

บทที่ 4

วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย

จากการศึกษาถึงรูปแบบวิธีการได้มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาของต่างประเทศในบทที่ 3 แล้ว ผู้เขียนจะได้กล่าวถึงมูลเหตุ รูปแบบวิธีการได้มา และอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เพื่อแสดงถึงความเป็นมา และวิวัฒนาการของระบบวุฒิสภาของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

แนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (absolute monarchy) มาเป็นระบอบประชาธิปไตย (democracy) ในประเทศไทยนั้น ได้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเนื่องจากพระองค์ทรงตระหนักถึงภัยจากการคุกคามของลัทธิจักรวรรดินิยมของมหาอำนาจตะวันตก จึงทรงเห็นควรปรับปรุงและพัฒนาประเทศให้เป็นไปตามแบบตะวันตก โดยส่วนหนึ่งที่ทรงดำเนินการ คือ การจัดตั้ง “สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน” (Council of State) และ “สภามงกุฎ” (Privy Council) ขึ้น แต่สภาดังกล่าวหาได้มีลักษณะและอำนาจหน้าที่ดังเช่นรัฐสภาในต่างประเทศไม่ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งสภาทั้งสองนั้น ถือได้ว่าเป็นครั้งแรกที่มีการประยุกต์เอาแบบอย่างการปกครองของอารยประเทศมาใช้ในประเทศไทย แต่ในที่สุดก็ต้องล้มเลิกสภาทั้งสองไปเนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจ ไม่กล้าแสดงความคิดเห็น และการยึดมั่นในรูปแบบเดิม¹ หลังจากนั้น ในปี พ.ศ. 2427 เจ้านายและข้าราชการที่ได้ศึกษาเล่าเรียนและใช้ชีวิตในยุโรป ได้กราบบังคมทูลขอให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง ในขณะที่พระองค์เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงต้องดำเนินแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยทรงมีพระราชดำริว่าในอนาคตจะทรงให้เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ (รัชกาลที่ 6) เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม ทรงโปรดเกล้าให้เสนาบดียกร่างรัฐธรรมนูญขึ้น โดยได้จัดโครงสร้างรัฐสภาแบบ 3 สภา เรียกว่า “ไตรวรยศสันนิบาต” ได้แก่ เสนาบดีสภา มีหน้าที่พิจารณาราชการของ

¹ การตีมหาจันทร์, ประวัติศาสตร์การปกครองไทย, (ชลบุรี: โรงพิมพ์อมรพิมพ์, 2527), หน้า 117-118.

กระทรวงต่างๆและด้านนิติบัญญัติ, องคมนตรีสภา ให้คำปรึกษาราชการส่วนพระองค์ และรัฐมนตรีสภา ทำหน้าที่ด้านนิติบัญญัติ ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 6 ได้ทรงโปรดเกล้าให้ตั้ง "ดุสิตธานี" เพื่อทดลองการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบค่อยเป็นค่อยไป จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 7 พระองค์ได้ตระหนักถึงการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศในอนาคต จึงทรงกำหนดแนวทางพัฒนาประชาธิปไตยไว้ 3 แนวทาง คือ การจัดการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล การปรับปรุงสภาองคมนตรี และให้มีการยกย่องรัฐธรรมนูญขึ้น 2 ฉบับ เพื่อศึกษาความเหมาะสมที่จะใช้กับประเทศไทย ได้แก่ ฉบับพระกัลยาณไมตรี และฉบับนายเรมอนด์ บี สตีเวนส์และพระยาศรีวิศาลกิจวาจา เป็นผู้ร่าง แต่ไม่ได้ใช้ชื่อว่ารัฐธรรมนูญ โดยมีเนื้อหากำหนดรูปแบบการปกครองประเทศระบบรัฐสภา ฝ่ายนิติบัญญัติประกอบด้วยสมาชิกสภา 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทที่ราษฎรเลือกตั้งและพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าแต่งตั้ง²

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยโดย "คณะราษฎร" และประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว (พ.ศ. 2475) มีการจัดตั้งรัฐสภาขึ้นเป็นครั้งแรก โดยมีโครงสร้างเป็นระบบสภาเดียว มีสมาชิก 70 คน ในครั้งแรกสมาชิกรับมาจากการแต่งตั้งโดยคณะราษฎรทั้งหมด แต่กำหนดให้มีการพัฒนาให้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมดภายในเวลาไม่เกิน 10 ปี ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. 2475) ในวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 กำหนดให้ใช้รูปแบบสภาเดียวแต่มีสมาชิก 2 ประเภท คือ สมาชิกที่ได้มาโดยการเลือกตั้งและโดยการแต่งตั้ง เนื่องจากคณะราษฎรเห็นว่าประชาชนจำนวนมากยังไม่มีการศึกษาพอที่จะป้องกันผลประโยชน์ของตน อาจหลงไปว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีกำลังทรัพย์จะปกป้องผลประโยชน์ของราษฎรซึ่งอาจไม่เป็นจริงเสมอไป สมาชิกที่ได้มาโดยการแต่งตั้งจึงเป็นเหมือนพี่เลี้ยงช่วยทำให้การดำเนินการเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและเป็นผู้ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน

² เกาะหลัก เจริญรุทซ์, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง วุฒิสภากับระบบการเมืองไทย, (นนทบุรี: นนทบุรี, 2542), หน้า 19-20

อย่างแท้จริง³ จึงเห็นได้จากสภาพทางสังคมการเมืองสมัยนั้น เป็นความจำเป็นที่คณะราษฎร ต้องจัดให้มีสมาชิกสภาสองประเภท นอกจากนี้ คณะราษฎรยังมีแนวคิดที่ว่าประเทศไทยเหมาะสม กับระบบสภาเดียว โดยประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ให้เหตุผลว่า ระบบสองสภาใน ต่างประเทศเกิดขึ้นเพราะมีประเพณีของประเทศนั้นๆบังคับอยู่ แต่ประเทศไทยไม่มีประเพณี เช่นนั้น และการมีสองสภาจะทำให้การดำเนินการต่างๆล่าช้ากว่าสภาเดียว⁴ ต่อมาในปี พ.ศ. 2483 ได้ตรารัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ขยายกำหนดเวลาของสมาชิกสภาที่ได้มาโดยการแต่งตั้ง ออกไปเป็น 20 ปี โดยให้เหตุผลว่าประชาชนยังไม่เคยชินกับระบอบประชาธิปไตย หากผู้ก่อการ วางมือแล้ว ย่อมส่งผลเสียต่อระบอบประชาธิปไตยได้ และเพื่อความปลอดภัยของคณะราษฎร เนื่องจากกลุ่มที่นิยมระบอบเก่ายังไม่หมดไป จึงจำเป็นต้องมีสมาชิกสภาที่ได้มาโดยการแต่งตั้ง ในขณะที่มีผู้ไม่เห็นด้วยคัดค้านการยืดเวลาสมาชิกที่ได้มาโดยการแต่งตั้ง โดยให้เหตุผลว่าไม่เป็น การพัฒนาตามระบอบประชาธิปไตย และเสนอว่าทางแก้เฉพาะหน้า คือ การเปลี่ยนแปลงให้เป็น ระบบสองสภา⁵

หลังจากรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ประเทศไทยได้ใช้ระบบสองสภาโดยมีวุฒิสภาเป็น ครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) โดยก่อนมีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) นั้น วุฒิสภาส่วนใหญ่ถูกกำหนดให้อาศัยวิธีการ ได้มาโดยการแต่งตั้ง ทั้งนี้ ยังคงอาศัยมูลเหตุของการมีวุฒิสภาโดยอ้างว่าภายหลังการ

³ สำนักเลขาธิการรัฐสภา รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 1 ครั้งที่ 40/2475, หน้า 549-551, อ้างใน เกียรติภูมิ นิลสุข, "ปัญหาของสถาบันการเมือง:ศึกษากรณี วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของไทย," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550), หน้า 122.

⁴ ไพโรจน์ ชัยนาม, บทกฎหมายและเอกสารสำคัญในทางการเมืองของประเทศไทย, อ้างใน เกียรติภูมิ นิลสุข, "ปัญหาของสถาบันการเมือง:ศึกษากรณีวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง โดยตรงของไทย," หน้า 122-123.

⁵ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 8/2483, อ้างใน เกียรติภูมิ นิลสุข, "ปัญหาของสถาบันการเมือง:ศึกษากรณีวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของไทย," หน้า 123.

เปลี่ยนแปลงการปกครอง ประชาชนชาวไทยยังไม่คุ้นเคยกับการปกครองในระบบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องมีวุฒิสภาที่ได้มาโดยการแต่งตั้งเพื่อทำหน้าที่เป็นสภาที่เลี้ยงให้แก่สภาผู้แทนราษฎร

ในส่วนของรายละเอียดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของไทยนั้น ผู้เขียนได้เรียบเรียงโดยจำแนกตามรูปแบบวิธีการได้มาตามลำดับเวลาอดีตจนถึงปัจจุบัน ตั้งแต่การกำหนดให้ใช้วิธีการได้มาโดยการเลือกตั้งโดยอ้อม การแต่งตั้ง การเลือกตั้งโดยตรง จนกระทั่งรูปแบบผลมการเลือกตั้งและสรรหาในปัจจุบัน ดังนี้

4.1 เลือกตั้งโดยอ้อม (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489))

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) นั้น เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่สามของประเทศไทย ตราขึ้นเนื่องจากการที่ประเทศไทยต้องการสมัครเป็นภาคีองค์การสหประชาชาติ จึงต้องแสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตยของประเทศ จึงทำการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2475) และเริ่มประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ในวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 จนกระทั่งถูกยกเลิกไปในวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 รวมระยะเวลาที่ใช้บังคับทั้งสิ้นเป็นเวลา 1 ปี 6 เดือน โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ถือเป็นฉบับแรกที่มีการกำหนดให้รัฐสภามีโครงสร้างเป็นสองสภา ประกอบด้วย “สภาผู้แทนราษฎร” และ “วุฒิสภา” ซึ่งมีฐานะเป็นสภาสูง โดยมีเจตนาเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นสภาที่คอยเหนี่ยวรั้ง กลั่นกรอง มิให้สภาผู้แทนราษฎรทำงานด้านนิติบัญญัติเร็วเกินไปจนขาดความรอบคอบและอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมโดยไม่ตั้งใจได้⁶

ในส่วนของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบบประชาธิปไตยและสร้างความแตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงโดยประชาชน รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจึงได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 80 คน อาศัยวิธีการได้มาโดยการเลือกตั้งโดยอ้อม แต่รายละเอียดในกระบวนการเลือกตั้งเป็นอย่างไร

⁶ รายงานการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2489, อ้างใน เกียรติภูมิ นิลสุข, “ปัญหาของสถาบันการเมือง: ศึกษากรณีวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของไทย,” หน้า 125.

นั้น ให้กำหนดในกฎหมายเฉพาะอีกชั้นหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายเฉพาะดังกล่าว แต่ในบทเฉพาะกาลได้กำหนดให้มี “องค์การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา” ประกอบด้วย ผู้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอยู่ในวันสุดท้ายก่อนใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้⁷ เป็นผู้ทำการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาชุดแรกในวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 โดยสมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี เมื่อครบสามปีให้จับสลากออกกึ่งหนึ่ง ผู้ที่พ้นวาระมีสิทธิรับเลือกตั้งอีกได้⁸

ในส่วนของคุณสมบัตินั้น เนื่องจากการที่ผู้ร่างต้องการให้วุฒิสภา เป็นสภาที่มีหน้าที่ในการกลั่นกรองงานด้านนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรให้เป็นไปด้วยความรอบคอบ จึงต้องอาศัยผู้มีความรู้และมีประสบการณ์ในการทำงานมาก จึงมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาไว้ว่าต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ และมีวิทยฐานะไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่ามาแล้วไม่ต่ำกว่าห้าปี หรือเคยดำรงตำแหน่งทางราชการมาแล้วไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่า หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้ว⁹ อีกทั้งยังกำหนดห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นข้าราชการประจำ¹⁰ เพื่อแยกบุคลากรฝ่ายบริหารออกจากฝ่ายนิติบัญญัติ ป้องกันมิให้เกิดการขัดกันของผลประโยชน์ (conflict of interest) ด้วย

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภานั้น มีเพียงการยับยั้งหรือแก้ไขร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร แต่หากสภาผู้แทนราษฎรยืนยันร่างกฎหมายโดยเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาดก็สามารถนำร่างนั้นไปถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้ได้ ส่วนอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินนั้น วุฒิสภามีอำนาจในการควบคุมรัฐบาลน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร คือ ทำได้เพียงการตั้งกระทู้ถาม แต่จะลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีไม่ได้ เว้นแต่ในการแถลงนโยบายครั้งแรกเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีเท่านั้นที่วุฒิสภาต้องเข้า

⁷ บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) มาตรา 90

⁸ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) มาตรา 26

⁹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) มาตรา 25

¹⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) มาตรา 24 วรรค 2

ร่วมให้ความไว้วางใจร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร โดยมีเสียงเทียบเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่หลังจากนั้น สภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่จะลงมติไม่ไว้วางใจได้

4.2 โดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์

ก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) รัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ของไทยกำหนดให้วุฒิสภาอาศัยวิธีการได้มาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ซึ่งบางฉบับกำหนดให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ บางฉบับกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ดังนี้

4.2.1 ประธานองคมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้วุฒิสภาอาศัยวิธีการได้มาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์โดยมีประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ มีจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2517) ดังนี้

4.2.1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492) เป็นรัฐธรรมนูญที่ร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งตั้งขึ้นโดยอาศัยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2491 โดยในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการอภิปรายว่าควรใช้รูปแบบรัฐสภาแบบสภาเดียวหรือสองสภา โดยฝ่ายที่สนับสนุนรูปแบบสภาเดียวให้เหตุผลว่าการมีสภาที่สองทำให้กระบวนการนิติบัญญัติล่าช้าโดยไม่จำเป็นและเป็นการดูถูกสภาผู้แทนราษฎรและประชาชน ส่วนฝ่ายที่สนับสนุนรูปแบบสองสภาให้ความเห็น ดังนี้¹¹

¹¹ พลตรีแสง เสนาณรงค์ ในรายงานการประชุมร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 15 วันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2505, อ้างใน เกียรติภูมิ นิลสุข, "ปัญหาของสถาบันการเมือง: ศักยภาพนิติสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของไทย," หน้า 133.

1) ยังคงไม่ไว้วางใจในสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากประชาชนยังมีความรู้ไม่เพียงพอและไม่สนใจการเลือกตั้ง อาจทำให้ได้สภาผู้แทนราษฎรที่คุณภาพไม่ดีพอ ควรมีสภาที่สองเป็นพีเลียง

2) สภาที่สองจะช่วยยับยั้งหน่วงเหนี่ยวมิให้สภาผู้แทนราษฎรลุแก่อำนาจ

3) สภาที่สองจะช่วยเป็นกันชนระหว่างรัฐกับสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ เนื่องจากการมีสภาเดียวทำให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างสถาบันรัฐกับสถาบันพระมหากษัตริย์ดังเช่นในสมัยรัชกาลที่ 7

สุดท้ายแล้วรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้ใช้ระบบสองสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยเริ่มประกาศใช้วันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2492 ถูกยกเลิกวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494 เนื่องจากเกิดการรัฐประหาร รวมระยะเวลาที่ใช้บังคับทั้งสิ้น 2 ปี 8 เดือน 6 วัน

ในส่วนของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น กำหนดให้ได้มาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ และเพื่อให้การแต่งตั้งเป็นไปตามพระราชอัธยาศัย จึงมีการกำหนดให้ประธานองคมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ โดยมีสมาชิกจำนวน 100 คน เท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี เมื่อครบสามปีแรกให้จับสลากออกและแต่งตั้งใหม่จำนวนกึ่งหนึ่ง

ส่วนของคุณสมบัตินั้น มีการห้ามทั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มิให้เป็นข้าราชการประจำ และห้ามมิให้สมาชิกทั้งสองสภารับตำแหน่งหน้าที่หรือผลประโยชน์ใดจากรัฐ เพื่อมิให้รัฐบาลมีอิทธิพลเหนือสมาชิกวุฒิสภาโดยอาศัยผลประโยชน์มาเป็นเครื่องจูงใจ

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ในด้านนิติบัญญัตินั้น ในส่วนที่เกี่ยวกับการร่างกฎหมาย วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีอำนาจมากกว่าวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) โดยสามารถยับยั้งร่างพระราชบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรหรือร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการร่วมกันได้ มีกำหนด 1 ปี เว้นแต่เป็นพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนราษฎรจึงจะยืนยันได้ทันทีโดยอาศัยเสียงข้างมากเด็ดขาด¹² แต่ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินนั้น วุฒิสภามีอำนาจลดน้อยลงกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) กล่าวคือ ไม่สามารถลงมติไม่ไว้วางใจเมื่อรัฐบาลแถลงนโยบายหลังพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งได้ ทำได้เพียงส่งข้อสังเกตมาให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา โดยสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่มีอำนาจลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังได้กำหนดให้แต่ละสภาตั้งคณะกรรมการร่วมกันในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ทั้งสองสภาปรองดองกันได้ ซึ่งเป็นหลักการที่ไม่มีบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489)

4.2.1.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2517)

หลังจากที่จอมพลถนอม กิตติขจร ได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเนื่องจากเกิดเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 นายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรีที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชได้ทรงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง ได้ตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อทำการยกร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492) มาเป็นต้นแบบและเป็นแนวทางในการยกร่าง ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2517) จึงวางแนวการปกครองไว้คล้ายกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย(พ.ศ.2492) นั่นเอง โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ประกาศใช้ในวันที่ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2517 ถูกยกเลิกในวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 รวมระยะเวลาการบังคับใช้ทั้งสิ้น 2 ปี โดยยังคงใช้ระบบสองสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

¹² เสียงข้างมากเด็ดขาด (absolute majority) คือจำนวนเต็มของสมาชิกบวกด้วยหนึ่ง หารด้วยสอง เป็นคะแนนข้างมากอย่างเด็ดขาด คือ ไม่มีคะแนนเสียงใดที่จะมากกว่าเสียงข้างมากดังกล่าวได้

ในส่วนของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น อาศัยการได้มาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ โดยมีประธานองคมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ มีจำนวนสมาชิก 100 คน โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้เลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะองคมนตรีเป็นผู้จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 300 คน ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเลือกตั้งโดยใช้วิธีลงคะแนนลับ¹³ อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2518 ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนประธานองคมนตรี

คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภานั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปีบริบูรณ์ อายุของวุฒิสภาลิ้นสุดลงพร้อมอายุของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีกำหนดคราวละ 4 ปีนับแต่วันเลือกตั้ง โดยมีบทบัญญัติห้ามเป็นข้าราชการประจำและห้ามรับผลประโยชน์ใดๆจากรัฐ เช่นเดียวกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492)

ในส่วนของอำนาจหน้าที่นั้น ในทางนิติบัญญัติมีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาในการยับยั้งร่างพระราชบัญญัติทั่วไปที่วุฒิสภาไม่เห็นด้วยเป็นเวลา 180 วัน ต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับ พ.ศ. 2492 และฉบับ พ.ศ. 2511 ที่กำหนดไว้ 1 ปี ส่วนอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินนั้นมีน้อยมาก โดยมีเพียงอำนาจในการตั้งกระทู้ถามเท่านั้น ส่วนหน้าที่อื่นๆตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีการกำหนดเป็นครั้งแรกให้สมาชิกวุฒิสภาต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินด้วย

4.2.2 นายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้วุฒิสภาอาศัยวิธีการได้มาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ มีจำนวนทั้งสิ้น 4 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2490) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2521) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2534) ดังนี้

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2517) มาตรา 105

4.2.2.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2490)

จากการที่ “คณะรัฐประหาร” กระทำการรัฐประหารได้สำเร็จ จึงมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) และขอให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 ซึ่งเริ่มประกาศใช้ในวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ถูกยกเลิกในวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2492 รวมเวลาที่ใช้อย่างบังคับทั้งสิ้นเป็นเวลา 1 ปี 4 เดือน 13 วัน โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ยังคงใช้ระบบสองสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา (เดิมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) เรียกว่า “พฤฒสภา”)

ในส่วนของวิธีการได้มาซึ่งวุฒิสภานั้น ได้กำหนดให้ได้มาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ โดยมีนายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีนั่นเอง โดยมีสมาชิกจำนวน 100 คน จากการแต่งตั้งเมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 โดยวุฒิสภาชุดนี้ปฏิบัติหน้าที่ระหว่างวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 ถึงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2494

ส่วนของอำนาจหน้าที่นั้น ส่วนที่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) คือ มีการเพิ่มอำนาจให้สมาชิกวุฒิสภาในการเสนอร่างพระราชบัญญัติต่อสภาผู้แทนราษฎรในฐานะที่เป็นร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภาได้ ส่วนในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินนั้น วุฒิสภามีสิทธิในการตั้งกระทู้ถามและมีสิทธิลงคะแนนไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีที่แถลงนโยบายเข้าบริหารราชการแผ่นดิน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489)

4.2.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511)

รัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดจากการร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญ ที่ตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่ประกาศใช้ในวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2502 โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญได้เริ่มทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญตั้งแต่เดือนมีนาคม พ.ศ. 2504 เสร็จสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2511 เริ่มประกาศใช้ในวันที่ 21 มิถุนายน พ.ศ. 2511 ถูกยกเลิกวันที่ 17

พฤศจิกายน พ.ศ. 2514 รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 3 ปี 4 เดือน 28 วัน โดยในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้มีการอภิปรายว่าควรใช้ระบบสภาเดียวที่อาจมีสมาชิกประเภทเดียวหรือสองประเภท หรือใช้ระบบสองสภา โดยฝ่ายที่เห็นว่าควรมีสภาเดียวนั้น ส่วนมากเห็นว่าควรมีสภาเดียวแต่มีสมาชิกสองประเภท¹⁴ ส่วนฝ่ายที่เห็นว่าควรมีสองสภานั้น ให้เหตุผลว่าเนื่องจากความจำเป็นที่จะต้องมีสภาที่เลียงให้กับสภาผู้แทนราษฎรยังคงมีอยู่ แต่การมีสภาเดียวแต่มีสมาชิกสองประเภทนั้น ไม่เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ จึงสมควรใช้รูปแบบสองสภา¹⁵ ซึ่งในที่สุดแล้วรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) ได้กำหนดให้ใช้รูปแบบสองสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

ในส่วนของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น กำหนดให้ได้มาโดยพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของรัฐมนตรี โดยมีนายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ และกำหนดให้มีจำนวน 3 ใน 4 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อคำนวณแล้วมีจำนวน 164 คน เพราะสมาชิกสภาผู้แทนมีจำนวน 219 คน¹⁶ สมาชิกวุฒิสภาที่มีอายุครบ 3 ปี ต้องจับสลากออกกึ่งหนึ่ง และพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งสมาชิกเท่าจำนวนที่ออกไปเข้ามาแทนที่

คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภานั้น ถูกกำหนดเอาไว้คล้ายกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492) แต่ไม่มีการกำหนดห้ามเป็นข้าราชการประจำ หรือห้ามรับผลประโยชน์ใดๆจากรัฐ

ในส่วนของอำนาจหน้าที่นั้น ในด้านนิติบัญญัติ ได้มีการเพิ่มอำนาจให้สมาชิกวุฒิสภาสามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

¹⁴ คำอภิปรายของพระดุลยพากย์สุวัฒน์และพันเอกจิตต์ ธนะโชติ ในการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญครั้งที่ 15 วันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2505, อ้างใน เกียรติภูมิ นิลสุข, "ปัญหาของสถาบันการเมือง: ศึกษากรณีวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของไทย," หน้า 130.

¹⁵ พลตรีแสง เสนาณรงค์ ในรายงานการประชุมร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 15 วันที่ 11 มกราคม พ.ศ. 2505, เพิ่งอ้าง, หน้า 129.

¹⁶ หยุด แสงอุทัย, คำบรรยายกฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์: 2515), หน้า 94.

(พ.ศ. 2492) สมาชิกวุฒิสภาไม่มีสิทธิเสนอร่างพระราชบัญญัติเลย ส่วนอำนาจด้านควบคุมการบริหารแผ่นดินก็มีเพิ่มมากขึ้นด้วย กล่าวคือ สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของสมาชิกทั้งหมด เข้าชื่อขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ ต่างกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492) ซึ่งเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรโดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม จากอำนาจหน้าที่ที่มีมากขึ้นของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มุ่งหมายให้วุฒิสภารักษาเสถียรภาพของรัฐบาล ทำให้ได้ฝ่ายบริหารที่เข้มแข็ง แต่การบัญญัติเช่นนั้นในเวลาเดียวกันก็เป็น การตัดทอนอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนให้น้อยลง และทำให้รัฐกิจอาจมิได้เป็นไปตามเจตจำนงของราษฎรข้างมากในประเทศ¹⁷

4.2.2.3 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2521)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2521) นี้ ได้ถูกร่างขึ้น โดยมีลักษณะของโครงสร้างทางการเมืองที่เป็นการรวมข้อมอำนาจระหว่างอำนาจของระบบราชการกับอำนาจนอกระบบราชการที่เกิดจากคณะปฏิวัติ โดยได้รับสมญานามว่า "รัฐธรรมนูญประชาธิปไตยครึ่งใบ" นายชนะ รุ่งแสง กรรมการธิการได้กล่าวถึงปัญหาของการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า เป็นการร่างตามขั้นตอนของประชาธิปไตยที่สมบูรณ์แต่ได้ลดความเป็นประชาธิปไตยลง เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของคณะปฏิวัติ ซึ่งเป็นความจำเป็นที่ต้องทำเพื่อให้มีประชาธิปไตย แม้ว่าจะไม่สมบูรณ์ก็ตาม ซึ่งดีกว่ามีประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ แต่ในที่สุดย่อมถูกล้มล้างโดยคณะปฏิวัติ การมีวุฒิสภาถือเป็นส่วนหนึ่งที่คณะปฏิวัติจะใช้ต่อรองกับผู้มาจากการเลือกตั้ง โดยคณะปฏิวัติจะเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาเอง¹⁸ โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ประกาศใช้ในวันที่ 22 ธันวาคม พ.ศ. 2521 และถูกยกเลิกไปในวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 รวม

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 98-99.

¹⁸ คำอภิปรายของนายชนะ รุ่งแสง ในการประชุมสมานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 32 วันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ.2521, อ้างใน เกียรติภูมิ นิลสุข, "ปัญหาของสถาบันการเมือง:ศึกษากรณีวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของไทย," หน้า 131.

ระยะเวลาบังคับใช้ทั้งสิ้นถึง 12 ปี 2 เดือน 1 วัน โดยยังคงใช้ระบบสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา

วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น ได้มาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ จำนวนไม่เกิน 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงมีจำนวนเท่ากับ 225 คน แต่ไม่ได้กำหนดในรัฐธรรมนูญว่าใครจะเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ จึงถือว่านายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ แต่ในบทเฉพาะกาลกำหนดให้ช่วงระยะเวลา 4 ปีแรก ให้ประธานสภานโยบายแห่งชาติเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ¹⁹

คุณสมบัติ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ มีบทบัญญัติห้ามรับประโยชน์ใดๆจากรัฐ แต่ไม่ห้ามเป็นข้าราชการประจำ

อำนาจหน้าที่ ในส่วนอำนาจนิติบัญญัตินั้น สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และสภาผู้แทนราษฎรยังสามารถยืนยันร่างพระราชบัญญัติได้ด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่ง ส่วนอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน วุฒิสภามีอำนาจเพียงตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องอันเกี่ยวกับงานในหน้าที่เท่านั้น ส่วนอำนาจอื่นๆเป็นของสภาผู้แทนราษฎรแต่เพียงสภาเดียว แต่มีบทเฉพาะกาลกำหนดเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ไว้ว่า ในวาระเริ่มแรกเป็นเวลา 4 ปี นับแต่วันแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเช่นเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ

¹⁹ คำอภิปรายของนายจิตติ ดิงศภิทย ในการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 32 วันที่ 29 มิถุนายน พ.ศ.2521, อ้างใน เกียรติภูมิ นิลสุข, "ปัญหาของสถาบันการเมือง: ศึกษากรณีวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของไทย," หน้า 132.

4.2.2.4 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2534)

จากการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (คณะ รสช.) เมื่อวันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2534 คณะ รสช. ได้มอบให้นายอานันท์ ปันยารชุน ดำรง ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มีการจัดตั้งสถาบันนิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อร่างรัฐธรรมนูญขึ้น ยกเลิก รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2521) และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย (พ.ศ. 2534) ในวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2534 โดยยังคงรูปแบบโครงสร้างรัฐสภาเป็นแบบสอง สภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ได้มาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ มีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 270 คน ซึ่ง เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้มีความรู้ความชำนาญในวิชาการและอาชีพด้านต่างๆ

คุณสมบัติ กำหนดให้มีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ ห้ามเป็นข้าราชการ ประจำ และห้ามรับผลประโยชน์ใดๆจากรัฐ

อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัตินั้น วุฒิสภามีอำนาจในการพิจารณาและ ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติ แต่ไม่มีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ส่วนอำนาจในการ ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน มีเพียงอำนาจในการตั้งกระทู้ถามเท่านั้น โดยในส่วนของ บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2534) แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2538 นั้น มีการกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องยื่นบัญชีแสดงทรัพย์สินและหนี้สิน เช่นเดียวกับ บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2517) ด้วย

4.3 เลือกตั้งโดยตรง (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540))

รัฐธรรมนูญฉบับนี้ร่างขึ้นโดยสภาร่างรัฐธรรมนูญที่มาจากประชาชน โดยต้องการ เปลี่ยนแปลงแก้ไขให้มีความเป็นประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้น ประกอบกับความต้องการแก้ไขปัญหา การคอร์รัปชันของนักการเมือง ดังนั้น จึงมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการได้มาและอำนาจหน้าที่ของ

สมาชิกวุฒิสภา โดยยังคงใช้ระบบสองสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาที่มีการเปลี่ยนแปลงให้ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรงโดยประชาชน รวมทั้งมีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา เพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการได้มาดังกล่าวด้วย

วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น เป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรงโดยประชาชน จำนวนทั้งสิ้น 200 คน โดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยในแต่ละจังหวัดสามารถมีสมาชิกวุฒิสภาได้ไม่เท่ากัน คำนวณตามจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด²⁰ โดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถลงคะแนนเสียงได้คนละ 1 เสียงเท่ากัน วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี และมีบทบัญญัติห้ามผู้สมัครหาเสียงเลือกตั้ง ทำได้เพียงการแนะนำตัวผู้สมัคร โดยการจัดพิมพ์เอกสารแนะนำตัวอันเป็นการแสดงข้อมูลส่วนตัวเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ทำงานเท่านั้น แต่จะมีการสนับสนุนการแนะนำตัวผู้สมัครโดยรัฐแทน เนื่องจากต้องการให้การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไม่เกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง และเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง²¹

คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภา กำหนดให้มีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า และมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้²²

- 1) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วไม่น้อยกว่า 1 ปี
- 2) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น
- 3) เป็นผู้เกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

²⁰ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) มาตรา 122

²¹ ศรชัย ท้าวมิตร, ระบบรัฐสภาไทย, หน้า 112.

²² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) มาตรา 125

4) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปีการศึกษา

5) เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า 2 ปี

นอกจากคุณสมบัติดังกล่าวแล้วยังมีการกำหนดลักษณะต้องห้ามเพื่อให้มีความเป็นอิสระจากพรรคการเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น เช่น

- 1) ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง
- 2) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเคยเป็นและพ้นจากการเป็นมาแล้วยังไม่เกิน 1 ปี นับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
- 3) ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญนี้ ในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง
- 4) ไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามมาตรา 109
- 5) เป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่นไม่ได้

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) นั้น ผู้ร่างต้องการเพิ่มอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาให้มากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับวิธีการได้มา โดยนอกจากกำหนดให้มีหน้าที่ในการเป็น “สภากลับกรอง” อันเป็นหน้าที่ที่มีมาแต่เดิมแล้ว ยังมีหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนเพิ่มขึ้นด้วย กล่าวคือ ให้มีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแก้ปัญหาการคอร์รัปชันของนักการเมืองและข้าราชการระดับสูง โดยอำนาจหน้าที่ที่สำคัญที่เพิ่มขึ้น ได้แก่

- 1) อำนาจในการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบ ให้บุคคลเข้าดำรงตำแหน่งต่างๆ ได้แก่ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง, ผู้ตรวจการ

แผ่นดินของรัฐสภา, ประธานกรรมการและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ, ประธานศาลปกครองสูงสุดและตุลาการศาลปกครองสูงสุด, กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม, กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง, ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

2) อำนาจในการพิจารณาและมีมติให้ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง หากมีพฤติการณ์ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง

4.4 โดยการผสมการเลือกตั้งและการสรรหา (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550)

หลังจากที่ประเทศไทยเคยใช้รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในหลายรูปแบบมาแล้ว ทั้งการได้มาโดยการแต่งตั้งและเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะการได้มาโดยการแต่งตั้งหรือการได้มาโดยการเลือกตั้ง ต่างก็ก่อให้เกิดปัญหาเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์มาโดยตลอด จนกระทั่งในปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้กำหนดรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นรูปแบบผสมระหว่างการเลือกตั้งและการสรรหา ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ที่ประเทศไทยไม่เคยใช้มาก่อน โดยผู้เขียนจะได้กล่าวถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลง กระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ และรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังนี้

4.4.1 สาเหตุของการเปลี่ยนแปลง

ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใน พ.ศ.2550 โดยมีการล้มเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ซึ่งสาเหตุของการล้มเลิกรัฐธรรมนูญฉบับเก่าและประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่โดยมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา เนื่องมาจากสาเหตุทางการเมืองและสาเหตุทางทฤษฎี ดังนี้

4.4.1.1 สาเหตุจากเหตุการณ์ทางการเมือง

ภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) แม้รัฐธรรมนูญจะได้กำหนดบทบัญญัติให้มีการแยกวุฒิสภาให้เป็นอิสระจากพรรคการเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับการทำหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอน แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ เห็นได้จากจากผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวชี้ให้เห็นว่ามีสมาชิกวุฒิสภาบางส่วนที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพรรคการเมืองหรือนักการเมืองที่สังกัดพรรคต่างๆ ทั้งเมื่อไม่สามารถแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของนักการเมืองได้ ประกอบกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรงมากขึ้น จึงเกิดการรัฐประหาร 19 กันยายน พ.ศ. 2549 นำโดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ซึ่งมี พลเอก สนิธิ บุญยรัตกลินเป็นหัวหน้าคณะ โดยโค่นล้มรักษาการนายกรัฐมนตรี พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งนับเป็นการก่อรัฐประหารเป็นครั้งแรกในรอบ 15 ปี มีการยกเลิกรัฐธรรมนูญ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ที่กำหนดให้มีการตั้งสภา ร่างรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช 2550 ขึ้น ซึ่งเป็นที่มาของการร่างและประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในเวลาต่อมา

4.4.1.2 สาเหตุทางทฤษฎีและหลักการ

เนื่องจากวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) นั้น ถูกกำหนดให้ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเป็นครั้งแรก เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการเป็นผู้แทนของประชาชนตามหลักประชาธิปไตย โดยได้มีการเพิ่มอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาให้มีมากขึ้นโดยมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนด้วย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดคุณสมบัติให้มีความห่างไกลจากพรรคการเมืองเพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติ จากผลการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กลับมิได้เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้สมาชิกวุฒิสภานั้นปลอดจากการเมือง โดยเห็นได้จากรายชื่อของผู้ผ่านการเลือกตั้ง ได้รับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่ามีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับพรรคการเมืองและนักการเมือง²³ ไม่ว่าจะเป็นความสัมพันธ์ในรูปแบบของเครือญาติ เพื่อนพ้อง หัวคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเป็นนักการเมืองระดับท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองหรือนักการเมือง เป็นต้น และยังมีอีกเป็นจำนวนมากที่ไม่อาจชี้ชัดลงไปได้ว่ามีความสัมพันธ์กับนักการเมืองหรือพรรคการเมือง เนื่องจากเป็นการกระทำที่กฎหมายห้าม ทำให้มีการหลบเลี่ยงหรือปิดบังมิให้เปิดเผยต่อสาธารณชน โดยการที่สมาชิกวุฒิสภาไม่อยู่ในสถานะที่ “ปลอดการเมือง” ส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาไม่มีความโปร่งใสอย่างแท้จริง โดยเฉพาะอำนาจในการแต่งตั้งบุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรต่างๆ และอำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่างๆ ที่อาจไม่มีความโปร่งใส โดยอาจมีการเอื้อประโยชน์ให้แก่นักการเมืองหรือพรรคการเมืองที่ตนสังกัดอยู่อย่างไม่เป็นทางการได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความโปร่งใสในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา อีกทั้งอาจนำไปสู่การเกิด “เผด็จการรัฐสภา” ได้ หากวุฒิสภาส่วนใหญ่มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับนักการเมืองหรือพรรคการเมืองที่เป็นพรรครัฐบาลหรือพรรคร่วมรัฐบาล หรือหากวุฒิสภาส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์กับพรรคการเมืองฝ่ายค้านก็จะทำให้รัฐบาลไม่มีเสถียรภาพได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวทั้งหมดย่อมส่งผลกระทบต่อกลไกการตรวจสอบถ่วงดุลตามระบบรัฐสภาและกระทบต่อการเมืองการปกครองของประเทศได้²⁴

²³ ดำรง พุฒตาล, “สมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549), หน้า 113-114.

²⁴ ปัทมา สุปกำปัง, “บทบาทของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540,” (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 237-240.

จากปัญหาความไม่เป็นไปตามหลักการและเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ดังกล่าว ก่อให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ผลการเลือกตั้งและความชอบธรรมในการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาอย่างกว้างขวาง รวมถึงการวิพากษ์วิจารณ์ถึงสถานะและบทบาทของวุฒิสภาไทยตั้งแต่อดีตที่อาศัยวิธีการได้มาโดยการแต่งตั้งจนถึงการเปลี่ยนแปลงวิธีการได้มาเป็นการเลือกตั้งเป็นครั้งแรก โดยนายดำรง พุฒตาล ในฐานะที่เคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองแบบ คือ สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งในปี พ.ศ. 2539 และสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็นครั้งแรกของไทยในปี พ.ศ. 2543 ได้ทำการวิจัยเพื่อวิเคราะห์จุดเด่นและจุดด้อยของวุฒิสภาไทยที่มาจากการแต่งตั้งและที่มาจากการเลือกตั้ง ดังนี้

ก. จุดเด่นและจุดด้อยของการได้มาโดยการแต่งตั้ง²⁵

(1) จุดเด่นของการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการแต่งตั้ง

1) สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในสาขาอาชีพของตนเองอย่างแท้จริง และมีความหลากหลายในสาขาอาชีพต่างๆ

2) เวลาดำเนินการประชุม สมาชิกวุฒิสภาต่างให้เกียรติซึ่งกันและกัน การประชุมเป็นไปตามข้อบังคับการประชุม สมาชิกวุฒิสภามีความเคารพและยอมรับในการทำหน้าที่ของประธานวุฒิสภา

3) กระบวนการที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาต่างได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ที่เป็นตัวแทนจากรัฐบาลว่ามีความรู้ที่เป็นประโยชน์อย่างมาก แสดงให้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ

4) สมาชิกวุฒิสภาสามารถทำหน้าที่ในการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระได้อย่างมีคุณภาพ ปราศจากเสียงวิจารณ์ในทางลบจากสื่อมวลชนและประชาชน

(2) จุดด้อยของการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการแต่งตั้ง

²⁵ ดำรง พุฒตาล, "สมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งกับสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง," หน้า 111.



1) ในการพิจารณากฎหมาย มักคำนึงถึงความสะดวกของผู้บังคับใช้กฎหมายมากกว่าการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาจำนวนมากเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในส่วนราชการต่างๆ

2) การตั้งกระทู้ถามมีจำนวนน้อย ทำให้ผลงานด้านการควบคุมตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารไม่โดดเด่นเท่าที่ควร เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ อีกทั้งมาจากการแต่งตั้งโดยคำแนะนำของนายกรัฐมนตรี

ข. จุดเด่นและจุดด้อยของการได้มาโดยการเลือกตั้ง²⁶

(1) จุดเด่นของการได้มาโดยการเลือกตั้ง

1) การพิจารณาร่างกฎหมาย ส่วนใหญ่จะคำนึงถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ

2) การตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันของฝ่ายบริหารเป็นไปอย่างเอาจริงเอาจัง แม้ว่าจะกระทำโดยสมาชิกวุฒิสภาส่วนน้อยก็ตาม

3) เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและแสดงความคิดเห็นทางการเมืองอย่างกว้างขวาง เช่น โครงการสมาชิกวุฒิสภาพบประชาชน เป็นต้น

(2) จุดด้อยของการได้มาโดยการเลือกตั้ง

1) สมาชิกวุฒิสภามักพยายามเข้าไปมีส่วนได้เสียในการพิจารณากฎหมาย และพยายามสร้างความสัมพันธ์ในเชิงหวังผลประโยชน์จากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย

2) การพิจารณากฎหมายมีความล่าช้ามาก เพราะมีผู้ประสงค์อภิปรายหลายคน และส่วนใหญ่มักเป็นประเด็นที่ซ้ำกัน ทำให้ระยะเวลายืดออกไปจนมีผลทำให้เสียเวลาเกินสมควร อีกทั้งการพิจารณากฎหมายในชั้นคณะกรรมการธิการหลายครั้งที่เจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นตัวแทนจากรัฐบาลที่คณะกรรมการธิการเชิญมาชี้แจงตอบข้อซักถามและให้ข้อมูล ต่างมีบทบาท

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 112-114.

ครอบงำความคิดของสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องที่พิจารณาอย่างเพียงพอ จึงทำให้กฎหมายส่วนใหญ่เป็นไปตามที่ฝ่ายบริหารต้องการ

3) ประธานวุฒิสภาขาดประสิทธิภาพในการทำหน้าที่ในการดำเนินการประชุมเพราะขาดความแม่นยำในข้อบังคับการประชุม สมาชิกวุฒิสภาไม่มีความศรัทธาต่อผู้เป็นประธานวุฒิสภาในเรื่องความรู้ความสามารถและความเป็นกลาง ทำให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจต่อรองกับประธานวุฒิสภามาก ประธานวุฒิสภามีความเกรงใจต่อสมาชิกวุฒิสภาที่สนับสนุนตนให้เป็นประธานวุฒิสภา ทำให้การประชุมขาดความเป็นระเบียบ และมีภาพลักษณ์ความขัดแย้งปรากฏออกมาทางสื่อมวลชนให้เห็นหลายครั้ง

4) การแต่งตั้งบุคคลไปดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการธิการ เช่น ที่ปรึกษา ผู้ชำนาญการ นักวิชาการ และเลขานุการ ตลอดจนอนุกรรมการ มักจะแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ได้มีความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง หรือบุคคลที่มีความใกล้ชิดกับประธานคณะกรรมการธิการ กรรมการธิการ หรืออนุกรรมการธิการในคณะกรรมการธิการ โดยมีความประสงค์จะนำตำแหน่งไปแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวโดยผ่านกลไกของวุฒิสภาต่อไป

5) สมาชิกวุฒิสภาจำนวนหนึ่งขาดจริยธรรมในการดำรงตนในฐานะสมาชิกวุฒิสภา เช่น กรณีฉ้อฉลทางเพศหรือกรณีการทุจริตภายในวุฒิสภาเอง เช่น ดิดสินบนสมาชิกวุฒิสภาด้วยกันเอง มีการเรียกรับผลประโยชน์จากการเข้าช่วยเหลือโดยผ่านกลไกของคณะกรรมการธิการ

6) สมาชิกวุฒิสภาบางส่วนใช้งบประมาณของวุฒิสภาอย่างไร้จิตสำนึก ไม่คำนึงถึงการประหยัดหรือความเหมาะสม เช่น ใช้สิทธิเดินทางโดยเครื่องบินเป็นกลุ่มเพื่อไปร่วมงานที่เพื่อนสมาชิกวุฒิสภาเชิญ ไม่ว่าจะเป็นงานฉาบฉวยที่ไม่ใช่บุพการีหรือสามีภรรยาของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้น หรือไปงานมงคลสมรสของญาติต่าง ๆ ของสมาชิกวุฒิสภา หรือไปตีกอล์ฟ การเดินทางโดยเครื่องบินเช่นนี้ บางครั้งเป็นการเดินทางในวันที่มีการประชุมวุฒิสภาโดยมีการกำหนดเวลาปิดประชุมล่วงหน้า เพื่อให้ทันเวลาขึ้นเครื่องบินซึ่งเป็นการคอร์รัปชันเวลาทำงานอย่างชัดเจน

7) สมาชิกวุฒิสภาบางคนเข้าไปแทรกแซงการปฏิบัติงานของข้าราชการประจำของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เช่น ขอให้มีการโยกย้ายเจ้าหน้าที่ในบางตำแหน่ง เป็นต้น

8) สมาชิกวุฒิสภาบางคนปฏิบัติตนแบบเจ้าขุนมูลนาย มักไม่ค่อยให้เกียรติเจ้าหน้าที่และมักใช้งานที่เป็นงานส่วนตัว ซึ่งแตกต่างกับสมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการแต่งตั้งเมื่อจะเรียกใช้งานจะให้เกียรติเจ้าหน้าที่โดยการใช้วาจาที่สุภาพเป็นไปในลักษณะของการขอความร่วมมือหรือขอให้ช่วยเหลือมากกว่า

9) การประชุมต่าง ๆ สมาชิกวุฒิสภามักจะไม่ให้ความสนใจเข้าร่วมประชุม เมื่อเริ่มประชุมจะมีสมาชิกวุฒิสภามาลงนามครบองค์ประชุม เมื่อการประชุมผ่านไประยะหนึ่ง จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่อยู่ในที่ประชุมจะเหลือน้อย หากให้มีการนับองค์ประชุมก็จะไม่ครบองค์ประชุม แต่ก็ยังให้ประชุมกันต่อไป เว้นแต่กรณีการประชุมเพื่อพิจารณากฎหมาย หรือพิจารณาเพื่อเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับผลประโยชน์จะอยู่ร่วมประชุมเพื่อลงคะแนนอย่างพร้อมเพรียงเต็มสภา

10) การเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เช่น คณะกรรมการเลือกตั้ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เป็นต้น สมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้อย่างมีคุณภาพ เพราะถูกแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง และสมาชิกวุฒิสภาบางคนได้รับผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ โดยมีขอบ

11) สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งนั้น ทำให้ได้บุคคลที่มีความใกล้ชิดกับกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองทั้งจากฝ่ายรัฐบาลและฝ่ายค้าน มีผลทำให้การทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภาขาดความอิสระและเป็นกลาง ซึ่งจะเห็นได้จากสมาชิกวุฒิสภาเหล่านี้ที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับนักการเมืองฝ่ายต่าง ๆ

4.4.2 กระบวนการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญ

จากสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงทางด้านเหตุการณ์ทางการเมือง ประกอบกับเหตุผลทางกลไกและหลักการดังที่กล่าวมาแล้ว จึงนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิก

วุฒิสภา ซึ่งภายหลังการรัฐประหารล้มเลิกรัฐธรรมนูญฉบับ (พ.ศ. 2540) และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2549 ได้บัญญัติให้องค์กร กระบวนการ และขั้นตอนในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไว้ โดยกำหนดให้องค์กรทำหน้าที่จัดทำร่างรัฐธรรมนูญ 2 องค์กร ได้แก่ สมัชชาแห่งชาติและสภาร่างรัฐธรรมนูญ โดยสมัชชาแห่งชาติ ถูกกำหนดให้มีจำนวนไม่เกิน 2,000 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงโปรดเกล้าแต่งตั้งจากบุคคลที่ได้รับการสรรหาโดยคำนึงถึงบุคคลจากกลุ่มต่างๆ ในภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคสังคม และภาควิชาการ จากภูมิภาคต่างๆ ทำหน้าที่คัดเลือกสมาชิกด้วยกันเพื่อจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมควรได้รับการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 200 คน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญและออกประกาศเพื่อกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการในการออกเสียงประชามติ โดยสภาร่างรัฐธรรมนูญจะแต่งตั้งคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญ จำนวน 35 คน ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นหรือไม่ได้เป็นสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ได้รับการคัดเลือกตามมติของสภา จำนวน 25 คน และผู้ทรงคุณวุฒิตามคำแนะนำของประธานคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติ จำนวน 10 คน เมื่อคณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญจัดทำร่างรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว ให้จัดทำคำชี้แจงว่าร่างรัฐธรรมนูญที่จัดทำขึ้นใหม่นั้นแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ในเรื่องใดพร้อมเหตุผลในการแก้ไขไปยังสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญและองค์กรต่างๆ เพื่อพิจารณาและเสนอความคิดเห็น รวมทั้งเผยแพร่ร่างรัฐธรรมนูญพร้อมคำชี้แจงให้ประชาชนทราบและรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน เมื่อพ้นกำหนด 30 วัน นับแต่วันที่ส่งเอกสารจัดทำรายงานการแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่แก้ไขเพิ่มเติมพร้อมเหตุผลแล้ว ให้คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญพิจารณาความเห็นที่ได้รับมาและคำแปรญัตติ พร้อมจัดทำรายงานการแก้ไขหรือไม่แก้ไขเพิ่มเติมพร้อมเหตุผลออกเผยแพร่ แล้วนำเสนอร่างรัฐธรรมนูญต่อสภาร่างรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบร่างรัฐธรรมนูญทั้งฉบับและเฉพาะมาตราที่สมาชิกสภาแปรญัตติหรือที่คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญเสนอ ในกรณีที่เห็นชอบ ให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบและจัดให้มีการออกเสียงประชามติ ซึ่งในที่สุด เมื่อวันที่ 19 สิงหาคม พ.ศ. 2550 ผลปรากฏว่าประชาชนผู้มาลงประชามติร้อยละ 57.81 เห็นชอบและร้อยละ 42.19 ไม่เห็นชอบ ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงนำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์ให้ทรงลงพระปรมาภิไธย

จากการดำเนินการของสภาร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว หนึ่งในประเด็นหลักที่สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ทำการพิจารณาเพื่อทำการแก้ไขเพื่อแก้ปัญหาที่เคยเกิดขึ้นจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ก็คือ ประเด็นของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งประเด็นดังกล่าวนั้นได้ถูกหยิบยกขึ้นมาพิจารณา ดังนี้

คณะกรรมการการยกร่างรัฐธรรมนูญได้ทำการร่างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนของวุฒิสภาให้มีอำนาจหน้าที่หลักในการกลั่นกรองกฎหมาย ตรวจสอบฝ่ายบริหาร แต่งตั้งองค์กรอิสระ และถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) แต่ในส่วนของอำนาจในการแต่งตั้ง ได้มีการลดทอนอำนาจในการแต่งตั้งให้เหลือเพียงการให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในรายชื่อที่เสนอมานั้น และในส่วนของอำนาจในการถอดถอน ได้มีการเพิ่มเงื่อนไขของการถอดถอนในกรณีของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการและสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมีความคิดเห็นเกี่ยวกับวุฒิสภาที่แตกต่างกัน สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญบางส่วนเสนอให้มีการยกเลิกวุฒิสภาให้เหลือเพียงสภาเดียวคือสภาผู้แทนราษฎร โดยให้เหตุผลว่าประเทศไทยมิได้มีความจำเป็นในการมีสภาที่สองดังเช่นในประเทศอื่นๆ เช่น เหตุผลทางประวัติศาสตร์ของประเทศอังกฤษ หรือเพื่อความเท่าเทียมกันของรัฐต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะในกรณีที่วุฒิสภาอาศัยวิธีการได้มาโดยการเลือกตั้งซึ่งได้แสดงให้เห็นแล้วจากผลการเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) ว่าทำให้ได้สมาชิกซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนกลุ่มเดียวกันกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่มีความจำเป็นต้องมีวุฒิสภาเนื่องจากสมาชิกของทั้งสองสภาไม่มีความแตกต่างกัน

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดในการมีสภาเดียวนั้น สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วย เนื่องจากเกรงว่าหากรัฐบาลมีเสียงข้างมากในสภา ย่อมส่งผลกระทบต่อระบบการตรวจสอบถ่วงดุลรัฐบาล การกลั่นกรองกฎหมาย การตรวจสอบการเข้าสู่องค์กรอิสระ และการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นก็จะเหมือนกับสภาของประเทศที่ปกครองแบบสังคมนิยมหรืออำนาจเบ็ดเสร็จ²⁷ อีกทั้ง จากรายงานผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนกว่า

²⁷ รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 29/2550, หน้า 36.

ร้อยละ 83.8 ก็เห็นว่าควรมีสองสภา²⁸ ดังนั้น สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญจึงมีมติเห็นควรให้มีวุฒิสภาต่อไป ซึ่งในส่วนของวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานั้น จากการศึกษารายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ แสดงให้เห็นว่าสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญมีความเห็นที่แตกต่างกัน แบ่งได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

ความเห็นแรก ต้องการให้วุฒิสภามาจากการสรรหาทั้งหมด ซึ่งเป็นความเห็นตามร่างเดิมของคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ เนื่องจากต้องการแก้ปัญหาความไม่ปลอดภัยทางการเมืองที่เคยเกิดขึ้นจากการได้มาโดยการเลือกตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) และ เห็นว่าการได้มาโดยการสรรหานั้นจะทำให้ได้วุฒิสมาชิกที่มีความหลากหลายทางคุณวุฒิ และมีความเป็นกลางทางการเมืองมากขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ต้องอาศัยบุคคลที่มีความเป็นกลางทางการเมืองเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

ความเห็นที่สอง ต้องการให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งหมด โดยให้เหตุผลว่าการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกของกระบวนการที่เป็นประชาธิปไตย เนื่องจากมีความยึดโยงกับประชาชนและแสดงถึงความชอบธรรมในการใช้อำนาจในการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชน อีกทั้งเห็นว่า การได้มาโดยการสรรหานั้นขาดความยึดโยงกับประชาชนจึงไม่มีความเป็นประชาธิปไตยและอาจเกิดการแทรกแซงคณะกรรมการสรรหาได้

ความเห็นที่สาม ต้องการให้อาศัยวิธีการได้มาโดยรูปแบบผสมระหว่างการเลือกตั้งและการสรรหา โดยรูปแบบผสมนี้ถูกเสนอโดยคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อเป็นการประนีประนอมกันระหว่างรูปแบบการเลือกตั้งและการสรรหา กล่าวคือ ยังคงความเป็นประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้ง และรักษาเจตนารมณ์ที่ต้องการให้มีความหลากหลายและความเป็นกลางทางการเมืองโดยการสรรหา ซึ่งรูปแบบผสมนี้คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญได้เสนอรูปแบบผสมการได้มาโดยการเลือกตั้งจังหวัดละหนึ่งคน จำนวน 76 คน และโดยการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา จำนวน 74 คน อย่างไรก็ตาม ยังมีสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญบางส่วน

²⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 35.

เสนอรูปแบบผสมในแบบอื่นๆที่มีรายละเอียดและองค์ประกอบที่แตกต่างกัน เช่น สัดส่วนเลือกตั้ง 120 คน สรรหา 40 คน หรือรูปแบบที่ส่วนหนึ่งมาจากการสรรหามาเป็นจำนวนห้าเท่าแล้วจึงให้ประชาชนในแต่ละจังหวัดเลือกเหลือเท่าจำนวนที่มีได้ อีกส่วนหนึ่งมาจากการสรรหาจากวิชาชีพต่างๆ เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้ทำการอภิปรายชี้แจง เหตุผลการสนับสนุนและคัดค้านความเห็นฝ่ายต่างๆแล้ว ในท้ายที่สุดได้มีการลงมติ โดยเสียงข้างมากเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการการร่างรัฐธรรมนูญ²⁹ ให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งและสรรหาผสมกันในสัดส่วนเลือกตั้งจังหวัดละหนึ่งคน จำนวน 76 คน และการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาจำนวน 74 คน

4.4.3 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

วุฒิสภา ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 150 คน ซึ่งได้มาโดยการเลือกตั้งจากแต่ละจังหวัด จังหวัดละหนึ่งคน และโดยการสรรหาเท่ากับจำนวนรวมข้างต้นหักด้วยจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการเลือกตั้ง ดังนั้น กล่าวโดยสรุปได้ว่าวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท ดังนี้³⁰

4.4.3.1 สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ดังนี้

²⁹ สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญลงคะแนนเสียงเห็นชอบกับร่างของคณะกรรมการ 37 คน ไม่เห็นชอบ 35 คน งดออกเสียง 1 คน; โปรดดู รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 30/2550, หน้า 144-145.

³⁰ ปัทมา สุปกัมปัง, วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550[ออนไลน์], 7 มิถุนายน 2553. แหล่งที่มา www.kpi.ac.th/kpith/index.php?option=com_content&task=view&id=16&Itemid=38

ก. กระบวนการเลือกตั้ง

เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดเขตเลือกตั้งและดำเนินการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้ กฎหมายและระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนดให้นำบทบัญญัติใน ส่วนของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาบังคับใช้โดยอนุโลม ตั้งแต่บททั่วไป เขตเลือกตั้ง หน่วยเลือกตั้งและที่เลือกตั้ง เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อผู้มี สิทธิเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง ค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งและวิธีการหาเสียงเลือกตั้ง การ ลงคะแนนเลือกตั้ง การนับคะแนนและการประกาศผลการเลือกตั้ง การลงคะแนนเลือกตั้งนอกเขต เลือกตั้ง การดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และการคัดค้านการ เลือกตั้ง ดังนี้

(1) การสมัครรับเลือกตั้ง

เมื่อบุคคลผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ทำการสมัคร รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ถ้าตรวจสอบ หลักฐานการสมัคร คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม และสอบสวนเกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แล้วปรากฏว่าเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้ประกาศการรับสมัครไว้โดยเปิดเผย ซึ่งผู้สมัครที่ไม่ได้รับการประกาศการรับสมัครเลือกตั้งมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา เพื่อให้วินิจฉัยชี้ ขาดได้ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ประกาศการรับสมัครเลือกตั้ง ทั้งนี้ ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิก วุฒิสภา ชำระค่าธรรมเนียมการสมัครคนละ 5,000 บาท และให้ค่าธรรมเนียมดังกล่าวตกเป็น รายได้ของรัฐ

(2) การหาเสียงเลือกตั้ง

ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาสามารถหาเสียงเลือกตั้งได้ เฉพาะที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานในหน้าที่ของวุฒิสภา โดยที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด วิธีการที่รัฐสนับสนุนการหาเสียงเลือกตั้งได้ โดยการจัดสถานที่ปิดประกาศและติดป้ายให้พอเพียง และเท่าเทียมในการโฆษณาหาเสียงของผู้สมัครทุกคน พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้ง และผู้สมัครไปให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง สถานที่สำหรับผู้สมัครใช้หาเสียง และการสนับสนุนของรัฐใน กิจการอื่น โดยที่กฎหมายกำหนดให้บังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการหา

เสียง ข้อควรปฏิบัติ และข้อห้ามมิให้ปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการดำเนินการใดๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการหาเสียง ข้อควรปฏิบัติ และข้อห้ามมิให้ปฏิบัติ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการดำเนินการใดๆ ของพรรคการเมือง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง และผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550

(3) การกำหนดเขตเลือกตั้งและการออกเสียงเลือกตั้ง

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และให้มีสมาชิกวุฒิสภาจังหวัดละ 1 คน โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ 1 เสียง และให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

(4) เจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง

ในการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งแต่งตั้งคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง และแต่งตั้งผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัดเป็นผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง ทั้งนี้ อำนาจหน้าที่ การปฏิบัติงาน รวมทั้งการพ้นจากตำแหน่งของบุคคลดังกล่าว ให้มีระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งและคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้ง พ.ศ. 2550 มาบังคับใช้โดยอนุโลม คณะกรรมการการเลือกตั้งประจำเขตเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการประจำเขตเลือกตั้ง หรือคณะอนุกรรมการประจำอำเภอ หรือคณะอนุกรรมการอื่น หรือคณะบุคคล หรือบุคคลใดเป็นผู้ช่วยเหลือในการปฏิบัติงานได้ตามหลักเกณฑ์หรือกรอบงบประมาณตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

(5) การใช้สิทธิเลือกตั้งนอกเขตเลือกตั้ง

กรณีที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งได้รับคำสั่งจากทางราชการให้ไปปฏิบัติหน้าที่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้ง หรือจะเดินทางไปนอกเขตเลือกตั้งที่ตนต้องไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้ง หรือในวันเลือกตั้งไม่สามารถไปใช้สิทธิเลือกตั้งได้ สามารถไปใช้สิทธิก่อนวันเลือกตั้งได้ โดยที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลางใน

เขตเลือกตั้ง ทั้งนี้ ให้บุคคลดังกล่าวไปแสดงตนและขอลงคะแนน ณ ที่เลือกตั้งกลางในเขตเลือกตั้งที่ตนมีสิทธิเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง ตามวันและเวลาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่มีถิ่นที่อยู่ในจังหวัดอื่นนอกจากจังหวัดที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านน้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้งในจังหวัดอื่นนอกจังหวัดที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านครั้งสุดท้ายเป็นเวลาไม่น้อยกว่า 90 วันนับถึงวันเลือกตั้ง หากประสงค์จะขอใช้สิทธิเลือกตั้งในจังหวัดที่ตนอยู่ ให้ลงทะเบียนใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้านอกเขตจังหวัดต่อนายทะเบียนอำเภอและนายทะเบียนท้องถิ่นของอำเภอหรือเทศบาลที่ตนอยู่ โดยที่ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการลงคะแนนเลือกตั้งล่วงหน้า ณ ที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัด

(6) การนับคะแนนเลือกตั้ง

การนับคะแนนเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้นับคะแนน ณ ที่เลือกตั้งเช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งหมายถึงนับคะแนน ณ หน่วยเลือกตั้งนั่นเอง ทั้งนี้ โดยให้นับระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2550 มาบังคับใช้โดยอนุโลม

ข. การดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

กฎหมายกำหนดให้นำบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ส่วนที่ 10 ในหมวด 1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาบังคับใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยอนุโลม ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(1) กรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสอบสวนและวินิจฉัย โดยที่มีอำนาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) ในเขตเลือกตั้งใดเขตเลือกตั้งหนึ่งได้

(2) ก่อนประกาศผลการเลือกตั้ง หากมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดกระทำการ ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือระเบียบ หรือประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าผู้สมัครผู้ใดก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำความผิด หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำความผิดดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความผิดดังกล่าว แต่ไม่ดำเนินการ

เพื่อระงับการกระทำนั้น ถ้าคณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นว่าการกระทำนั้นน่าจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครนั้นเป็นเวลา 1 ปีนับแต่ วันที่มีคำสั่ง (ใบแดง) ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งอาจสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่และพิจารณาดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นด้วย

(3) เมื่อประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว ถ้าปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือสมาชิกวุฒิสภาผู้ใด หรือผู้สมัครผู้ใดกระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้ง หรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำ ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อ พิจารณา หากศาลฎีกาเห็นว่ามิเหตุอันควรเชื่อได้ว่ากรณีเป็นไปตามคำร้อง ให้ศาลฎีกาสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ (ใบเหลือง) หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภาหรือผู้สมัครนั้นเป็นเวลา 5 ปี ทั้งนี้ เมื่อศาลฎีการับคำร้องจากคณะกรรมการการเลือกตั้งแล้ว ให้สมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นหยุดการปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลฎีกาจะมีคำสั่งยกคำร้อง และถ้าศาลฎีกามีคำสั่งให้เลือกตั้งใหม่หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภา ให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นสิ้นสุดลง ในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งหรือศาลฎีกามีคำสั่งให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้สมัครหรือสมาชิกวุฒิสการายใด และเป็นเหตุให้ต้องมีการเลือกตั้งใหม่ ให้ผู้ถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งนั้นรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการเลือกตั้งใหม่นั้น

ค. การคัดค้านการเลือกตั้ง

กฎหมายกำหนดให้นาบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยการคัดค้านการเลือกตั้ง ส่วนที่ 11 ในหมวด 1 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาบังคับใช้กับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยอนุโลม ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งหรือผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเขตเลือกตั้งใด เขตเลือกตั้งหนึ่ง มีสิทธิยื่นคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าการเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ ก่อนวันประกาศผลการเลือกตั้ง หรือภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง เว้นแต่การร้องคัดค้านเพราะเหตุแห่งจำนวนเงินค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้ง หรือบัญชีรายรับรายจ่ายในการเลือกตั้ง ให้ยื่นคัดค้านภายใน 180 วัน นับแต่วันประกาศผล การเลือกตั้ง เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งได้รับคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งให้

ดำเนินการสืบสวน สอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลัน นอกจากนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาคำร้องคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้นำเรื่องการดำเนินการกรณีการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมมาบังคับใช้โดยอนุโลม

4.4.3.2 สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการสรรหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งวุฒิสภา พ.ศ. 2550 และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยวิธีการลงทะเบียนขององค์กรที่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการสรรหาและแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ดังนี้

ก. กระบวนการสรรหา

รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รวมทั้งระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการลงทะเบียนขององค์กรที่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2550 กำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการสรรหาและแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาไว้ โดยสรุปดังนี้

(1) เมื่อมีเหตุต้องสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดวันสรรหาภายใน 3 วันนับแต่วันที่มิเหตุให้ต้องมีการสรรหา และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้องค์กรภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพ และภาคอื่นมาลงทะเบียนพร้อมทั้งเสนอชื่อผู้ที่สมควรได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายใน 15 วันนับแต่วันสรรหา ทั้งนี้ แต่ละองค์กรเสนอชื่อได้ 1 คน องค์กรต่างๆ ที่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย หรือเป็นนิติบุคคลที่ได้รับการรับรองโดยกฎหมายให้จัดตั้งขึ้นในราชอาณาจักรมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี และต้องมีชื่อองค์กรที่แสวงหาผลกำไรหรือดำเนินกิจกรรมทางการเมือง บุคคลที่จะได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรภาคต่างๆ ต้องเป็นบุคคลที่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกขององค์กร หรือปฏิบัติหน้าที่หรือเคยปฏิบัติหน้าที่ในองค์กร ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยที่ให้ผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อชำระ

ค่าธรรมเนียมคนละ 5,000 บาท โดยให้ค่าธรรมเนียมตกเป็นรายได้ของรัฐ และบุคคลดังกล่าวจะขอถอนชื่อออกจากการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาไม่ได้

(2) คณะกรรมการการเลือกตั้งรวบรวมรายชื่อบุคคลซึ่งได้รับการเสนอชื่อเสนอต่อคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา ภายใน 5 วันนับแต่วันสิ้นสุดระยะเวลาการเสนอชื่อ ทั้งนี้ คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาประกอบด้วยกรรมการจำนวน 7 คน ได้แก่ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าผู้พิพากษาศาลฎีกาที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามอบหมายจำนวน 1 คน และตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมอบหมายจำนวน 1 คน

(3) คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาพิจารณาสรรหาและคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจากบัญชีรายชื่อที่คณะกรรมการการเลือกตั้งรวบรวมมาจากการเสนอชื่อขององค์กรต่างๆ จำนวนทั้งสิ้น 74 คน และแจ้งผลการพิจารณาต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับบัญชีรายชื่อ ทั้งนี้ ให้ผลการพิจารณาของคณะกรรมการสรรหาเป็นที่สุด ในการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการสรรหานั้น ให้คำนึงถึง ความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่จะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติงานของวุฒิสภาเป็นสำคัญ และให้คำนึงถึงองค์ประกอบจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ที่แตกต่างกัน โอกาสและความเท่าเทียมกันทางเพศ สัดส่วนของบุคคลในแต่ละภาค รวมทั้งการให้โอกาสกับผู้ด้อยโอกาสทางสังคมด้วย

(4) คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหาและแจ้งผลการสรรหาไปยังประธานรัฐสภาเพื่อทราบและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ข. การคัดค้านการสรรหา

ภายหลังประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาแล้ว หากเห็นว่าการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดเป็นไปโดยไม่ถูกต้อง หรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับการสรรหา ผู้ใดได้กระทำการใดๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับการสรรหา หรือได้รับการสรรหามาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดได้กระทำลงไป

โดยฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ผู้ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกขององค์กรที่เสนอชื่อผู้เข้ารับการสรรหา มีสิทธิยื่นคำร้องคัดค้านต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งภายใน 30 วันนับแต่วันประกาศผลการสรรหาสมาชิกวุฒิสภา หลังจากรับคำร้องคัดค้านดังกล่าวแล้ว ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งดำเนินการสืบสวนสอบสวนโดยพลัน ถ้าเห็นว่าการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาเป็นไปโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา ภายใน 1 ปีนับแต่วันประกาศผลการสรรหา เพื่อให้ศาลฎีกาไต่สวนและวินิจฉัยดังนี้

(1) กรณีที่ศาลฎีกาเห็นว่าการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาในส่วนใดหรือขั้นตอนใดมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ศาลฎีกามีคำสั่งให้คณะกรรมการการสรรหาดำเนินการสรรหาในส่วนหรือขั้นตอนนั้นใหม่ และให้ผู้ที่ได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาในส่วนนั้นหรือขั้นตอนนั้นพ้นจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลฎีกามีคำสั่ง

(2) กรณีที่ศาลฎีกาเห็นว่าผู้ได้รับการสรรหาเป็นสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย หรือมีพฤติการณ์ที่เชื่อได้ว่าก่อให้เกิดผู้อื่นกระทำ สนับสนุน หรือรู้เห็นเป็นใจให้บุคคลอื่นกระทำการดังกล่าว หรือรู้ว่ามีกระทำความดังกล่าวแล้วไม่ดำเนินการเพื่อระงับการกระทำนั้น และการกระทำความดังกล่าวมีผลให้การสรรหามิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ให้ศาลฎีกาสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งผู้นั้นเป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มิคำสั่ง

(3) กรณีที่ศาลฎีกาเห็นว่าผู้ใดกระทำการโดยไม่สุจริตทำให้การสรรหาเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ผู้อื่นได้รับการสรรหาโดยฝ่าฝืนหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย ให้ศาลฎีกามีคำสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของผู้นั้น และสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับการสรรหาจากการกระทำดังกล่าวด้วย เว้นแต่สมาชิกวุฒิสภาผู้นั้นพิสูจน์ได้ว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำนั้น

4.4.4 คุณสมบัติ

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภานั้น หลักการโดยรวมคือสมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต้องปลอดจากการเมือง กล่าวคือ บทบัญญัติที่แสดงให้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปีบริบูรณ์ ในขณะที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปีบริบูรณ์ และต้องจบการศึกษาไม่ต่ำกว่า

ปริญญาตรีหรือเทียบเท่า แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฏรนั้นไม่จำเป็นต้องจบการศึกษาในระดับดังกล่าวก็ได้ นอกจากนี้ บทบัญญัติที่แสดงให้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาต้องปลอดจากการเมืองได้แก่

- 1) ผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเสนอชื่อเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฏรหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
- 2) ต้องไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมือง หรือเคยเป็นสมาชิกหรือเคยดำรงตำแหน่งและพ้นจากการเป็นสมาชิกหรือการดำรงตำแหน่งใดๆ ในพรรคการเมืองมาแล้วยังไม่เกิน 5 ปี
- 3) ต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฏร หรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฏรและพ้นจากตำแหน่งมาแล้วไม่เกิน 5 ปี
- 4) ต้องไม่ป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นซึ่งมิใช่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกิน 5 ปี
- 5) สมาชิกวุฒิสภาจะเป็นรัฐมนตรี ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญได้
- 6) บุคคลผู้เคยดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกภาพสิ้นสุดลงมาแล้วยังไม่เกิน 2 ปี จะเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมิได้

4.4.5 วาระการดำรงตำแหน่ง

มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง หรือวันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการสรรหาแล้วแต่กรณี และจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินหนึ่งวาระไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 297 ได้กำหนดให้ในวาระเริ่มแรก ให้สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหามีวาระ 3 ปี นับแต่วันเริ่มต้นสมาชิกภาพ และสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการสรรหาในวาระเริ่มแรกเมื่อสิ้นสุดสมาชิกภาพแล้วสามารถได้รับการสรรหาให้มาดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาอีกได้

4.4.6 เปรียบเทียบการได้มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

จากบทบัญญัติในส่วนของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) จะเห็นได้ว่ามีความเหมือนและความแตกต่างกันในหลายประการ แสดงให้เห็นได้จากตารางเปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้

ตารางเปรียบเทียบการได้มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550³¹

ประเด็นสำคัญ	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550
1. จำนวนและที่มาของ ส.ว.	- 200 คน - ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรง	- 150 คน แบ่งเป็น (1) ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรง 76 จังหวัด ๆ ละ 1 คน รวม 76 คน (2) ได้มาโดยการแต่งตั้ง 74 คน
2. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้สมัคร	- อายุ 40 ปี ขึ้นไป - สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า - ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใน	- อายุ 40 ปี ขึ้นไป - สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า - ต้องมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านใน

³¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์ และคณะ, "รายงานการศึกษา โครงการวิจัยติดตามผลการบังคับใช้รัฐธรรมนูญ," เสนอสถาบันพระปกเกล้า, หน้า 70-74.

	จังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยศึกษาหรือรับราชการในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่าสองปี - ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมือง - ไม่เป็น ส.ส. หรือเคยเป็น ส.ส. และพ้นจากตำแหน่งมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง - ไม่เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภาในอายุของวุฒิสภาคราวก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง - ไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ	จังหวัดที่รับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าปีนับถึงวันสมัครเลือกตั้ง หรือเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยศึกษาหรือรับราชการในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่าห้าปี - ไม่เป็นบุพการี คู่สมรสหรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่ง ส.ส. หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง - ไม่เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองหรือเคยเป็นสมาชิกและพ้นมาแล้วยังไม่เกินห้าปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง หรือวันที่ได้รับการเสนอชื่อ - ไม่เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามรัฐธรรมนูญ - ไม่เป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น ซึ่งมีใช่สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือเคยเป็นแต่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วยังไม่เกินห้าปี
3. - การได้รับเลือกตั้งและการได้รับการแต่งตั้ง	- กรณีที่มาจากการเลือกตั้งใช้หลักเสียงข้างมากธรรมดา โดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งและผู้มาใช้สิทธิสามารถลงคะแนนเลือกผู้สมัคร	- กรณีที่มาจากการเลือกตั้ง ใช้หลักเสียงข้างมากธรรมดา โดยแต่ละจังหวัดจะมีสมาชิกวุฒิสภาได้ 1 คน เท่ากันและผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุด



	ได้ 1 หมายเลข โดยจะเรียงลำดับคะแนนจากผู้สมัครที่ได้คะแนนสูงสุดลดหลั่นลงไปและจะมีผู้ได้รับเลือกตั้งเท่ากับจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มีได้ ในเขตเลือกตั้ง (จังหวัด) นั้น - ผู้สมัครรับเลือกตั้งห้ามหาเสียงแต่สามารถแนะนำตัวเอง โดยจัดทำเป็นเอกสารตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด	ในจังหวัดนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้ง - ผู้สมัครสามารถหาเสียงได้เฉพาะที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด - กรณีที่มาจากการแต่งตั้งให้มีคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาคนหนึ่ง จำนวน 7 คน ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ, ประธานกรรมการการเลือกตั้ง, ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน, ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ประธานกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน, ผู้พิพากษาในศาลฎีกาซึ่งที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามอบหมาย 1 คน, ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดซึ่งที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมอบหมาย 1 คน เป็นผู้ทำการสรรหาจากบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาควิชาการ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาชีพและภาคอื่น โดยการสรรหากำหนดให้ต้องลงคะแนนโดยเปิดเผยและต้องมีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่
--	--	--

4. การสิ้นสุดสมาชิกภาพ	- เมื่อไปเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น - วุฒิสภามีมติถอดถอนหรือศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพ - ขาดประชุมเกิน 1 ใน 4 ของจำนวนวันประชุม	- เมื่อไปเป็นรัฐมนตรีหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่น - กระทำการอื่นใดอันเข้าลักษณะเป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ (ม. 265) - วุฒิสภามีมติถอดถอนหรือศาลรัฐธรรมนูญ, ศาลฎีกามีคำวินิจฉัยหรือคำสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ - ขาดประชุมเกิน 1 ใน 4 ของจำนวนวันประชุม
5. การเลือกตั้งหรือแต่งตั้งตำแหน่งที่ว่าง	- กรณีที่มาจากการเลือกตั้งให้เลือกตั้งขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง	- กรณีที่มาจากการเลือกตั้งให้เลือกตั้งขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง - กรณีที่มาจากการแต่งตั้งให้สรรหาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่าง
6. อำนาจหน้าที่	- กลั่นกรองกฎหมาย - เลือกหรือให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและดำรงตำแหน่งในองค์กรตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ เช่น ป.ป.ช., กกต. และศาลรัฐธรรมนูญ - ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยวิธีการ (1) การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีใน	- กลั่นกรองกฎหมาย - ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและดำรงตำแหน่งในองค์กรตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ - ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยวิธีการ (1) ตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ (ม.156)

	เรื่องใดที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ (ม. 183) (2) ส.ว. ไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือชี้แจง (3) การตั้งคณะกรรมการเพื่อการกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด รวมทั้งสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารได้ (ม. 189)	(2) ส.ว. ไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริง หรือชี้แจง โดยไม่มีการลงมติ (ม.161) (3) การตั้งคณะกรรมการเพื่อกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ รวมทั้งสอดส่องการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร แต่ต้องไม่แทรกแซงอำนาจตุลาการ หรือการดำเนินงานขององค์กรอิสระที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่
--	--	---

จากตารางเปรียบเทียบข้างต้น แสดงให้เห็นว่านอกจากจะมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบและวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็นการผสมระหว่างการเลือกตั้งและสรรหาแล้ว ในส่วนของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม ยังมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการให้สมาชิกวุฒิสภามีความห่างไกลจากพรรคการเมืองมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ซึ่งโดยหลักแล้วยังคงหลักการเดิมโดยกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการเป็นสภากลับกรองและแต่งตั้งถอดถอน เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) เพียงแต่มีการลดทอนอำนาจในการแต่งตั้งให้เหลือเพียงการให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในรายชื่อที่เสนอมาเท่านั้น

4.5 สรุปลักษณะหน้าที่และวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทย

รูปแบบรัฐสภาของไทยนั้นเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับซึ่งรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีการปกครองแบบสองสภา อันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและ

วุฒิสภา มีจำนวนทั้งสิ้น 9 ฉบับ ดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ซึ่งในส่วนของอำนาจหน้าที่และวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในประเทศไทยนั้น สามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

4.5.1 สรุปอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไทย

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาไทยตามรัฐธรรมนูญแต่ละฉบับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันสามารถจำแนกได้ ดังนี้

4.5.1.1 ด้านนิติบัญญัติ

อำนาจด้านนิติบัญญัตินั้นถือเป็นอำนาจหลักของวุฒิสภาไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันในการกลั่นกรองและยับยั้งร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร โดยมีรัฐธรรมนูญ 2 ฉบับที่ให้อำนาจวุฒิสภาริเริ่มเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. 2490 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511)

4.5.1.2 ด้านการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐธรรมนูญทุกฉบับที่กำหนดให้มีสองสภาให้วุฒิสภามีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีเกี่ยวกับงานในหน้าที่ และมีอำนาจในการตั้งคณะกรรมการการเพื่อพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใดๆ ในอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ส่วนอำนาจในการเปิดอภิปรายทั่วไปนั้น มีรัฐธรรมนูญจำนวน 3 ฉบับ ให้วุฒิสภามีอำนาจอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) ให้อำนาจทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาขอเปิดและกำหนดการอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลร่วมกัน ส่วนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2521) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2534) ให้อำนาจแต่เฉพาะสภาผู้แทนราษฎรขอเปิดอภิปราย แต่ให้ดำเนินการอภิปรายเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลโดยร่วมกันทั้งสองสภา นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจลงมติความไว้วางใจในนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2490) ส่วนอำนาจในการขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมตินั้น ปรากฏในรัฐธรรมนูญ 5 ฉบับ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) รัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2534) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

4.5.1.3 ด้านการให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญต่างๆ

การให้ความเห็นชอบในเรื่องต่างๆนั้นเป็นอำนาจที่ต้องกระทำในนามของ รัฐสภา ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับต่างๆที่ใช้ระบบสองสภา เช่น การให้ความเห็นชอบในการ แต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ การมี มติให้รัฐสภาพิจารณาเรื่องอื่นในสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ การให้ความเห็นชอบในการทำ หนังสือสัญญาสำคัญ การประกาศสงคราม และการปิดสมัยประชุมสามัญ เป็นต้น

4.5.1.4 ด้านการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ และให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรง ตำแหน่งในองค์กรต่างๆ

อำนาจด้านการเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ และให้ความเห็นชอบให้บุคคล ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่างๆ เช่น ตุลาการศาลและกรรมการในองค์กรอิสระต่างๆ ปรากฏเป็นครั้งแรกภายใต้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) และได้มีการลดทอนอำนาจให้เหลือ เพียงการเลือกหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

4.5.1.5 ด้านการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

อำนาจด้านการถอดถอนบุคคลที่มีพฤติการณ์ร้ายชัดผิดปกติ ส่อไปในทาง ทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ใน การยุติธรรม ส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ออกจาก ตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด กรรมการในองค์กรอิสระ เป็น ต้น ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2550

4.5.1.6 ด้านอื่นๆ

นอกจากอำนาจหน้าที่ด้านต่างๆดังกล่าวมาแล้ว วุฒิสภาไทยยังมีอำนาจ หน้าที่ด้านอื่นๆ อันเป็นการใช้อำนาจในนามของ "รัฐสภา" ทั้งที่ต้องกระทำในที่ประชุมร่วมกันของ

รัฐสภา และไม่ต้องประชุมร่วมกัน เช่น การพิจารณารับทราบรายงานประจำปีของหน่วยงานต่างๆ การเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย การดำเนินงานด้านการต่างประเทศในนาม "สมาชิกรัฐสภาไทย" ผ่านองค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ เป็นต้น

4.5.2 สรุปวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาไทย

จากรัฐธรรมนูญไทยทั้งสิ้น 9 ฉบับ ที่กำหนดให้ใช้ระบบสองสภานั้น เห็นได้ว่า ประเทศไทยเคยใช้รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภามาแล้วหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการได้มาโดยการแต่งตั้ง การเลือกตั้งโดยอ้อม การเลือกตั้งโดยตรง และรูปแบบผสมตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน จำแนกได้ดังต่อไปนี้

4.5.2.1 โดยการแต่งตั้ง

รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้อาศัยวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ มีจำนวนทั้งสิ้น 6 ฉบับ แบ่งเป็นการได้มาโดยการแต่งตั้งโดยมีองคมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ จำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2492) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2517) และการได้มาโดยการแต่งตั้งโดยมีนายกรัฐมนตรีลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ จำนวน 4 ฉบับ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2490) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2511) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2521) และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2534)

4.5.2.2 โดยการเลือกตั้ง

รัฐธรรมนูญของไทยเคยกำหนดให้ใช้รูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาทั้งโดยการเลือกตั้งโดยอ้อมและการเลือกตั้งโดยตรงมาแล้ว ดังนี้

ก. การเลือกตั้งโดยอ้อม

เป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2489) ที่กำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม จำนวน 80 คน โดยบทเฉพาะกาลได้กำหนดให้มี "องค์การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา" ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงเป็นผู้เลือกสมาชิกวุฒิสภาครั้งแรกเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2489

ข. การเลือกตั้งโดยตรง

เพื่อให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 200 คน ได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรงโดยประชาชนเป็นครั้งแรก โดยคำนวณจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่แต่ละจังหวัดมีได้ตามจำนวนประชากรในแต่ละจังหวัด

4.5.2.3 โดยรูปแบบผสม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ซึ่งเป็นฉบับปัจจุบันนั้น ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาอาศัยวิธีการได้มาที่แตกต่างกัน โดยแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การได้มาโดยการเลือกตั้งโดยตรงจังหวัดละ 1 คน และการได้มาโดยการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยกำหนดให้อาศัยวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในรูปแบบผสม และเป็นครั้งแรกที่กำหนดให้มีการได้มาโดยการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหาด้วย

กล่าวโดยสรุปเมื่อพิจารณาจากรายละเอียดเกี่ยวกับวุฒิสภาไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ประเทศไทยมิได้มีความจำเป็นในทางประวัติศาสตร์หรือรูปแบบของรัฐในการกำหนดให้มีวุฒิสาดังเช่นในประเทศอื่นๆ แต่ประเทศไทยก็ได้เริ่มมีการใช้ระบบสองสภามาตั้งแต่ พ.ศ. 2489 ซึ่งในส่วนของวุฒิสภานั้น ยังคงเป็นปัญหาที่ถูกหยิบยกมากล่าวถึงทุกครั้งที่มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ถึงความจำเป็นมากน้อยเพียงใดในการกำหนดให้มีสภาที่สองและรูปแบบวิธีการได้มาว่าควรกำหนดให้เป็นรูปแบบใด ดังจะเห็นได้ว่า แต่เดิมแล้วประเทศไทยใช้รูปแบบรัฐสภาแบบสภาเดียว แต่ภายหลังเล็งเห็นถึงมูลเหตุของการกำหนดให้มีสภาที่สอง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่พร้อมโดยยังไม่มีความรู้และความเข้าใจเพียงพอในการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงจำเป็นต้องมีสภาที่เล็งเห็นเพื่อเป็นที่เล็งเห็นให้กับสภาผู้แทนราษฎรและเป็นผู้ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชน นอกจากนั้น สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาโดยการแต่งตั้งยังกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการรักษาฐานอำนาจของคณะราษฎร หรือรักษาอำนาจของกลุ่มผู้ทำการรัฐประหารด้วย โดยรวมแล้ว อาจกล่าวได้ว่า ก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540) นั้น วุฒิสภาของไทยอาศัยวิธีการได้มาโดยการแต่งตั้งเพื่อเป็นฐานอำนาจให้แก่รัฐบาลหรือผู้ก่อการรัฐประหารทั้งสิ้น แม้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2489 จะกำหนดให้มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม แต่ก็ได้มีการประกาศใช้กฎหมายเฉพาะเพื่อ

กำหนดรายละเอียดของกระบวนการแต่อย่างใด กล่าวได้ว่าประเทศไทยมีวุฒิสภาที่ได้มาโดยการแต่งตั้งมาอย่างยาวนาน โดยเพิ่งมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการได้มาให้เป็นรูปแบบการเลือกตั้งโดยตรงเมื่อ พ.ศ. 2540 อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่า แม้การกำหนดให้วุฒิสภาได้มาโดยการเลือกตั้งจะแสดงให้เห็นถึงความเป็นประชาธิปไตย และสามารถแก้ข้อครหาของการได้รับการแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหารได้ก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ ได้เกิดปัญหาความไม่ปลอดจากการเมือง ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ในการกลั่นกรองร่างกฎหมายและการแต่งตั้งถอดถอนให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ จนกระทั่งมีการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ขึ้น โดยในการประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญยังคงมีผู้ให้ความเห็นแตกออกเป็นหลายฝ่ายทั้งการเห็นควรให้มีสภาเดียวหรือสองสภา และการกำหนดให้มีสภาที่สองควรกำหนดอำนาจหน้าที่และรูปแบบวิธีการได้มาอย่างไรจึงจะเหมาะสม จนในที่สุดก็ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่พร้อมกับการกำหนดรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในรูปแบบผสมซึ่งเป็นรูปแบบที่ประเทศไทยไม่เคยใช้มาก่อน

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของกระบวนการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยรูปแบบผสมตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ ยังคงเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ถึงความชอบธรรมและปัญหาที่อาจเกิดขึ้นจากวิธีการได้มาและอำนาจหน้าที่ ซึ่งผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาที่เกิดจากการกำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ในบทต่อไป