

บทนำ

วิทยานิพนธ์เรื่อง “อำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภา” ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาลัทธิฐานนิยมประวัติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นักศึกษาเลขทะเบียนเลขที่ 4801033038 จัดทำขึ้นนำเสนอด้วยเหตุและวัตถุประสงค์ ฯลฯ ดังจะกล่าวต่อไป

1.ความเป็นมาของการศึกษา

นับแต่ประเทศไทยได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตยระบบรัฐสภานับแต่ พ.ศ. 2475 จนถึงปัจจุบันประเทศไทยได้มีการนำระบบสองสภามาใช้ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยมีวุฒิสภาเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับที่ 3 พ.ศ. 2489 โดยมีที่มาของสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยทางอ้อม ไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมายทั่วไป แต่หลังจากนั้นวุฒิสภาไทยก็มีที่มาของวุฒิสภาโดยการแต่งตั้งตลอดมาจนกระทั่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาไทยมีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยตรง ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มีการแก้ไขที่มาของวุฒิสภาโดยบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาไทยมีที่มาแบบผสมระหว่างการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงและมีที่มาจากระบบการสรรหาประกอบวุฒิสภาในสภาเดียวกัน โดยที่สมาชิกวุฒิสภาที่มีที่มาจากจากการเลือกตั้งของประชาชนทั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2489, 2540, และ 2550 ไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมายทั่วไปตามที่ควรจะมี แต่สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากจากการแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2490 และ พ.ศ. 2511 ซึ่งควรจะทำหน้าที่เป็นเพียงสภาตรวจสอบยังยังกลับมีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติทั่วไป จึงก่อให้เกิดความสงสัยแก่ผู้ศึกษาเป็นอันมาก ที่ต้องการจะหาคำตอบว่าอำนาจในการเสนอร่างกฎหมายของสมาชิกวุฒิสภาไทยควรจะเป็นอย่างไรแน่ ผู้ศึกษาจึงหยิบยกปัญหาเรื่องอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นเรื่องใหญ่ในกระบวนการนิติบัญญัติไทยที่จะส่งผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นอย่างมากขึ้นมาทำการศึกษาในคราวนี้

2. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

ในการศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อจะทำการศึกษาคำตอบว่าสมาชิกวุฒิสภาไทยควรมีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือไม่ หากควรมีควรมีอย่างไร

3. ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษานี้จะได้ทำการศึกษามีขอบเขตเนื้อหาเกี่ยวกับ

- (1) แนวความคิดทฤษฎีทั่วไปเกี่ยวกับวุฒิสภา
- (2) โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาในประเทศไทย
- (3) อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติของวุฒิสภาในต่างประเทศ ประเทศที่ไม่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศที่มีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา, สาธารณรัฐฝรั่งเศส, และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน
- (4) แนวทางในการกำหนดให้วุฒิสภาในประเทศไทยมีอำนาจในการเสนอร่างกฎหมาย
- (5) หาข้อสรุปจากการศึกษา และเสนอข้อเสนอแนะ

4. สมมติฐานการศึกษา

ผู้ศึกษาดังสมมติฐานเบื้องต้นว่า “สมาชิกวุฒิสภาที่มีที่มาจากการเลือกตั้งควรมีอำนาจเสนอร่างกฎหมาย”

5.วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษาวิจัยในหัวข้อเรื่องที่ทำการศึกษาจะเน้นหนักไปในการใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการศึกษาจากเอกสารตำราทางวิชาการ และข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ในทางกฎหมายมหาชนการเมืองการปกครอง และการบริหารประกอบกับข้อมูล que ผู้ศึกษาได้รับจากประสบการณ์ตรงในการทำงานมาประกอบเป็นหลักฐานอ้างอิงด้วยเท่าที่จำเป็น

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการศึกษา

ในการศึกษานี้ผู้ศึกษาคาดว่าจะได้รับประโยชน์อยู่บ้างจากการได้ข้อสรุปคำตอบว่า สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งควรมีอำนาจเสนอร่างกฎหมายได้นั้นอาจนำไปสู่การแก้ไขทัศนคติที่มีอยู่ต่อวุฒิสภา ว่าวุฒิสภาไทยควรทำหน้าที่ในกระบวนการนิติบัญญัติอยู่เพียงการเป็นสภาตรวจสอบยับยั้งหรือสภาพิเลียงให้แก่สภาผู้แทนราษฎรดังเช่นที่ผ่านมา ให้หันมาใช้ประโยชน์จากวุฒิสภาให้ทำหน้าที่เป็นสภาที่ถ่วงดุลอำนาจสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเท่าเทียมกันในกระบวนการนิติบัญญัติไทยต่อไป

7. ข้อจำกัดในการศึกษา

ในการศึกษานี้มีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่อาจทำการศึกษาวิจัยในรายละเอียดสมบูรณ์มากกว่าที่นำเสนอการศึกษาในคราวนี้ได้ ด้วยเหตุจำกัดอันเนื่องมาจากเรื่องที่เสนอทำการศึกษาในคราวนี้ได้เสนอหัวข้อเรื่องและทำการศึกษาไว้ในช่วงเวลาการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไทยมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนทั้งหมด แต่ได้เกิดเหตุการณ์ปฏิวัติรัฐประหารเมื่อ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 ประกาศเลิกใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 การศึกษาจึงต้องหยุดชะงักลงเพื่อรอผลการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในส่วนที่เกี่ยวกับวุฒิสภามีการเปลี่ยนแปลงไปจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 มากน้อยเพียงใดและต้องรอดูบทบาทหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาระบบผสมสักระยะหนึ่งจึงจะมีข้อมูลมาใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ ซึ่งเหลือเวลาที่จะต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ให้เสร็จในเวลาอันสั้น จึงสามารถทำการศึกษาและเสนอผลการศึกษาได้เพียงเท่าที่ได้นำเสนอมานี้

8. นิยาม

- (1) “วุฒิสภา” หมายถึง สภาสูงหรือสภานิติบัญญัติที่ 2 หรือ สภาขุนนาง (ในกรณีของอังกฤษ)
- (2) “สภาผู้แทนราษฎร” หมายถึง สภาล่างหรือสภานิติบัญญัติที่ 1
- (3) รัฐสภา หมายถึง สภานิติบัญญัติในระบบสภาเดียว หรือวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎรในระบบสองสภา
- (4) สภาคองเกรส หมายถึง รัฐสภาของสหรัฐอเมริกา

- (5) สภาสหรัฐ หมายถึง รัฐสภาของประเทศที่เป็นสหรัฐ
- (6) สภาสหพันธรัฐ หมายถึง รัฐสภาของประเทศที่เป็นสหพันธรัฐ
- (7) สภามลรัฐ หมายถึง รัฐสภาของมลรัฐ
- (8) รัฐสภาสองสภาหรือสภาคู่ หมายถึง รัฐสภาของรัฐมี 2 สภา
- (9) รัฐสภาเดี่ยว หมายถึง รัฐสภาของประเทศที่มีสภาเดียว
- (10) รัฐธรรมนูญ หมายถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย