาชนอย่างแท้จริง ดังนั้นการได้มาซึ่งวุฒิสมาชิกที่ดี จึงไม่สามารถได้มาโดยการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรีเพียงคนเดียวเป็นผู้แต่งตั้งเท่านั้น แต่จำเป็นต้องเกิดการปฏิรูปวุฒิสภาทั้งระบบ เช่นเดียวกับการปฏิรูปการเมือง นั่นคือ ต้องประกอบด้วยเงื่อนไขและการแก้ไขปัญหาการได้มาหลายประการ เพื่อให้ได้วุฒิสมาชิกที่เหมาะสมและเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย รวมทั้งระบบวุฒิสภาที่สอดคล้องและเหมาะสมกับวิถีประชาธิปไตยแบบไทยๆ มากที่สุด (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2539 : 15-16)

สำหรับหลักเกณฑ์ที่จะพิจารณาได้ว่าวุฒิสภาจะเป็นผู้แทนปวงชนหรือไม่เพียงใดนั้น นายโกศล พลกุล ได้กำหนดไว้ 2 ด้านหลัก คือ ด้านหลักประชาธิปไตย และด้านกฎหมาย

ในด้านหลักประชาธิปไตย ผู้ที่จะถือว่าเป็นผู้แทนปวงชนได้ จะต้องมาจากการเลือกตั้งของปวงชนซึ่งถือเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย การเลือกตั้งจะเป็นโดยวิธีใดก็ตาม แต่ประชาชนเจ้าของอำนาจจะต้องมีสิทธิเลือกตั้งอย่างเสรีปราศจากการข่มขู่บังคับด้วยประการทั้งปวง ดังนั้นรัฐธรรมนูญจึงกำหนดให้การลงคะแนนเลือกตั้งต้องเป็นการลงคะแนนลับ ถ้าอธิบายด้วยหลักนี้ สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากแต่งตั้งย่อมไม่ใช่ผู้แทนของปวงชน และแม้แต่อังกฤษเองซึ่งเราถือว่าเป็นแม่แบบของระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภา เขาก็ไม่ได้ถือว่า สมาชิกสภาขุนนาง (House of Lords)



เป็นสภาผู้แทนของปวงชน คงถือเป็นสภาของชนชั้นสูง และเนื่องจากอังกฤษไม่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร จึงไม่มีกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษรว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนเช่นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุนี้ ประเทศที่ตระหนักถึงหลักการประชาธิปไตยที่ถือเอาการเลือกตั้งเป็นวิธีการมอบอำนาจของประชาชนให้แก่ผู้ที่เขาเลือกจึงได้เลิกสภาที่สองหรือสภาสูงหรือไม่ก็ทำให้สภาสูงมาจากการเลือกตั้งเสีย

สำหรับในด้านหลักกฎหมายนั้น เป็นกรณีที่เราเขียนกฎหมายกำหนดให้วุฒิสมาชิกเป็นผู้แทนปวงชน เช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น ตามรัฐธรรมนูญไทยตั้งแต่ฉบับปี 2490, 2492, 2511, 2517, 2521 จนถึงฉบับ 2534 (เพิ่มเติมโดยผู้เรียบเรียง) วุฒิสมาชิกจึงเป็นผู้แทนปวงชนในความหมายนี้

จริงๆ แล้ว การเริ่มมี 2 สภาของเราตามรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2489 ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา มาจากการเลือกตั้งนั้น รัฐธรรมนูญฯ ก็บัญญัติว่า “สมาชิกวุฒิสภาและสภาผู้แทน ย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย...” ซึ่งฉบับอื่นๆ ต่อมาที่วุฒิสมาชิกมาจากการแต่งตั้งก็จะเขียนตามแบบนี้ การเขียนเช่นนี้สำหรับรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2489 นับว่าสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย แต่การเขียนไว้แบบเดียวกันในรัฐธรรมนูญฉบับต่อๆ มา ทั้งที่วุฒิสมาชิกมาจากการแต่งตั้งย่อมขัดต่อหลักการประชาธิปไตย

อาจมีผู้กล่าวว่า ถ้ามีผู้ลงนามรับสนองฯ การแต่งตั้งวุฒิสมาชิก ก็ถือได้ว่าประชาชนเห็นชอบในการแต่งตั้งวุฒิสมาชิก และจัดเป็นผู้แทนของปวงชนได้ ผู้เขียนเห็นว่าคงไกลเกินไป และจริงๆ แล้วอำนาจแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญนั้นอยู่ที่พระมหากษัตริย์ รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของผู้ลงนามรับสนองฯ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญก็ไม่ได้บัญญัติให้เห็นชัดว่าการเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปแล้ว หากผู้แทนคนใดได้เป็นนายกรัฐมนตรี ประชาชนมอบอำนาจในการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกให้ด้วย ดังนั้น ถ้าประสงค์จะคงวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งไว้ ควรจะเอาถ้อยคำที่ให้ถือว่าสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยออกจากรัฐธรรมนูญดีกว่า จะได้ไม่ดูพิลึกและขัดแย้งกับหลักการประชาธิปไตย เพราะวุฒิสมาชิกบางท่านอาจจะเข้าใจผิดและไปอ้างกับประชาชนว่า ตนเองเป็นผู้แทนของปวงชนเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจริงๆ แล้วตนเป็นเพราะเขียนรัฐธรรมนูญให้เป็นเท่านั้น (โกคิน พลกุล, 2530(เอกสารอัดสำเนา))

จากการที่วุฒิสภามีที่มาไม่ชอบธรรม จึงโยนไปสู่ประเด็นปัญหาของความเป็นผู้แทนปวงชนตามระบอบประชาธิปไตย และนำไปสู่ความไม่ชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่ จึงกลายเป็น



ปัญหาสุขภาพรวมของวุฒิสภาที่ผ่านมาจึงเต็มไปด้วยคำถามเกี่ยวกับความชอบธรรมไปเสียทั้งหมด ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้ปฏิรูปที่มา โครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ โดยให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีจำนวน 200 คน มีคุณสมบัติที่สำคัญๆ คือ มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุ 40 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง จบการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และมีลักษณะต้องห้ามที่สำคัญๆ คือ ห้ามสังกัดพรรคการเมือง ห้ามเป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ห้ามเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ รวมถึงสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือเคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 2 ปี ขึ้นไป และพ้นโทษมาไม่ถึง 5 ปี เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี เป็นต้น

ส่วนบทบาทอำนาจหน้าที่นั้น ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิม คือ จากสภาที่เลี้ยงที่คอยตรวจสอบกลั่นกรองกฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญๆ มาเป็นสภาแต่งตั้ง ตรวจสอบและถอดถอนทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง ซึ่งรวมทั้งบุคคลและคณะบุคคลที่ดำรงตำแหน่งองค์กรตรวจสอบทั้งหลายด้วย สำหรับบุคคลและคณะบุคคลที่ดำรงตำแหน่งองค์กรตรวจสอบสำคัญๆ คือ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และศาลรัฐธรรมนูญ ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญๆ ทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง คือ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รองประธานศาลฎีกา รองประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร รองอัยการสูงสุด ส่วนผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงมีทั้งข้าราชการประจำ กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระ เป็นต้น

อำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นจากเดิมนี้อำนาจหน้าที่ใหม่ที่สำคัญมากของวุฒิสภา โดยให้วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งถือเป็นผู้แทนปวงชนและเป็นองค์กรที่เป็นกลาง เลือกและแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเข้าสู่องค์กรตรวจสอบ พร้อมทั้งเริ่มและร่วมในการตรวจสอบและถอดถอนบุคคลและคณะบุคคลดังกล่าวข้างต้น การปฏิรูปทั้งหมดนี้ก็เพื่อแก้ไขปัญหาให้ได้เบ็ดเสร็จทั้งระบบและเพื่อความชอบธรรมในเรื่องที่มา ความชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่ รวมถึงเปลี่ยนแปลงให้วุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริงอีกด้วย



ปฏิรูปวุฒิสภา

หลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญส่วนหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญ คือการมุ่งหวังที่จะปฏิรูปการเมืองโดยต้องการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมืองเพื่อแก้ไขให้ระบบเลือกตั้งและระบบพรรคการเมืองมีความเป็นธุรกิจการเมืองน้อยหรือหมดไป เปิดโอกาสให้คนสุจริตและมีความสามารถเข้าสู่ระบบการเมืองได้มากขึ้น พร้อมทั้งทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ และนายกรัฐมนตรีมีภาวะความเป็นผู้นำเพื่อประสิทธิภาพในการบริหารประเทศ (สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540 : 40)

วุฒิสภาเป็นองค์กรทางการเมืององค์กรหนึ่ง ดังนั้น การปฏิรูปจึงเกิดขึ้นโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้เพื่อจะแก้ไขปัญหาทางการเมืองทั้งระบบให้เกิดความชอบธรรม (Registimacy) และมีประสิทธิภาพ (Effectiveness) เหตุนั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 จึงได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้าง บทบาท และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนๆ เป็นอย่างมาก โดยได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมาจากการเลือกตั้งของราษฎร ผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยตรง และประการสำคัญต้องไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดของพรรคการเมือง ด้วยเจตนารมณ์ที่ต้องการให้วุฒิสภาเป็นสภาที่มีสมาชิกอันเป็นอิสระและเป็นกลางทางการเมืองนั่นเอง โดยจะเป็นองค์ที่สำคัญอย่างยิ่งในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อีกด้วย (ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย, 2542 : 55)

การเลือกตั้งในวันที่ 4 มีนาคม 2543 ซึ่งเป็นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงจากประชาชนเป็นครั้งแรกในประเทศไทย และเป็นวุฒิสภาชุดแรกที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ดังนั้น การเรียนรู้และเข้าใจโครงสร้าง ที่มา รวมถึงกระบวนการเลือกตั้งใหม่ของวุฒิสภาก็เป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญ เพื่อความเข้าใจที่เป็นระบบ ถูกต้อง และชัดเจนในภาพของวุฒิสภาโดยรวมซึ่งจะเป็นภาพที่สะท้อนความเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และภาพของการมีความชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่ด้วย ดังนั้น จึงขอเสนอโครงสร้าง และระบบการเลือกตั้งของวุฒิสภาแบบใหม่ โดยแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 โครงสร้าง

ในส่วนที่ 1 นี้ จะได้กล่าวถึงโครงสร้างแบบใหม่ของวุฒิสภา เพื่อเป็นการมองภาพโดยรวมของวุฒิสภาก่อน ซึ่งจะได้กล่าวถึงจำนวน ที่มา การเริ่มสมาชิกภาพ วาระการดำรงตำแหน่ง การกระทำอันต้องห้ามและลักษณะต้องห้าม และการสิ้นสุดสมาชิกภาพ ตามลำดับ ดังนี้



จำนวน

สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน
ที่มา

สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนโดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง
การคำนวณเกณฑ์ของสมาชิกวุฒิสภา มีวิธีการดังนี้

- 1.ให้นำจำนวนราษฎรทั่วประเทศตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรที่ประกาศในปีสุดท้าย
ก่อนปีที่มีการเลือกตั้งหารด้วย 200 (จำนวนสมาชิกวุฒิสภา)
2. นำจำนวนที่คำนวณได้ไปหารจำนวนราษฎรในจังหวัดนั้นๆ ก็จะได้จำนวนที่จะพึงมี
ของสมาชิกวุฒิสภาในจังหวัดนั้นๆ
3. จังหวัดใดมีจำนวนราษฎรไม่ถึงเกณฑ์ต่อสมาชิก 1 คน ให้มีสมาชิกวุฒิสภาในจังหวัด
นั้นได้ 1 คน
4. จังหวัดใดมีราษฎรเกินเกณฑ์ต่อสมาชิก 1 คน สามารถเพิ่มจำนวนสมาชิกวุฒิสภาได้
อีก 1 คน ทุกจำนวนราษฎรที่ถึงเกณฑ์ต่อสมาชิก 1 คน
5. ถ้าจำนวนสมาชิกวุฒิสภายังไม่ครบ 200 คน จังหวัดใดมีเศษเหลือจากคำนวณมากที่สุด
ให้จังหวัดนั้นมีสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มขึ้นอีก 1 คน และให้เพิ่มตามวิธีการดังกล่าวแก่จังหวัดที่มีเศษ
เหลือรองลงมาจนครบ จำนวน 200 คน

การเริ่มสมาชิกภาพ

สมาชิกภาพของวุฒิสภาเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง

วาระการดำรงตำแหน่ง

อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ 6 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง

ลักษณะและการกระทำอันต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภา

ลักษณะต้องห้าม

1. ห้ามเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่น
2. ถ้าเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วยังไม่เกิน 1 ปี ห้าม
เป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่น เว้นแต่การออกตามวาระ

การกระทำอันต้องห้าม

1. ห้ามดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ
หรือดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น



2. ห้ามรับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญา จาก/กับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

3. ห้ามรับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยงานเหล่านั้น ปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

4. ต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง

การสิ้นสุดสมาชิกภาพ

1. ถึงคราวออกตามวาระ
2. ตาย
3. ลาออก
4. ขาดคุณสมบัติของความเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาดังต่อไปนี้
 - 4.1 มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
 - 4.2 มีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี ในวันเลือกตั้ง
 - 4.3 สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
 - 4.4 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี นับถึงวันสมัคร
 - 4.5 เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น
 - 4.6 เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
 - 4.7 เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปี
 - 4.8 เคยรับราชการ หรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปี



5. มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ดังต่อไปนี้
 - 5.1 เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
 - 5.2 เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากสมาชิกภาพมาแล้วยังไม่เกิน 1 ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
 - 5.3 เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้* ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง
 - 5.4 ติดยาเสพติดให้โทษ
 - 5.5 เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
 - 5.6 วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
 - 5.7 เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช
 - 5.8 อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
 - 5.9 ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
 - 5.10 เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป โดยพ้นโทษมาไม่ถึง 5 ปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท
 - 5.11 เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
 - 5.12 เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
 - 5.13 เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ
 - 5.14 เป็นสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
 - 5.15 เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจหรือของราชการส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
 - 5.16 เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
 - 5.17 อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพราะจงใจไม่ยื่น ปกปิด หรือจงใจยื่นรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความเท็จ
 - 5.18 เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง และยังไม่พ้นกำหนด 5 ปี



6. มีลักษณะและการกระทำอันต้องห้าม ดังต่อไปนี้

6.1 ห้ามเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่น

6.2 ถ้าเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วยังไม่เกิน 1 ปี ห้ามเป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่น เว้นแต่การออกตามวาระ

6.3 ห้ามดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น

6.4 ห้ามรับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญา จาก/กับรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

6.5 ห้ามรับเงินหรือประโยชน์ใดๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษนอกเหนือไปจากที่หน่วยงานเหล่านั้น ปฏิบัติกับบุคคลอื่นๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ

6.6 ต้องไม่ใช้สถานะหรือตำแหน่งเข้าไปก้าวก่ายหรือแทรกแซงการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากตำแหน่ง

7. วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง หรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพ

8. ขาดการประชุมเกิน 1 ใน 4 ของจำนวนวันประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า 120 วัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

9. ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

ส่วนที่ 2 การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

ในส่วนที่ 2 จะได้กล่าวถึงวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเพื่อจะได้มองภาพของวุฒิสภาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ซึ่งจะได้กล่าวถึงคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง การเลือกตั้งและวิธีการเลือกตั้ง การประกาศคะแนนผลการเลือกตั้ง การคัดค้านการเลือกตั้ง และการเลือกตั้งซ่อม ตามลำดับดังนี้



คุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง

1. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
 2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีในวันเลือกตั้ง
 3. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า
 4. มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้
 - 4.1 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 1 ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
 - 4.2 เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น
 - 4.3 เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
 - 4.4 เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา
 - 4.5 เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปี
- ลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้ง
1. เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
 2. เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังไม่เกิน 1 ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
 3. เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง
 4. เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้
 - 4.1 ติดยาเสพติดให้โทษ
 - 4.2 เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
 - 4.3 วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
 - 4.4 เป็นภิกษุสามเณร นักพรต หรือนักบวช
 - 4.5 อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง
 - 4.6 ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล
 - 4.7 เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไปโดยได้พ้นโทษมายังไม่ถึง 5 ปี ในวันเลือกตั้ง เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท



4.8 เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

4.9 เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะ ร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

4.10 เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำนอกจากข้าราชการการเมือง

4.11 เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4.12 เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือเป็นเจ้าของหน้าที่อื่นของรัฐ

4.13 เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชน แห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต แห่งชาติ หรือกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

4.14 อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพราะจงใจไม่ยื่น ปกปิด หรือยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ

4.15 เคยถูกวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่งและยังไม่พ้นกำหนด 5 ปี นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือกตั้ง

การสมัครรับเลือกตั้ง

เมื่อมีประกาศพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแล้ว การเริ่มสมัครต้อง กำหนดให้มีขึ้นไม่เกิน 5 วัน หลังจากวันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ และต้องกำหนดวัน สมัครไม่น้อยกว่า 5 วัน และคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องประกาศจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึง มีในแต่ละจังหวัดด้วย

การยื่นใบสมัคร

ให้ผู้สมัครที่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใด ยื่นใบสมัครต่อผู้อำนวยการการเลือก ตั้งประจำเขตเลือกตั้งนั้นๆ พร้อมชำระเงินค่าธรรมเนียมคนละ 10,000 บาท โดยที่ค่าธรรมเนียมนี้ จะตกเป็นของรัฐ เมื่อออกใบรับเงินแล้วและห้ามผู้สมัครถอนการสมัคร

หลักเกณฑ์และวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัคร

กฎหมายได้ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือบุคคลใดดำเนินการหา เสียงเลือกตั้ง เว้นแต่การแนะนำตัวผู้สมัคร



การแนะนำตัวผู้สมัคร หมายถึง การแสดงข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน และการแนะนำตัว ผู้สมัครก็ให้กระทำได้เฉพาะการจัดพิมพ์เอกสารเพื่อแนะนำตัวผู้สมัคร ตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครทุกคน คณะกรรมการการเลือกตั้งอาจกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายไว้ด้วยก็ได้ และได้มีประกาศของคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 26 เดือนมิถุนายน 2542 เป็นต้นมา และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 16 ธันวาคม 2542 โดยให้การแนะนำตัวผู้สมัคร เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง กระทำได้เฉพาะการจัดพิมพ์เอกสาร ดังต่อไปนี้

1. การจัดทำแผ่นปลิวหรือแผ่นพับ
2. การจัดทำแผ่นประกาศหรือแผ่นป้าย
3. จัดทำเอกสารเป็นรูปเล่ม ในเอกสารตามข้อ 3 นี้ ให้มีข้อความและข้อมูลได้เฉพาะ
 - 3.1 ประวัติส่วนตัวของผู้สมัคร
 - 3.2 ประวัติการศึกษาของผู้สมัคร
 - 3.3 ประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ในการทำงานของผู้สมัคร เอกสารนี้อาจมีรูป

ถ่ายของผู้สมัครหรือรูปถ่ายของผู้สมัครกับบุคคลที่เกี่ยวข้องได้ และเพื่อประโยชน์ในการแนะนำตัว ผู้สมัครรับเลือกตั้ง อาจมีหมายเลขประจำตัวผู้สมัครด้วยก็ได้

ในการจัดพิมพ์เอกสารตามข้อ 1-3 ทุกฉบับ จะต้องระบุชื่อและที่อยู่ของผู้ว่าจ้างและผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา และวัน เดือน ปีที่พิมพ์ไว้ด้วย และในการแจกจ่าย ห้ามใช้เครื่องขยายเสียงหรือโปรย เอกสารในที่สาธารณะ

เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแต่ละครั้ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขต ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล ปลัดเมืองพัทยา และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กำหนดสถานที่ปิดและติดเอกสาร และให้การ สื่อสารแห่งประเทศไทยอำนวยความสะดวกในการส่งเอกสารทางไปรษณีย์ตามสมควร

ภายใน 90 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งยื่นรายการค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการจัดพิมพ์ แจกจ่าย และจัดส่งเอกสาร พร้อมทั้งหลักฐานทั้งหมดต่อคณะกรรมการ การเลือกตั้งประจำจังหวัด

สำหรับหน้าที่ในการแนะนำตัวผู้สมัครกำหนดให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ ในการแนะนำตัวผู้สมัครโดยเท่าเทียมกัน ให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประสานงานกับหน่วยงาน



ของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อดำเนินการดังต่อไปนี้

1. จัดให้มีการปิดประกาศและปิดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง ณ ศาลากลางจังหวัด ที่ว่าการอำเภอ หรือที่ทำการขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น หรือในที่ชุมชน หนาแน่นที่เห็นสมควร
 2. พิมพ์และจัดส่งเอกสารที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง
 3. จัดหาสถานที่เพื่อแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง
 4. จัดสรรเวลาออกอากาศทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพื่อการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง
 5. กิจการอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด
- ถ้าผู้สมัครรับเลือกตั้ง หรือบุคคลใดดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง กฎหมายได้วางบทกำหนดโทษไว้ดังนี้ คือ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปีถึง 10 ปี และปรับตั้งแต่ 20,000 บาท ถึง 200,000 บาท และให้ศาลสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งมีกำหนด 10 ปี

การเลือกตั้งและวิธีการเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

1. มีสัญชาติไทย แต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ต้องได้รับสัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี
2. มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์ในวันที่ 1 มกราคม ของปีที่มีการเลือกตั้ง
3. มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน ถึงวันเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้ง ที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้ง หรือมีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร ย่อมมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง

บุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้ในวันเลือกตั้ง เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง

1. วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ
2. เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช



3. ต้องคุมขังอยู่โดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

4. อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

การกระทำอันต้องห้ามสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

1. ห้ามจัดทำ ให้ เสนอให้ สัญญาว่าจะให้ หรือจัดเตรียมเพื่อจะให้ทรัพย์สินหรือผลประโยชน์อื่นใดอันอาจคำนวณเป็นเงินได้แก่ผู้ใด

2. ห้ามให้ เสนอให้ หรือสัญญาว่าจะให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมแก่ชุมชน สมาคม มูลนิธิ วัด สถาบันการศึกษา สถานสงเคราะห์ หรือสถาบันอื่นใด

3. ห้ามทำการโฆษณาหาเสียงด้วยการจัดให้มีมหรสพ หรือการรื่นเริงต่างๆ

4. ห้ามเลี้ยง หรือรับจะจัดเลี้ยงผู้ใด

5. ห้ามหลอกลวง บังคับ ชูเชิญ ใช้อิทธิพลคุกคาม ใส่ร้ายด้วยข้อความเท็จหรือจงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัคร

ห้ามมิให้ผู้สมัครหรือผู้ใดกระทำการตามข้อ 1-5 อย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อที่จะจงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียง หรืองดเว้นการลงคะแนนเสียงให้แก่ตนเองหรือผู้สมัครอื่น

6. ห้ามมิให้ผู้ใดจัดยานพาหนะหรือจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปยังที่เลือกตั้ง เพื่อการเลือกตั้งเพื่อจงใจหรือควบคุมให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไปลงคะแนนให้แก่ผู้สมัคร

7. ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยมิชอบด้วยกฎหมายกระทำการใดๆ เพื่อเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ผู้สมัคร

เขตเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้ง และที่เลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ปัจจุบันมีจำนวน 76 เขต

เขตเลือกตั้ง หมายความว่า ท้องที่ที่กำหนดเป็นเขตเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

หน่วยเลือกตั้ง หมายความว่า ท้องถิ่นที่กำหนดให้ทำการลงคะแนนเลือกตั้ง การกำหนดหน่วยเลือกตั้งที่จะพึงมีในแต่ละเขตเลือกตั้ง ต้องคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทางมาใช้สิทธิเลือกตั้งของราษฎร

ที่เลือกตั้ง หมายความว่า สถานที่ที่กำหนดให้ทำการลงคะแนนเลือกตั้งและนับคะแนนเลือกตั้ง และให้หมายความรวมถึงบริเวณที่กำหนดขึ้นโดยรอบที่เลือกตั้ง ที่เลือกตั้งต้องเป็นสถานที่ที่ประชาชนเข้าออกได้สะดวกเพื่อการลงคะแนนเลือกตั้ง และมีป้ายหรือเครื่องหมายอื่นใดเพื่อแสดงขอบเขตบริเวณของที่เลือกตั้งไว้ด้วย หรืออาจประกาศกำหนดที่เลือกตั้งนอกเขตของ



หน่วยเลือกตั้งก็ได้ แต่ต้องอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับหน่วยเลือกตั้งนั้นเพื่อความปลอดภัยของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

ที่เลือกตั้งกลาง หมายความว่า สถานที่ที่กำหนดให้ทำการลงคะแนนเลือกตั้งและนับคะแนนเลือกตั้งสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่ไม่สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในวันเลือกตั้ง และให้หมายความรวมถึงบริเวณที่กำหนดขึ้นโดยรอบที่เลือกตั้งกลาง

การลงคะแนนเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งได้ 1 คน การเลือกตั้งให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ ดังนี้

1. ในวันเลือกตั้งให้เปิดการลงคะแนนตั้งแต่เวลา 08.00.-15.00 น.
2. ในระหว่างเวลาเปิดการลงคะแนน ให้ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ไปแสดงตนต่อกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง โดยแสดงบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด
3. การลงคะแนนเลือกตั้งให้ทำเครื่องหมาย (x) ลงในบัตรเลือกตั้ง
4. ในกรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่ประสงค์จะลงคะแนนเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัคร ให้ทำเครื่องหมาย (x) ในช่องไม่ลงคะแนนในบัตรเลือกตั้ง
5. การนำบัตรใส่ลงในหีบบัตรเลือกตั้ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

การลงคะแนนเลือกตั้งสำหรับผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้ง

1. กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้ง แต่อยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน
2. กรณีผู้มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งน้อยกว่า 90 วัน นับถึงวันเลือกตั้ง ให้ผู้นั้นมีสิทธิลงคะแนนเลือกตั้งในเขตที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน

ทั้ง 2 กรณี ถ้าไม่สามารถไปใช้สิทธิลงคะแนนในวันเลือกตั้งนั้นๆ ได้ก็สามารถไปใช้สิทธิลงคะแนนในวันก่อนวันเลือกตั้งได้ โดยให้แจ้งความประสงค์ขอใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งที่ตนเองมีสิทธิก่อนวันเลือกตั้งได้ทุกวันในระหว่างวันเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้สามารถลงคะแนนได้ และคณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้แจ้งวัน เวลาและสถานที่เลือกตั้งกลางให้ทราบ



3. กรณีผู้มีสิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

ผู้มีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร สามารถใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง ณ ประเทศที่ตนมีถิ่นที่อยู่ในวันเลือกตั้ง หรือประเทศที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดได้ โดยให้แจ้งความประสงค์การใช้สิทธิดังกล่าวต่อบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งเพื่อรับบัตรประจำตัวผู้เลือกตั้ง

ผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ถ้าไม่ไปต้องแจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ มิฉะนั้นต้องเสียสิทธิตามกฎหมายบัญญัติ วิธีการแจ้งเหตุมีดังนี้

1. ให้แจ้งต่อบุคคลที่คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งไว้ประจำเขตเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งไม่น้อยกว่า 7 วัน

2. 30 วันหลังเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้งจะประกาศรายชื่อผู้ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งและผู้แจ้งเหตุที่ไม่สมควร และให้บุคคลที่มีรายชื่อ แจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปใช้สิทธิเลือกตั้งภายใน 60 วัน

3. ถ้าผู้ใดไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือแจ้งเหตุที่ไม่สมควร ก็ถือว่าผู้นั้นไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ต้องเสียสิทธิตามกฎหมายบัญญัติ จำนวน 8 อย่าง คือ เสียสิทธิการยื่นคำร้องคัดค้านการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่น เสียสิทธิร้องคัดค้านการเลือกกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น เสียสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้าน เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้รัฐสภาพิจารณากฎหมาย เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่น เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนบุคคล เสียสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

การประกาศคะแนนผลการเลือกตั้ง

การนับคะแนนให้กระทำ ณ ที่เลือกตั้งของแต่ละหน่วยเลือกตั้ง โดยให้คณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเป็นกรรมการนับคะแนน ส่วนการประกาศผล เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับประกาศผลการรวมคะแนนและรายงานผลการรวมคะแนนจากคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งแล้ว และเมื่อไม่ปรากฏเหตุที่จะต้องประกาศให้มีการเลือกตั้งใหม่ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการประกาศผลการเลือกตั้ง โดยผู้ที่จะได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องอยู่ในเกณฑ์ดังต่อไปนี้



1. จังหวัดที่มีสมาชิกได้ 1 คน ให้ผู้สมัครที่ได้รับคะแนนมากที่สุดเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง
2. ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภา ได้มากกว่า 1 คน ให้ผู้ที่ได้รับคะแนนสูงสุดเรียงตามลำดับจนครบจำนวนสมาชิกวุฒิสภาในจังหวัดนั้น เป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง
3. จังหวัดใดมีผู้สมัครเท่ากับหรือน้อยกว่าจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่พึงมีในจังหวัดนั้นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ต้องได้รับคะแนนไม่น้อยกว่าร้อยละ 5 ของผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้ง ถ้าไม่มีผู้ได้รับเลือกตั้งในกรณีเช่นนี้ หรือได้จำนวนสมาชิกวุฒิสภายังไม่ครบ ก็จัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นใหม่ในจังหวัดนั้น

การคัดค้านการเลือกตั้ง

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครในเขตเลือกตั้งใด เห็นว่าการเลือกตั้งของหน่วยเลือกตั้งในเขตเลือกตั้ง หรือของเขตเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นโดยสุจริตและเที่ยงธรรมก็มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง ภายใน 30 วัน นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

ผลการคัดค้าน

กรณีที่มีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่

สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงนับตั้งแต่วันที่ที่มีคำสั่ง

กรณีการนับคะแนนใหม่

สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภา สิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการนับคะแนนใหม่

การเลือกตั้งซ่อม

ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างลง ภายใน 45 วัน นับแต่วันที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลง เว้นแต่อายุของวุฒิสภาจะเหลือไม่ถึง 180 วัน สมาชิกวุฒิสภาผู้เข้ามาแทนนั้นให้อยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

จากภาพตามที่ปรากฏในส่วนที่ 1 เรื่องโครงสร้าง และส่วนที่ 2 คือ การเลือกตั้งหรือการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภาแบบใหม่มีความแตกต่างจากวุฒิสภาแบบเดิมโดยสิ้นเชิง ดังนั้น จึงทำให้ภาพเก่าๆ ของวุฒิสภาที่เต็มไปด้วยความไม่โปร่งใส ความเคลือบแคลงสงสัยถึงที่มาและการใช้อำนาจหน้าที่สูญหายไปพร้อมกับโฉมหน้าใหม่ของวุฒิสภาที่เป็นเฟืองจักรที่สำคัญในการตรวจสอบระบบการเมือง ระบบราชการและองค์กรต่างๆ ที่สำคัญๆ ให้มีความโปร่งใสและเป็นธรรม ในฐานะที่เป็นองค์กรตรวจสอบที่เป็นกลางและมีอิสระ



ถึงแม้ว่าวุฒิสภาจะเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยและมีความชอบธรรมตามการปกครองในระบบประชาธิปไตยแล้วก็ตาม แต่วุฒิสภาจะต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ซึ่งกฎหมายกำหนดห้ามไม่ให้สังกัดพรรคการเมืองและห้ามการหาเสียงเลือกตั้ง ซึ่งเป็นเรื่องที่ขัดต่อหลักการทางรัฐศาสตร์เป็นอย่างยิ่ง ถ้าสมาชิกวุฒิสภานั้นมาจากการ “เลือกตั้ง” เพราะวิธีการเลือกตั้งนั้นเป็นวิธีการของ “การต่อรองผลประโยชน์” (Interest Bargaining) หรืออาจพิจารณาว่าเป็นเรื่องของอำนาจ (Power) และอิทธิพล (Influence) ซึ่งเป็นเรื่องการเมือง (Politics) อย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ดังนั้น ตามหลักรัฐศาสตร์ ถือว่าผู้ที่มาจากการเลือกตั้งก็คือ “นักการเมือง” (Politician) ด้วย (ดู ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ, 2542 : 9)

ดังนั้น เมื่อฐานะทางการเมืองของวุฒิสภากลายมาเป็นนักการเมืองตามหลักรัฐศาสตร์หลายคนจึงมีความเป็นห่วงว่า วุฒิสภาจะเป็นสภาที่เป็นกลาง รวมทั้งจะปลอดจากพรรคการเมืองตามหลักทฤษฎีได้อย่างไร เพราะพรรคการเมืองเป็นผู้คุมพื้นที่ตั้งแต่ระดับล่างถึงระดับประเทศ ถึงแม้ว่ากฎหมายจะได้ห้ามพรรคการเมืองสนับสนุนผู้เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาทั้งโดยทางตรงและทางอ้อมก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติคงเป็นไปได้ยาก เพราะพื้นฐานและวัฒนธรรมแบบไทยๆ ก็ยึดต่อระบบอุปถัมภ์อยู่แล้ว ยิ่งถ้าใครที่ได้รับการสนับสนุนจากใคร ก็มักจะเกิดความสำนึกในบุญคุณเกิดความกตัญญูในอันที่จะตอบแทนหากมีการขอร้องเล็กๆ น้อยๆ จึงยอมไม่ใช่เป็นเรื่องเสียมากกว่าแรงที่จะปฏิบัติตาม แต่การขอร้องเล็กๆ น้อยๆ เหล่านั้น ถ้าดูถึงอำนาจและบทบาทของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ เราก็คงพบว่าสิ่งเล็กๆ น้อยๆ เหล่านี้มีผลสำคัญต่อบ้านเมือง ต่อระบบ ต่อโครงสร้างใหม่ของรัฐธรรมนูญทั้งหมดอย่างรุนแรง (มีชัย ฤชุพันธุ์, 2541 : 61) แต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญก็พยายามที่จะหาวิธีการแก้ไขในเรื่องเหล่านี้ โดยไม่ให้สมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือห้ามสมัครติดต่อกัน 2 สมัยเป็นต้น เพื่อต้องการที่จะไม่ให้พรรคการเมืองมีอำนาจ มีอิทธิพล และให้คุณให้โทษต่อสมาชิกวุฒิสภาได้

แต่ถึงอย่างไรก็ตาม เมื่อวุฒิสภามีโฉมหน้าใหม่ตามที่ได้กล่าวไว้แล้ว จึงทำให้ภาพของวุฒิสภาแบบใหม่ เป็นภาพความหวังของคนโดยทั่วไปซึ่งได้เกิดขึ้นมาพร้อมกับกระแสของการปฏิรูป ดังนั้น คนที่จะทำให้ความหวังของประชาชนสำเร็จลงได้ ส่วนหนึ่งจึงต้องมาจากวุฒิสภาเอง เมื่อวุฒิสภาซึ่งเป็นตัวแทนของราษฎรและมีความชอบธรรมตามระบอบประชาธิปไตยแล้ว ความเป็นกลาง ความซื่อสัตย์สุจริต ความเสียสละ ความจริงใจต่อประชาชนและต่อประเทศชาติ สิ่งเหล่านี้เป็นสิ่งที่สมาชิกวุฒิสภาต้องมีและเป็นสิ่งที่ประชาชนต้องการความสำเร็จจะเป็นจริงลงได้ นอกจากคุณธรรม จริยธรรม และความชอบธรรมแล้ว การใช้บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเอง จะเป็นสิ่ง



ตัดสินใจได้เพราะอำนาจหน้าที่ใหม่ของวุฒิสภา ซึ่งวุฒิสภาเองจะต้องเข้าไปเป็นองค์กร กลไกทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งจะมีอำนาจค่อนข้างที่จะเด็ดขาด โดยมีอำนาจแต่งตั้ง ตรวจสอบ และถอดถอนทั้งนักการเมือง ข้าราชการระดับสูง รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบสำคัญๆ อื่นๆ ด้วย ซึ่งจะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับการเมืองโดยตรง เหตุนั้น เมื่ออำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเพิ่มมากขึ้นและเป็นอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ วุฒิสภาจึงเป็นทั้งสภาถ่วงดุลกฎหมายและเป็นสภาตรวจสอบและถอดถอน อีกด้วย

บทบาทและอำนาจหน้าที่

โดยเหตุที่ “อำนาจรัฐ” ที่มีอยู่เหนือประชาชนนั้นมีมากและกว้างขวางยิ่ง ทั้งนี้ โดยจะสังเกตได้จากการที่ในปัจจุบันประเทศไทยเรามี พระราชบัญญัติประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายประมาณ 600 กว่าฉบับ กฎหมายลำดับรองอันประกอบด้วย พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ฯลฯ ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายประมาณ 100,000 กว่าฉบับ มีส่วนราชการระดับกระทรวง 13 กระทรวง และ 1 ทบวง ส่วนราชการระดับกรม ประมาณ 200 กรมเศษ ส่วนราชการระดับจังหวัด จำนวน 76 จังหวัด ส่วนราชการระดับอำเภอและกิ่งอำเภอประมาณ 850 กว่าอำเภอ หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ ประมาณ 60 แห่ง และมีข้าราชการและพนักงานของรัฐทุกประเภท จำนวนประมาณ 3 ล้านคนเศษ

จากอำนาจรัฐที่มีอยู่เหนือประชาชนอย่างมากมาดังกล่าวย่อมก่อให้เกิดข้อกังขาว่าอำนาจรัฐไม่อาจจะโดยฝ่ายการเมืองที่ดีหรือฝ่ายราชการประจำก็ดี อาจเป็นที่มาของประโยชน์ที่มีขอบได้ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาการใช้อำนาจรัฐยังขาดการตรวจสอบที่ครอบคลุม ครบถ้วนทุกมิติของการใช้อำนาจ ทั้งการตรวจสอบควบคุมที่มีอยู่เดิมก็ขาดประสิทธิภาพที่จะควบคุมการใช้อำนาจทุกด้านอย่างจริงจัง

สภาพที่อำนาจรัฐมีมากและการควบคุมการใช้อำนาจยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์และขาดซึ่งประสิทธิภาพเช่นนี้ ทำให้มีการแข่งขันในการเลือกตั้งและการเข้าสู่ตำแหน่งเพื่อเข้ามาใช้อำนาจรัฐมีความรุนแรงมากขึ้น และเมื่อเข้าสู่ตำแหน่งแล้วก็อาจใช้อำนาจนั้นเพื่อแสวงหาประโยชน์ในทางที่มีขอบหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ธุรกิจการเมือง” อีกทั้งข้าราชการพนักงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจอันเป็นกลไกสำคัญในฝ่ายปฏิบัติการ โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจบางส่วน มีการทุจริตคอร์รัปชันอย่างรุนแรง (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2542 : 1)



จากสภาพปัญหาที่สั่งสมมานานดังกล่าว จึงทำให้ระบบและการใช้อำนาจรัฐไม่โปร่งใสและตรวจสอบไม่ได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้กำหนดมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ โดยให้ประชาชนมีอำนาจในการควบคุมการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ ดังนี้

1. การเพิ่มสิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ ดังนี้

1.1 สิทธิในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารสาธารณะที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ

1.2 สิทธิในการได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยงานของรัฐ ก่อนการอนุญาต อนุมัติโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือ ส่วนได้เสียของตนและชุมชนท้องถิ่น รวมถึงมีสิทธิแสดงความคิดเห็นในเรื่องนั้นๆ

1.3 สิทธิในการมีส่วนร่วมในกระบวนการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

1.4 สิทธิในการฟ้องหน่วยงานของรัฐ ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

1.5 สิทธิในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เช่น ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 50,000 คนขึ้นไป ร้องขอต่อประธานวุฒิสภา ให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นต้น และได้กำหนดองค์กรที่จะมารองรับในการใช้สิทธิในเรื่องดังกล่าวของประชาชน ดังนี้

1. ศาลรัฐธรรมนูญ ควบคุมการตรากฎหมายของรัฐสภาไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ
2. ศาลปกครอง ควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่ของรัฐให้ชอบด้วยกฎหมาย
3. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา รับเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนและสามารถเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลอื่นพิจารณาคดีแทนประชาชนได้
4. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชน ตรวจสอบและส่งเสริมสิทธิมนุษยชน
5. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ควบคุมและตรวจสอบผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ เพื่อไม่ให้เกิดการทุจริต คอร์รัปชัน หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

2. การกำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตและการทำให้การเมืองโปร่งใสและตรวจสอบได้ ดังนี้



1. การเปิดเผยการดำเนินงานกิจการ บัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ที่มาของรายได้และรายจ่าย รวมทั้งผู้บริจาคให้พรรคการเมือง
 2. การตรวจสอบและประกาศผลตรวจสอบค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งทุกคน
 3. การประกาศให้ประชาชนทราบและตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี ภริยา และบุตร ซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งการเสียภาษีด้วย
 4. การให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง แสดงบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ก่อนเข้าสู่ตำแหน่งและหลังพ้นจากตำแหน่ง โดยมีการตรวจสอบอย่างจริงจัง
 5. ห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และรัฐมนตรีรับสัมปทานหรือสัญญาที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอนจากรัฐ หรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท
 6. การให้มีการจัดทำประมวลจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการ รวมทั้งประมวลจริยธรรมของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาและกรรมการ
 7. การให้บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ต้องเปิดเผยให้ประชาชนทราบ
 8. การให้ศาลพิจารณาโดยเปิดเผย ให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และผู้พิพากษาในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเขียนคำวินิจฉัยทุกคน
 9. การให้วุฒิสภาพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงโดยเปิดเผย
 10. การตรวจสอบทางนโยบายด้วยการอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี และมีการกำหนดให้องค์การเอกชนเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้ คือ การให้มีคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติโดยให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้แทนองค์กรเอกชนด้านสิทธิมนุษยชนด้วย และคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถแต่งตั้งบุคคลและคณะบุคคล หรือผู้แทนองค์กรเอกชน เข้าร่วมในการดำเนินการเลือกตั้งตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย
3. การเพิ่มองค์กรและระบบตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ดังนี้
- องค์กรตรวจสอบทั้งหลายต้องเป็นอิสระและมีหน่วยราชการที่มีอิสระ โดยมีกระบวนการสรรหาที่รัดกุม เป็นธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ เชื่อมโยงกับวุฒิสภาและดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว สามารถถูกตรวจสอบและถอดถอนได้ ประกอบด้วย



1. ศาลรัฐธรรมนูญ ควบคุมกฎหมายที่รัฐสภาตราขึ้นไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ไม่ให้ซ้ำซ้อนกัน
2. ศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลหลักทั่วไปทำหน้าที่พิพากษาคดีที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลอื่น และพิจารณาคดีแพ่งและคดีอาญา
3. ศาลปกครอง ควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารทั้งที่เป็นข้าราชการการเมืองและข้าราชการประจำและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ
4. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา รับเรื่องราวร้องทุกข์ของราษฎร
5. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตรวจสอบและส่งเสริมเรื่องสิทธิมนุษยชน
6. คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตรวจสอบควบคุมการใช้จ่ายเงินแผ่นดินให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อป้องกันการประพฤติมิชอบ

ทั้งนี้เพราะการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องกระทำเป็นระบบครบถ้วนทุกมิติ ซึ่งในส่วนนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้มีเจตนารมณ์โดยกำหนดหลักการสำคัญในการแยก “การตรวจสอบการทุจริตทางการเมืองออกจากการตรวจสอบตามกฎหมาย” ออกจากกันอย่างชัดเจน โดยได้กำหนดองค์กรและกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐดังกล่าวแยกออกจากกันไม่สับสน และสร้างประสิทธิภาพให้มีความเป็นจริงขึ้น โดยแยกการตรวจสอบเป็นระดับต่างๆ ดังนี้

ระดับ 1 การควบคุมตรวจสอบทางนโยบาย หากมีการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลถึงพฤติกรรมของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่สื่อทุจริตหรือสื่อร้ายวัยผิดปกติ หรือจงใจฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายจะต้องมีการเสนอให้ดำเนินการตามกระบวนการในระดับที่ 2 ด้วย (มาตรา 185 และมาตรา 186)

ระดับ 2 การควบคุมการสื่อทุจริต หรือมีพฤติการณ์ร้ายวัยผิดปกติ สื่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ สื่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม สื่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเข้าชื่อยื่นคำร้องต่อประธานวุฒิสภาให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐออกจากตำแหน่งได้ เมื่อได้รับคำร้องให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้ ป.ป.ช. ได้สวนหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานพร้อมทั้งข้อมูล



หากไม่มีมุลฎิให้ยุติเรื่อง หากมีมุลฎิ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติและเมื่อ ป.ป.ช. ชี้ว่ามีมุลฎิแล้วก็ต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อวินิจฉัยความผิดอาญาต่อไป และในขณะเดียวกันให้ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้วุฒิสภาลงมติ หากที่ประชุมวุฒิสภาลงมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาก็ให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าวออกจากตำแหน่ง (มาตรา 303 - มาตรา 307)

ระดับ 3 เป็นการวินิจฉัยความผิดทางอาญาว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตต่อหน้าที่ ซึ่ง ป.ป.ช. ได้สวนแล้วว่ามุลฎิและส่งให้อัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อวินิจฉัย คำสั่งและคำพิพากษาดังกล่าวให้เป็นที่ยุติ และเป็นผลให้บุคคลดังกล่าวจะต้องรับโทษทางอาญาหรือพ้นข้อกล่าวหาทางอาญาฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือร้ายแรงผิดปกติ (มาตรา 308 - มาตรา 311) (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2542 : 2-3)

จากสภาพปัญหาและแนวทางการแก้ไขที่ได้วางกรอบไว้ในรัฐธรรมนูญจึงน่าที่จะทำให้ระบบการตรวจสอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็วและเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น และเนื่องจากบุคคลและคณะบุคคลที่จะเข้ามาสู่องค์กรตรวจสอบทั้งหลายต้องผ่านกระบวนการสรรหาซึ่งต้องเชื่อมโยงกับวุฒิสภาและโดยตัวของวุฒิสภาเองได้มีการปฏิรูปที่มาและโครงสร้างใหม่ที่ถือว่าเป็นผู้แทนปวงชนเฉกเช่นนานาอารยประเทศแล้ว

เดิมทีเดียววุฒิสภาเป็นสถาบันหลักในการพิจารณา ทบทวน กลับกรอง และตรวจสอบการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อช่วยให้การปฏิบัติงานทางด้านฝ่ายนิติบัญญัติมีความรัดกุมและมีประสิทธิภาพ อีกทั้งเป็นการถ่วงดุลย์อำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติและเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ประกาศและมีผลบังคับใช้ วุฒิสภาก็มีอำนาจเพิ่มเติมขึ้นมาใหม่จากอำนาจเดิม โดยได้เพิ่มบทบาทและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณากลับกรองกฎหมายควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินและให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของแผ่นดิน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ ให้ความเห็นชอบบุคคลในองค์กรตรวจสอบต่างๆ รวมทั้งมีอำนาจถอดถอนและให้พ้นจากตำแหน่งด้วย ทั้งนี้ด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่เน้นให้วุฒิสภากำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐหรือฝ่ายบริหารได้อย่างลึกซึ้งและกว้างขวางยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้อันเป็นพื้นฐานของแนวทางการปฏิรูปการเมืองและสังคมไทย ในปัจจุบัน (ศูนย์บริการข้อมูลและ



กฎหมาย, 2542 : คำนำ) เมื่อพิจารณาจากอำนาจเดิมและอำนาจใหม่ของวุฒิสภาแล้ว เพื่อความชัดเจนในบทบาท อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาโดยตรง จึงจะได้กล่าวถึงเฉพาะอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับวุฒิสภา โดยเน้นเฉพาะอำนาจใหม่ตามลำดับ ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ

การตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คือ กระบวนการหรือขั้นตอนในการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจนมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย (กองการประชาสัมพันธ์, 2541 : 53) นับเป็นครั้งแรกที่มีการแยกพระราชบัญญัติทั่วไปไว้ต่างหากจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

1.1 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ คือพระราชบัญญัติประเภทหนึ่งที่มีสถานะต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ แต่สูงกว่าพระราชบัญญัติธรรมดา โดยมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับองค์การ หรือการดำเนินงานขององค์การต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ (les lois qui concernent l'organisation ou le fonctionnement des pouvoirs publics) การจะตราหรือแก้ไขพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญได้นั้นจะต้องเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งโดยมีกระบวนการตรา และแก้ไขที่แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติธรรมดา (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2538 : 6) ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้กำหนดไว้ 8 ฉบับ คือ

1. พระราชประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2541
2. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2541
3. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. 2541
4. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542
5. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542
6. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542
7. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2542
8. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. 2541 การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของวุฒิสภา มีขั้นตอนการพิจารณาทำนอง



เดียวกันกับการพิจารณาพระราชบัญญัติทั่วไป ซึ่งจะแตกต่างกันเฉพาะในเรื่องกำหนดระยะเวลาตามรัฐธรรมนูญเท่านั้น

1.2 พระราชบัญญัติทั่วไป

ร่างพระราชบัญญัติสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ คือ ร่างพระราชบัญญัติทั่วไปและร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน การเสนอร่างพระราชบัญญัติต้องเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อน ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาเป็น 3 วาระ และถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ให้เสนอร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นต่อวุฒิสภา โดยวุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน วุฒิสภาต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 30 วัน เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกิน 30 วัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุมและให้เริ่มนับตั้งแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา และไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนด ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้น

1.3 พระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณของวุฒิสภาที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้วนั้น วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบภายใน 20 วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใดๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

1.4 พระราชกำหนด

การตราพระราชกำหนดให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ พระราชกำหนด มี 2 ประเภท คือ

1.4.1 พระราชกำหนดทั่วไป ได้แก่ พระราชกำหนดที่ออกมาในกรณีเพื่อประโยชน์อันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ

1.4.2 พระราชกำหนดที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากรหรือเงินตรา ได้แก่ พระราชกำหนดที่ออกมาเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดินซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับ

1.5 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

วุฒิสภาเป็นผู้ร่วมเสนอญัตติและร่วมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม โดยญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็น 3 วาระ



ญัตติดังกล่าวที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปของรัฐจะเสนอมิได้

2. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเป็นอำนาจหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา ซึ่งเป็นการตรวจสอบดูแล ควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร เพื่อให้มีประสิทธิภาพและโปร่งใสรวมถึงให้เป็นไปตามคำแถลงนโยบายของรัฐบาลที่ไว้ต่อรัฐสภา บทบัญญัติรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินในส่วนของวุฒิสภา ดังนี้

2.1 การตั้งกระทู้ถาม

สมาชิกวุฒิสภาทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน และโดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 183 และมาตรา 184 ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเดิมมีผลให้การตอบกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภาที่เคยกำหนดให้ตอบเฉพาะในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้นสามารถตอบในที่ประชุมวุฒิสภาได้ (หลักปฏิบัติและแบบเกี่ยวกับการตอบกระทู้ถาม, 2540 (เอกสารอัดสำเนา)

2.2 การเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ การขอเปิดอภิปรายทั่วไปนี้จะกระทำได้ครั้งเดียวเท่านั้นในสมัยประชุมหนึ่ง

2.3 การตั้งคณะกรรมการ

วุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของสภาตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำกิจการพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใดๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา มติตั้งคณะกรรมการวิสามัญต้องระบุกิจการหรือเรื่องให้ชัดเจนและไม่ซ้ำหรือซ้อนกัน



คณะกรรมการการย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

3. การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ

วุฒิสภาเป็นองค์กรหนึ่งในการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ทั้งในฐานะรัฐสภาและในฐานะวุฒิสภาเอง (ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบ) ซึ่งมีเรื่องสำคัญ ๆ ดังนี้

3.1 การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ หรือในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่สามารถทรงแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เพราะยังไม่ทรงบรรลุนิติภาวะหรือเพราะเหตุอื่น ให้คณะองคมนตรีเสนอชื่อผู้ใดคนหนึ่งซึ่งสมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานรัฐสภาประกาศในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ แต่งตั้งผู้นั้นเป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบ

3.2 การรับทราบและการให้ความเห็นชอบผู้สืบราชสันตติวงศ์

ในกรณีที่ราชบัลลังก์หากว่างลงและเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาทไว้ตามกฎหมายแต่ยรมบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 แล้วให้คณะรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบ และให้ประธานรัฐสภาเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อรับทราบ และให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญองค์พระราชทายาทขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไปแล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศให้ประชาชนทราบ

ในกรณีที่ราชบัลลังก์หากว่างลงและเป็นกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระราชทายาทไว้ ให้คณะองคมนตรีเสนอพระนามผู้สืบราชสันตติวงศ์ ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อรัฐสภาเพื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบ ในการนี้ จะเสนอพระนามพระราชธิดาก็ได้ เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ให้ประธานรัฐสภาอัญเชิญองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ขึ้นทรงราชย์เป็นพระมหากษัตริย์สืบไป แล้วให้ประธานรัฐสภาประกาศให้ประชาชนทราบ

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภำทำหน้าที่รัฐสภาในการรับทราบหรือให้ความเห็นชอบ



3.3 การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการประกาศสงครามเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา มติให้ความเห็นชอบของรัฐสภาต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาทั้งสอง

ในระหว่างที่อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ ให้วุฒิสภากำหน้าที่รัฐสภาในการให้ความเห็นชอบ และการลงมติต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

3.4 การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาที่มีความสำคัญ

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่น กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตอำนาจแห่งรัฐ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา

4. การเลือก แต่งตั้ง แนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง

บทบาท อำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นใหม่ของวุฒิสภา ซึ่งถือว่ามีความสำคัญมากอย่างหนึ่ง คือ การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลหรือคณะบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งองค์กรตรวจสอบทั้งหลายโดยผ่านกระบวนการสรรหาอย่างละเอียดและรอบคอบ ทั้งวุฒิสภาและองค์กรต่างๆ ตามที่กฎหมายได้กำหนดกระบวนการและขั้นตอนเอาไว้ ซึ่งทุกองค์กรจะเชื่อมโยงมาที่วุฒิสภา ฉะนั้นวุฒิสภาจึงเป็นองค์กรที่มีความสำคัญมาก เพราะจะเป็นองค์กรที่คัดสรรเพื่อให้องค์กรตรวจสอบทั้งหลายมีความโปร่งใสและชอบธรรม

ในการเลือก แต่งตั้ง แนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่างๆ นั้นปรากฏว่าได้เกิดปัญหาทั้งในทางปฏิบัติและในทางกฎหมายเป็นอย่างมาก และที่เป็นปัญหาซึ่งประชาชนให้ความสนใจมาก คือ การแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการในศาลปกครอง ซึ่งวุฒิสภามีอำนาจในการถวายคำแนะนำและให้ความเห็นชอบตามลำดับ จนกระทั่งเกิดเป็นความขัดแย้งทางความคิดระหว่างบุคคลและความขัดแย้งระหว่างองค์กรของรัฐด้วยกันเอง ดังนั้น การเลือก แต่งตั้ง แนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งดังกล่าวเหล่านั้น ยังคงจะเป็นประเด็นปัญหาที่ท้าทายวุฒิสภาใหม่พอสมควร



รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่างๆ โดยให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณา สำหรับตำแหน่งต่างๆ ที่วุฒิสภาจะต้องเลือกแต่งตั้ง แนะนำ หรือให้ความเห็นชอบตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรใหม่และเป็นองค์กรอิสระนั้น มีทั้งหมด 8 องค์กร คือ

1. คณะกรรมการการเลือกตั้ง
2. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
3. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
4. คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
5. คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
6. ผู้ตรวจเงินแผ่นดิน
7. กรรมการตุลาการศาลปกครอง
8. คณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม

องค์กรทั้ง 8 องค์กรข้างต้นนั้น ถ้าแบ่งแยกออกตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา สามารถแยกออกได้เป็น 3 ประเภท คือ

1. พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา
 - 1.1 ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง
 - 1.2 ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
 - 1.3 ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
 - 1.4 ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
 - 1.5 ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
 - 1.6 ประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน
2. วุฒิสภา เป็นผู้พิจารณาเลือก
 - 2.1 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม
 - 2.2 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง
3. วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ
 - 3.1 ผู้ทรงคุณวุฒิสาขานิติศาสตร์และผู้ทรงคุณวุฒิในการบริหารราชการแผ่นดินเป็น

ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด



3.2 ประธานศาลปกครองสูงสุด

3.3 เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

4.1 การดำเนินการของวุฒิสภาในการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง แนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง

เมื่อมีกรณีที่วุฒิสภาจะต้องพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวนไม่เกิน 11 คน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่ง รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็นสำหรับตำแหน่งเป็นกรณีๆ ไป

การแต่งตั้งกรรมการ

การตั้งกรรมการสามัญ ให้ตั้งจากสมาชิกที่คณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภาเสนอชื่อมีจำนวน 3 คน จำนวนนอกจากนั้นให้ที่ประชุมวุฒิสภาเลือกจากรายชื่อที่คณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาเสนอจากกรรมการคณะอื่นๆ คณะละหนึ่งคน

จำนวนกรรมการ

คณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ มีจำนวนคณะละไม่เกิน 11 คน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการอาจเรียกเอกสารหรือพยานหลักฐานอันจำเป็นจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นได้ตามที่เห็นสมควร โดยให้คณะกรรมการมีหนังสือเชิญบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาให้ข้อเท็จจริง หรือชี้แจงเกี่ยวกับประวัติและความประพฤติที่ประสงค์จะทราบ หากปรากฏว่ามีข้อมูลหรือข้อเท็จจริงอันจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และข้อมูลหรือข้อเท็จจริงนั้นยังไม่เป็นที่ยุติ ให้บุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมีสิทธิชี้แจงและแถลงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพื่อความเป็นธรรม เมื่อคณะกรรมการดำเนินการตามหน้าที่เสร็จแล้วให้เสนอรายงานต่อประธานวุฒิสภารายงานของคณะกรรมการดังกล่าวนั้นให้จัดทำเป็นรายงานลับ และให้ระบุข้อมูลหรือข้อเท็จจริง พยานหลักฐานอันจำเป็นพร้อมรายละเอียดเป็นรายบุคคล



การประชุมคณะกรรมการ

การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม การประชุมให้กระทำเป็นการลับ โดยผู้ที่เข้าฟังการประชุมได้ต้องเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประชุมและได้รับอนุญาตจากประธานคณะกรรมการ

การประชุมของวุฒิสภา

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับรายงานของคณะกรรมการแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน และให้เลขาธิการวุฒิสภาจัดส่งเฉพาะระเบียบวาระการประชุมวุฒิสภาและเอกสารที่เกี่ยวข้องให้สมาชิกโดยไม่ต้องจัดส่งรายงานลับของคณะกรรมการดังกล่าวไปด้วย

ในการประชุมวุฒิสภา ให้คณะกรรมการนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมวุฒิสภา โดยให้เลขาธิการวุฒิสภาแจกจ่ายสำเนารายงานลับของคณะกรรมการให้แก่สมาชิกเพื่อประกอบการพิจารณาในที่ประชุมวุฒิสภา สำเนารายงานลับดังกล่าว สมาชิกจะนำออกนอกห้องประชุมมิได้

ก่อนนำเสนอรายงานของคณะกรรมการต่อที่ประชุมวุฒิสภา ให้คณะกรรมการร้องขอต่อที่ประชุมวุฒิสภา เพื่อให้มีการดำเนินการประชุมลับ

ในกรณีที่มีได้มีการประชุมลับ ให้ประธานวุฒิสภาสั่งงดการถ่ายทอดการประชุมทางวิทยุกระจายเสียงและหรือวิทยุโทรทัศน์ ถ้ามี และให้เลขาธิการวุฒิสภาส่งรายงานลับ ให้คณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมและพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับเพื่อพิจารณาก่อนว่าจะสมควรเปิดเผยหรือไม่ และถ้าคณะกรรมการตรวจรายงานการประชุมและพิจารณาเปิดเผยรายงานการประชุมลับเห็นว่าไม่สมควรเปิดเผย ให้เลขาธิการวุฒิสภาแยกรายงานลับดังกล่าวออกจากรายงานการประชุมวุฒิสภาและเก็บรักษาไว้ โดยจะเปิดเผยมิได้

การทำลายเอกสารลับ

เมื่อที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาเสร็จแล้วให้สมาชิกส่งคืนสำเนารายงานลับของคณะกรรมการต่อเลขาธิการวุฒิสภาในที่ประชุมวุฒิสภา เพื่อนำไปทำลายตามระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2517 ต่อไป โดยให้ประธานคณะกรรมการหรือผู้ที่ประธานคณะกรรมการมอบหมาย เป็นผู้กำกับในการทำลายนั้น



5. การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

หลักการใหญ่หลักการหนึ่งของร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ก็คือการคืนอำนาจให้ประชาชน แล้วก็ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองในการบริหารประเทศ ไม่ใช่เฉพาะแต่ในวันเลือกตั้งเท่านั้น (รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ : 2540,185) ดังนั้น อำนาจของประชาชนจึงมีอยู่แล้วในตัวตลอดเวลา ซึ่งประชาชนสามารถเข้ามาตรวจสอบและถอดถอนคนที่เขาเลือกเข้ามาได้หรือแม้แต่ข้าราชการระดับสูง ฉะนั้น บทบาทอำนาจของวุฒิสภาใหม่จึงเป็นเรื่องสำคัญมากเพราะสามารถให้คุณให้โทษได้ทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง

1. ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงที่วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอน คือ

1. นายกรัฐมนตรี
2. รัฐมนตรี
3. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
4. สมาชิกวุฒิสภา
5. ประธานศาลฎีกา
6. ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
7. ประธานศาลปกครองสูงสุด
8. อัยการสูงสุด
9. กรรมการการเลือกตั้ง
10. ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
11. ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
12. กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
13. รองประธานศาลฎีกา
14. รองประธานศาลปกครองสูงสุด
15. หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร
16. รองอัยการสูงสุด
17. ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง คือ ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม

ทบวงหรือกระทรวง สำหรับข้าราชการพลเรือน ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเหล่าทัพ หรือผู้บัญชาการทหารสูงสุด สำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ



ผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติ

2. พฤติการณ์ที่จะถูกร้องขอให้ถอดถอน

1. มีพฤติการณ์ร้ายแรงผิดปกติ
2. ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่
3. ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
4. ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม
5. ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

3. ผู้มีสิทธิร้องขอให้ถอดถอน

1. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

2. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน

3. สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา (เฉพาะกรณีการถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น)

4. กระบวนการในการถอดถอน

เมื่อปรากฏว่าผู้ดำรงตำแหน่งตามข้อ 1 ผู้ใดมีพฤติการณ์ตามข้อ 2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเหล่านั้นออกจากตำแหน่ง หรือในกรณีของวุฒิสภาเอง สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภามีมติให้ถอดถอนสมาชิกวุฒิสภาออกจากตำแหน่งได้

4.1 วิธีการเข้าชื่อร้องขอให้ถอดถอน

ประชาชนผู้ร้องขอให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูงออกจากตำแหน่ง ต้องมีผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อจำนวนไม่เกิน 100 คน เพื่อดำเนินการจัดทำคำร้องและรับรองลายมือชื่อของประชาชนที่เข้าชื่อจำนวนไม่น้อยกว่า 50,000 คน

ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อและผู้เข้าชื่อต้องเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้งโดยผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อต้องไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภาก่อนเริ่มรวบรวมรายชื่อประชาชนผู้มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอ



ผู้ใดเป็นผู้ริเริ่มให้มีการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง รู้ว่าไม่มีเหตุที่จะถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง หรือรู้ว่าไม่มีพฤติการณ์ว่าบุคคลร่ำรวยผิดปกติ หรือรู้ว่าไม่มีการกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือตามกฎหมายอื่น กระทำการกล่าวหาเท็จหรือแสดงพยานหลักฐานเท็จ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 60,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่การกระทำเป็นการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ให้ถือว่าบุคคลผู้ถูกร้องขอให้ถอดถอนเป็นผู้เสียหายในการกระทำความผิดด้วย

4.2 คำร้องขอและการยื่นคำร้องขอ

การร้องขอให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ต้องทำเป็นหนังสือระบุชื่อ อายุ ที่อยู่ หมายเลขประจำตัวประชาชนพร้อมสำเนาบัตรประจำตัวประชาชน บัตรประจำตัว ประชาชน ที่หมดอายุ หรือบัตรหรือหลักฐานอื่นใดของทางราชการที่มีรูปถ่ายสามารถแสดงตนได้ และลงลายมือชื่อของผู้ร้องขอ โดยระบุวัน เดือน ปี ที่ลงลายมือชื่อให้ชัดเจน และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาผู้ดำรงตำแหน่งเป็นข้อๆ อย่างชัดเจนว่ามีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใด และต้องระบุพยานหลักฐานหรือเบาะแสตามสมควรและเพียงพอที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไปได้ และให้ยื่นคำร้องขอดังกล่าวต่อประธานวุฒิสภาภายใน 180 วัน นับแต่วันที่ผู้ริเริ่มรวบรวมรายชื่อไปแสดงตนต่อประธานวุฒิสภา

4.3 การตรวจสอบคำร้องขอ

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาว่าคำร้องขอถูกต้องและครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และตามคำร้องขอและการยื่นคำร้องขอหรือไม่ หากเห็นว่าถูกต้องและครบถ้วนแล้วให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว หากเห็นว่าคำร้องขอไม่ถูกต้องหรือไม่ครบถ้วน ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ผู้ร้องขอหรือผู้ริเริ่มทราบเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องต่อไปให้ผู้ร้องขอและผู้ริเริ่มดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากประธานวุฒิสภา

4.4 การส่งคำร้องขอให้ ป.ป.ช. และการไต่สวนข้อเท็จจริงของ ป.ป.ช.

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องขอ และดำเนินการตรวจสอบและพิจารณาคำร้องขอให้เป็นไปตามข้อ 4.3 แล้ว ให้ประธานวุฒิสภาส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการไต่สวนโดยเร็ว ในระหว่างการไต่สวนข้อเท็จจริง หากปรากฏว่าผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่ง



หรือพ้นจากราชการเพราะเหตุใดๆ นอกจากถึงแก่ความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อจะดำเนินคดีอาญา ดำเนินการทางวินัย หรือขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินแล้วแต่กรณีต่อไปได้ ในกรณีที่ผู้ถูกกล่าวหาพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากราชการอันเนื่องมาจากความตาย ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนเสร็จแล้ว ให้ทำรายงานเสนอต่อวุฒิสภาโดยในรายงานดังกล่าวต้องระบุให้ชัดเจนว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดมีมูลหรือไม่เพียงใด พร้อมทั้งระบุเหตุแห่งการนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าข้อกล่าวหาตามคำร้องขอข้อใดเป็นเรื่องสำคัญ จะแยกทำรายงานเฉพาะข้อนั้นส่งไปให้วุฒิสภาพิจารณาไปก่อนก็ได้

ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติว่าข้อกล่าวหาใดมีมูล นับแต่วันดังกล่าว ผู้ดำรงตำแหน่งที่ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปมิได้จนกว่าวุฒิสภามีมติ และให้ประธาน ป.ป.ช. ส่งรายงานและเอกสารที่มีอยู่พร้อมทั้งความเห็นไปยังประธานวุฒิสภาเพื่อดำเนินการพิจารณาลงมติและอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่ถ้าคณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาเหล่านั้นเป็นอันตกไป

4.5 การประชุมพิจารณาเพื่อลงมติถอดถอนของวุฒิสภา

เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับรายงานจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่าข้อกล่าวหาดังกล่าวมีมูล ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณากรณีดังกล่าวโดยเร็ว ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ส่งรายงานให้ออกสมัยประชุม ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ และให้ประธานรัฐสภาลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

4.5.1 การออกเสียงลงคะแนนและผลการลงมติ

สมาชิกวุฒิสภามีอิสระในการออกเสียงลงคะแนน ซึ่งต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ มติให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งให้ถือเอาคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 5 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ผู้ใดถูกถอดถอนออกจากตำแหน่ง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งหรือให้ออกจากราชการนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติให้ถอดถอน และให้ตัดสิทธิผู้นั้นในการดำรงตำแหน่งใดในทางการเมืองหรือในหน่วยงานของรัฐ หรือในการรับราชการเป็นเวลา 5 ปี





มติของวุฒิสภานี้ให้เป็นที่สุด และจะมีการร้องขอให้ถอดถอนบุคคลดังกล่าว โดยอาศัยเหตุเดียวกันอีกมิได้ แต่ไม่กระทบกระเทือนการพิจารณาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี แล้วแต่กรณี เมื่อวุฒิสภามีมติให้ถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่งแล้ว ให้ประธานวุฒิสภาแจ้งมติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกถอดถอนจากตำแหน่งเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องโดยเร็ว

5. อำนาจในการเข้าชื่อร้องขอให้กรรมการ ป.ป.ช. พ้นจากตำแหน่ง

การให้กรรมการ ป.ป.ช. พ้นจากตำแหน่งนั้นจะทำได้ 2 กรณี คือ

5.1 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาว่า กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดกระทำการขาดความเที่ยงธรรม จงใจฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการดำรงตำแหน่งอย่างร้ายแรง และขอให้วุฒิสภามีมติให้พ้นจากตำแหน่งได้ มติของวุฒิสภาให้กรรมการ ป.ป.ช. พ้นจากตำแหน่งต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

5.2 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองว่า กรรมการ ป.ป.ช. ผู้ใดร้ายแรงผิดปกติก่อทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือก่อทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ คำร้องขอต้องระบุพฤติการณ์ ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวกระทำการเป็นข้อๆ ให้ชัดเจน และให้ยื่นต่อประธานวุฒิสภา เมื่อประธานวุฒิสภาได้รับคำร้องแล้วให้ส่งคำร้องดังกล่าวไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเพื่อพิจารณาพิพากษากรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหา จะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นมิได้จนกว่าจะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว

6. บทบาทและอำนาจหน้าที่อื่น ๆ

1. ทำหน้าที่รัฐสภา เพื่อการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบ

2. ทำหน้าที่รัฐสภา เพื่อให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ปฏิบัติหน้าที่ก่อนเข้ารับหน้าที่ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบ



LIART



3. ทำหน้าที่รัฐสภา เพื่อรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายระเบียบในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบ
4. ทำหน้าที่รัฐสภา เพื่อการรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบ
5. ทำหน้าที่รัฐสภา เพื่อการรับทราบการแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน และรายงานผลการดำเนินงานรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคปีละ 1 ครั้ง
6. ให้ความเห็นชอบร่วมกันกับสภาผู้แทนราษฎรในการปิดสมัยประชุมสามัญก่อนครบกำหนดเวลา 120 วัน
7. ขอเปิดประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญ โดยเข้าชื่อร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
8. ดราข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภาและรัฐสภา
9. ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกแต่ละคนและเปิดเผยบันทึกดังกล่าว
10. ประธานวุฒิสภาและประธานสภาผู้แทนราษฎรอาจให้คำปรึกษาแก่นายกรัฐมนตรีในการดำเนินการให้มีการออกเสียงประชามติของกิจการใดที่อาจกระทบถึงผลประโยชน์ได้เสียของประเทศหรือประชาชน
11. ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ
12. ร้องขอต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากรรมการการเลือกตั้งคนใดคนหนึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 137 หรือกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 139
13. ร้องขอต่อประธานวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกสภาของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงหรือไม่
14. ดำเนินการให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดนั้นมิได้เป็นไปตามเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนด
15. เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้วินิจฉัยว่ามีการเสนอการแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมี ส่วนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายประจำปี



16. เสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
17. รับทราบรายงานของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา
18. รับทราบรายงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
19. รับทราบรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
20. รับทราบรายงานและเสนอความเห็นของคณะกรรมการเลือกตั้ง คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นเมื่อครบ 5 ปีแล้วนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย, 2542 : 28-30)

เนื่องจากที่มาของวุฒิสภาได้เปลี่ยนแปลงไป ทำให้บทบาท อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาที่มีอยู่เดิมไม่เหมาะสมและต้องเพิ่มขึ้นเพื่อให้สมดุลย์กันกับการเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริง

ในประเด็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานี้ คณะกรรมการติดตามศึกษาบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของวุฒิสภาได้สรุปประเด็นข้อพิจารณาเบื้องต้นไว้ว่าการกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้เช่นนี้ เพียงพอและเหมาะสมกับการเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงในระบบรัฐสภาหรือไม่ น่าจะเพิ่มบทบาทในทางนิติบัญญัติ เช่น การเสนอหรือการยับยั้งกฎหมายหรือการควบคุมฝ่ายบริหารโดยเฉพาะการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่ (คณะกรรมการติดตามศึกษาบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของวุฒิสภา, 2540 : 31)

เมื่อวุฒิสภาได้เปลี่ยนแปลงบทบาทอำนาจหน้าที่ตามที่กล่าวมาแล้ว วุฒิสภาเองจึงกลายมาเป็นสภาถ่วงดุลกฎหมาย สภาตรวจสอบและถอดถอน เมื่อวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้นจากเดิมคือจากสภาถ่วงดุลกฎหมายมาเป็นสภาตรวจสอบและถอดถอนดังกล่าวแล้ว วุฒิสภาจึงเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีบทบาท อำนาจหน้าที่ที่มีใช้แต่คอยพิจารณากลับถ่วงดุลกฎหมายควบคุมการบริการราชการแผ่นดิน และการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญๆ เหมือนเดิมเท่านั้น แต่บทบาทอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้นนั้น คือความเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริง เนื่องจากมีความชอบธรรมถึงที่มา วุฒิสภาจึงเป็นองค์กรกลางในการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง แนะนำ



และให้ความเห็นชอบให้บุคคลหรือคณะบุคคลเข้าดำรงตำแหน่งองค์กรตรวจสอบที่สำคัญๆ และองค์กรวุฒิสภาจะทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและข้าราชการระดับสูง ซึ่งประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยเองสามารถใช้อำนาจนี้ในการเข้าชื่อถอดถอนนักการเมืองที่ตัวเองเลือกตั้งเข้ามา (รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นด้วย) โดยไม่ต้องรอนจนกระทั่งมีการเลือกตั้งครั้งต่อไป หรือกรณีของข้าราชการประจำระดับสูง ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยก็สามารถเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาลงมติถอดถอน และถ้า ป.ป.ช. เห็นว่าเรื่องดังกล่าวมีมูลก็สามารถส่งเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เพื่อเอาผิดทางอาญาต่อไปด้วย

การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติให้มีการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้เป็นการเฉพาะแตกต่างจากเจ้าพนักงานของรัฐและประชาชน โดยให้มีทั้งการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง และยังถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอาญาอีกด้วยนั้น เป็นเรื่องที่เป็นหลักการที่ดี ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้มแข็งของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในอนาคตเพราะจะสามารถทำให้คนดีเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ (คณะกรรมการการบริหารและการยุติธรรม, 2542 (เอกสารอัดสำเนา))

บทสรุป

จากการที่อำนาจอธิปไตยก่อนปี 2475 เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว คือเป็นระบอบราชาธิปไตยหรือระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งถือว่าแนวพระราชดำริ คือรัฐประศาสน์นโยบายของประเทศ แต่ภายหลังจากมีการปฏิวัติสยาม (ดุณครินทร์ เมฆไตรรัตน์, 2540) เป็นต้นมา อำนาจอธิปไตยก็เป็นของประชาชนคนไทย โดยพระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล

รัฐสภาซึ่งถือกำเนิดมาพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยโดยระบบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ซึ่งรัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งบางครั้งบางสมัยก็มีทั้งระบบสภาเดี่ยวและสภาคู่ โดยขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของบ้านเมืองในสมัยนั้นๆ เป็นประการสำคัญ แต่วุฒิสภาก็ยังคงอยู่คู่กับระบบรัฐสภามาได้จนถึงปัจจุบัน

วุฒิสภาที่ผ่านมา มีที่มาจากแต่งตั้งเป็นส่วนมาก ยกเว้นรัฐธรรมนูญปี 2489 ที่ให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม ซึ่งการแต่งตั้งนั้นเป็นการแต่งตั้งโดยบุคคลเพียงคนเดียว



แต่วุฒิสภาจะต้องมาทำหน้าที่ในการตรากฎหมาย ความคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารและให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญๆ ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อคนไทยทั่วทั้งประเทศ

เมื่อพิจารณาดูถึงที่มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาแล้วดูจะไม่เหมาะสม ไม่โปร่งใสและคลุมเครือ เนื่องจากวุฒิสภาเองมิได้เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยตามระบอบประชาธิปไตย ฉะนั้นจึงทำให้ขาดความชอบธรรม และประชาชนไม่สามารถเข้าไปตรวจสอบถึงที่มา (การแต่งตั้ง) และการใช้อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาได้ ทำให้ประชาชนไม่รู้ ไม่เข้าใจและไม่เห็นความสำคัญของวุฒิสภา เพราะวุฒิสภาไม่มีความสัมพันธ์กับประชาชน มีหน้าช้ำยังมีที่มา (ได้รับการแต่งตั้ง) จากนักการเมืองเพียงคนคนเดียวเท่านั้น

เมื่อกระแสของการปฏิรูปเริ่มก่อตัวขึ้นเรื่อยๆ จนกลายมาเป็นกระแสที่มีพลังและมีอำนาจการปฏิรูปในเรื่องต่างๆ จึงได้เริ่มขึ้นพร้อมกับการปฏิรูปทางการเมือง วุฒิสภาซึ่งเป็นหนึ่งในองค์กรทางการเมืองได้มีการปฏิรูปอย่างจริงจัง เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ถือว่าประชาชนมีส่วนร่วมมากที่สุด โดยได้มีการเปลี่ยนแปลงทั้งโครงสร้าง ที่มา และบทบาทอำนาจหน้าที่ใหม่แทบทั้งหมด โดยด้านโครงสร้าง และที่มานั้น ได้เปลี่ยนให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มีจำนวน 200 คน ซึ่งกฎหมายได้ห้ามสังกัดพรรคการเมืองและห้ามการหาเสียง เพราะต้องการที่จะให้วุฒิสภามีอิสระและเป็นกลางในทางการเมือง ส่วนบทบาทอำนาจหน้าที่นั้น วุฒิสภาในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริง เหตุนี้จึงเป็นผู้มีความชอบธรรมในการใช้อำนาจหน้าที่แทนประชาชน และอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มเติมขึ้นมาใหม่ที่ถือว่าสำคัญมาก คือ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เริ่มตั้งแต่กระบวนการสรรหา การแต่งตั้งตรวจสอบเพื่อให้บุคคลและคณะบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิได้เข้ามาสู่องค์กรตรวจสอบทั้งหลายที่เป็นกลางและมีอิสระ เพื่อที่จะทำหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งทั้งผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการระดับสูงทั้งหลาย โดยถ้าผู้ใดถูกวุฒิสภาถอดถอน ก็ห้ามให้ดำรงตำแหน่งใดในทางการเมือง ในหน่วยงานของรัฐ หรือในการรับราชการเป็นเวลา 5 ปี

วุฒิสภาจึงเป็นองค์กรกลางและเป็นองค์กรหลักในกระบวนการสรรหา ตรวจสอบและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้าราชการระดับสูง ซึ่งรวมทั้งบุคคลและคณะบุคคลที่ดำรงองค์กรตรวจสอบทั้งหลายด้วย

เมื่อวุฒิสภาได้เปลี่ยนหลักการจากเดิมทั้งโครงสร้าง ที่มา และบทบาทอำนาจหน้าที่ โดยให้ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา และเป็นผู้ที่ประชาชนใช้อำนาจผ่านในการตรวจสอบและถอดถอน



บุคคลต่างๆ เพื่อให้พ้นจากตำแหน่ง รวมถึงให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเอาผิดทางอาญาด้วย วุฒิสภาจึงเป็นความหวังของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ฉะนั้น ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจึงต้องเป็นตำแหน่งที่ประกอบด้วยสมาชิกที่มีความรู้ ความสามารถ (ทรงคุณวุฒิ) มีอิสระ เป็นกลาง มีความซื่อสัตย์สุจริต เสียสละ และจริงใจต่อประชาชนและต่อประเทศชาติ มิใช่เป็นตำแหน่งเพื่อการสร้างชื่อเสียงเกียรติยศให้กับตนเองและวงศ์ตระกูลหรือตำแหน่งที่จะเข้ามาเป็นบันไดก้าวไปหาผลประโยชน์ในทางธุรกิจ (บุญเลิศ ช่างใหญ่, 2542 : 19) แต่อย่างใด ดังนั้น ภาพของวุฒิสภาที่จะปรากฏต่อไป จึงเป็นภาพของความเป็นกลาง มีอิสระ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเป็นภาพของความหวังของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างแท้จริง

ด้วยความมุ่งหวังของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้วุฒิสภาประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ปลอดจากพรรคการเมืองและนักการเมือง และห้ามหาเสียงในการเลือกตั้งโดยทำได้เฉพาะการแนะนำตัวเท่านั้น แต่เมื่อถึงเวลาปฏิบัติจริงปรากฏว่าได้เกิดประเด็นปัญหาขึ้นมาก เริ่มตั้งแต่การสมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งมีประเด็นปัญหาเรื่องการตีความคำว่า “เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ” การแนะนำตัว มีการถกเถียงกันมากกว่าทำได้มากน้อยแค่ไหน อย่างไร หมายความว่าหลังการเลือกตั้งจะมีการฟ้องร้องตามมาเป็นจำนวนมาก และก็จะมีความปัญหาในการเลือกตั้ง ตลอดจนรวมถึงการใช้อำนาจหน้าที่ด้วย

และด้วยเจตนาของผู้ร่างรัฐธรรมนูญที่มุ่งหวังให้เกิดการปฏิรูปในทางการเมืองโดยเฉพาะวุฒิสภา ซึ่งเป็นเจตนาที่ดี แต่มีหลายเรื่องในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยาก สิ่งเหล่านี้มีสาเหตุมาจากอะไร สาเหตุใหญ่ๆ และหลักๆ คงจะมาจากที่ประชาชนยังไม่รู้ว่าวุฒิสภาคืออะไร มีความสำคัญ และมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับประชาชนหรือไม่ เพราะวุฒิสภาเป็นองค์กรใหม่ในการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย รัฐขาดการประชาสัมพันธ์หรือต่อยในด้านการศึกษาให้ประชาชนเข้าใจ ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาเองยังยึดอยู่กับพรรคการเมือง โดยหวังเพียงเพื่อให้ตัวเองได้เข้ามามีอำนาจในทางการเมืองเท่านั้นและไม่รู้ไม่เข้าใจบทบาทอำนาจหน้าที่ของตัวเอง พรรคการเมืองยังเข้ามาสนับสนุนผู้สมัครในทางอ้อมโดยลับๆ อยู่ และโดยโครงสร้างและระบบสังคมไทยเป็นระบบอุปถัมภ์ ซึ่งถ้ามีใครได้รับการช่วยเหลือจากใคร ก็จะมีการตอบแทนบุญคุณซึ่งกันและกัน จึงเป็นเรื่องน่าวิตกมากพอสมควรสำหรับวุฒิสภาชุดใหม่ เพราะวุฒิสภาจะต้องเข้ามาเป็นกลไกในทางการเมือง และมีอำนาจให้คณะให้โทษนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง ดังนั้น ถ้าวุฒิสภามาจากพรรคการเมือง หรือมีความสัมพันธ์กับนักการเมือง ผู้มีอิทธิพลและข้าราชการระดับสูงทั้งหลายแล้ว การปฏิรูปการเมืองที่ทุกคนมุ่งหวังคงจะเป็นไปได้ยากหรืออาจจะเป็นไปได้แค่ในทางทฤษฎีเท่านั้น



แต่ถึงอย่างไรก็ตาม ตราบใดที่เรายังใช้รัฐธรรมนูญไม่ครบทุกประเด็น ทุกมิติ และยังไม่ครอบคลุมทั้งฉบับ ซึ่งช่วงนี้อยู่ระหว่างการเปลี่ยนผ่านจึงอาจจะทำให้เกิดสูญญากาศในทางการเมืองได้ ฉะนั้น ภาพในทางการเมืองที่ปรากฏออกมาจึงยังไม่ค่อยเด่นชัดมากนัก และถึงแม้ว่าวุฒิสภาก็จะมีปัญหาบางอย่างก็ตาม แต่ประชาชนส่วนหนึ่งยังหวังในวุฒิสภาที่จะมาใช้อำนาจหน้าที่แทนประชาชน ซึ่งจะเป็นการทำหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนตามระบอบประชาธิปไตยเป็นครั้งแรก และก็เป็นครั้งแรกที่ประชาชนหวังในการเป็นตัวแทนของวุฒิสภา




บรรณานุกรม

- กองการประชาสัมพันธ์. ระบบงานรัฐสภา. ฝ่ายผลิตเอกสารรัฐสภา กองการประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. กรุงเทพมหานคร. เจริญวงศ์ศักดิ์. เปิดโลกความคิดมองวุฒิสภาไทย. กรุงเทพฯ : บริษัทสามัคคีสาร (ตอกหญ้า), 2539.
- คณะกรรมการติดตามศึกษาบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของวุฒิสภา. หลักการและสาระสำคัญรวมทั้งสรุปประเด็นข้อพิจารณาเบื้องต้นต่อบทบัญญัติร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่. กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2540.
- คณะกรรมการบริหารและการยุติธรรม. รายงานการพิจารณาศึกษาเรื่ององค์การและกระบวนการตรวจสอบการทุจริตและดำเนินคดีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง. กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2542 (เอกสารอัดสำเนา).
- จำนงค์ สวมประจำ. “อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่ พ.ศ. 2475-พ.ศ. 2534”. เอกสารวิจัยส่วนบุคคล ลักษณะวิชาสังคมจิตวิทยา วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร. 2538.
- นครนทร์ เมฆไตรรัตน์. การปฏิวัติสยาม พ.ศ. 2475. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้ง, 2540. บุญเลิศ ช่างใหญ่. “การเลือกตั้งวุฒิสมาชิก”. มติชนสุดสัปดาห์ 29 มิถุนายน 2542.
- ปรีชา หงษ์ไกรเลิศ. “วุฒิสภา ปัญหาและอุปสรรค”. วารสารการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, กันยายน 2542.
- พระพจน์ รัตนมาลี. วุฒิสภาของประชาชน. ม.ป.ท., 2541.
- โกติน พลกุล. วุฒิสมาชิก : ผู้แทนปวงชนหรือฐานอำนาจของใคร. 2530 (เอกสารอัดสำเนา)
- มีชัย ฤชุพันธุ์. “บทบาทและภารกิจของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และสถานการณ์ปัจจุบัน”. วุฒิสภา กฐินพระราชทาน 2541, กรุงเทพฯ : กองการประชาสัมพันธ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2541.
- รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ. ครั้งที่ 25 (เป็นพิเศษ), 23 กรกฎาคม 2540.
- ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย. วุฒิสภาไทย (ฉบับสมบูรณ์). กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2540.
- ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย, การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา. กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2542.





- ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมาย. วุฒิสภา บทบาทและอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. กรุงเทพฯ : กองการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2542.
- สถาบันกฎหมายอาญา. รัฐธรรมนูญใหม่มีอะไรใหม่. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2541.
- สถาบันพระปกเกล้า. “ส่วนที่หนึ่ง : กระบวนการนิติบัญญัติของไทย”. เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่องการปรับปรุงกระบวนการนิติบัญญัติไทย, กันยายน 2542.
- สภาร่างรัฐธรรมนูญ. กรอบเบื้องต้นร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. คณะกรรมการประชามติ สภาร่างรัฐธรรมนูญ, 2540.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ. รายงานการวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทยเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.), สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2538.
- สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง. โครงการพัฒนาความรู้เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, มีนาคม-พฤษภาคม 2542.
- หลักปฏิบัติและแบบเกี่ยวกับการตอบกระทู้ถาม. สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เอกสารอัดสำเนา), 2540.

พิมพ์ที่  พิมพ์ที่
ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์ **ชวนพิมพ์** ๔๖๔ ถนนพระสุเมรุ แขวงบวรนิเวศน์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐
โทร. ๒๕๑๐๕๔๑, ๒๕๑๓๑๘๐, ๒๕๒๒๑๑๔, แฟกซ์ ๒๕๑๓๑๘๑ นายจิโรจน์ ศรีสงคราม ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา พ.ศ. ๒๕๔๓



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand