



บทที่ 3

การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในต่างประเทศ

(1) ประเทศอังกฤษ

1.1 ความเป็นมาของสมาชิกวุฒิสภาอังกฤษ (House of Lords)

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่มีระบบ 2 สภาที่เก่าแก่ที่สุดในโลก รัฐสภาอังกฤษประกอบด้วยสภาสามัญและวุฒิสภาซึ่งเรียกว่าสภาขุนนาง เมื่อพิจารณาจากประวัติศาสตร์แล้วประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่มีการปกครองในรูปรัฐสภาซึ่งพัฒนามาด้วยความบังเอิญ จนกระทั่งมีสภาขุนนาง (House of Lords) และสภาสามัญ (House of commons) ขึ้น* อย่างไรก็ตามหน้าที่ของสภาทั้งสองก็คือการอนุมัติเงินให้แก่อำนาจบริหารโดยในระยะแรกๆนั้น รัฐสภาที่ลักษณะเป็นองค์การที่ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษามากกว่าที่จะทำหน้าที่ควบคุมบริหารประเทศของกษัตริย์อย่างจริงจัง แต่ต่อมาสภาสามัญได้เรียกร้องอำนาจเพิ่มขึ้นกล่าวคือเรียกสิทธิในการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภาษีอากรของกษัตริย์และเสนาบดีซึ่งส่วนใหญเป็นขุนนางที่มั่งคั่ง ทำให้พวกขุนนางไม่พอใจในการที่สภาสามัญมีอำนาจมากขึ้น จึงพยายามที่จะใช้กำลังอาวุธข่มขู่และแทรกแซงการเลือกตั้งตัวแทนของราษฎรที่เข้ามานั่งในสภาสามัญอันเป็นผลทำให้เกิดสงครามดอกกุหลาบ (War of Rose) ขึ้นในปลายศตวรรษที่ 15 ผลของสงครามทำให้อำนาจของพวกขุนนางลดน้อยลง ระบบพิวดีลลออันแอลงเป็นผลให้รัฐบาลกลางมีอำนาจเข้มแข็งขึ้น ต่อมาในศตวรรษที่ 16 เมื่อกษัตริย์ราชวงศ์ทิวดอร์ครองราชย์ แม้จะตระหนักดีว่ารัฐสภาจะเป็นสถาบันที่คอยถ่วงดุลย์อำนาจของพระองค์ แต่ก็ทรงฉลาดพอที่จะทรงรักษาสถาบันนี้ไว้เพื่อให้เป็นฐานอำนาจของพระองค์ในการที่จะเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์และชนชั้นต่างๆที่อยู่ภายใต้การปกครอง อย่างไรก็ตามรัฐสภาได้พัฒนาทางที่เข้มแข็งขึ้นจนกลายเป็นคู่แข่งทางการเมืองกับกษัตริย์และพยายามจะลดอำนาจของกษัตริย์ให้ลดลงจนกระทั่งปลายศตวรรษที่ 17 อำนาจของรัฐสภาก็มีมากขึ้นจนเหนืออำนาจของกษัตริย์¹ แต่รัฐสภา

*ดูรายละเอียดความเป็นมาของสภาขุนนางในบทที่ 2

¹สมบูรณ สุขสารานุกาญ, การเมืองการปกครองสหราชอาณาจักร (กรุงเทพมหานคร :

โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 182.

ในขณะนั้นเป็นของอังกฤษ (England) และ เวลส์ (Wales) เท่านั้น ส่วนสก๊อตแลนด์ และ ไอร์แลนด์ แม้จะอยู่ภายใต้การปกครองของกษัตริย์องค์เดียวกัน แต่มีรัฐสภาของตนเอง ต่อมาในปี ค.ศ.1707 และปี ค.ศ.1801 รัฐสภาของสก๊อตแลนด์และของไอร์แลนด์ได้ มารวมเป็นรัฐสภาของอังกฤษ (The Parliament of Great Britain) ตามลำดับ² แต่ ประชาชนไม่มีสิทธิในการเข้าร่วมการปกครองมาก เฉพาะพวกขุนนางและผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจ ดีเท่านั้นที่มีสิทธิในการเลือกตั้ง ดังนั้นรัฐสภาก็เปรียบเหมือนตัวแทนของประชาชนเพียงบางส่วน เพราะมีผู้แทนของพวกพ่อค้าและพวกชนชั้นกลางน้อยมาก ส่วนผู้แทนของชนชั้นกรรมกรไม่มีเลย การดิ้นรนต่อสู้เพื่อสิทธิดังกล่าวของประชาชนมิได้หยุดยั้งและเพิ่มความรุนแรงขึ้นจนกระทั่งปี ค.ศ. 1832 กฎหมายกำหนดสิทธิออกเสียงของประชาชนได้เพิ่มจำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงจาก 500,000 คน เป็น 1,000,000 คน กฎหมายอีกฉบับหนึ่งประกาศใช้เมื่อปีค.ศ.1918 กำหนดให้ ผู้ชายที่มีอายุ 21 ปีขึ้นไปและผู้หญิงอายุ 30 ปีขึ้นไปเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง จะเห็นได้ว่า รัฐสภาได้เปลี่ยนแปลงเป็นประชาธิปไตยขึ้น จนถึงปัจจุบันนี้ชายหญิงอายุ 18 ปีขึ้นไปมีสิทธิเลือก ตั้ง³ รัฐสภาจึงเริ่มมีสถานภาพในการ เป็นตัวแทนของประชาชนอย่างแท้จริง

สำหรับสถานภาพของสภาขุนนางและสภาสามัญชนระยะเริ่มแรกนั้น กฎหมายกำหนด ให้สภาทั้งสองมีอำนาจเท่าเทียมกันยกเว้นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการคลัง การที่ทั้งสองสภามีอำนาจเท่า เทียมกันนี้ทำให้รัฐบาลประสบความยากลำบากในการบริหารประเทศมาก เพราะสภาขุนนาง สามารถคัดค้านข้อเสนอนโยบายและร่างพระราชบัญญัติของรัฐบาลได้ทุกเรื่อง จนกระทั่งในปี

² Courtenay Ilbert and Cecil Carr, Parliament (London: ,1948), P171.

³ อนันต์ เกตุวงศ์, แนวคำบรรยายวิชาการระบบการปกครองแบบรัฐสภาของประเทศ อังกฤษ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2514), หน้า 55.

ค.ศ. 1911 รัฐบาลได้เสนอกฎหมายจำกัดอำนาจของสภาขุนนางลง* บทบาทของสภาขุนนางจึงถูกลดไปมากตั้งแต่กลางคริสต์ศตวรรษที่ 19 เรื่อยมา ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการขยายสิทธิการเลือกตั้งของประชาชน อำนาจของสภาขุนนางถูกแทนที่โดยสภาสามัญ และสภาสามัญเองก็สามารถสกัดตัวเองออกจากการครอบงำของสภาขุนนาง ไม่ว่าจะเป็นทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และกฎหมาย ปัจจุบันสภาขุนนางจึงมีหน้าที่เพียงแต่เป็นสภาถ่วงดุลเท่านั้น ปัญหาเรื่องการปฏิรูปสภาสูงนั้นเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์กันตลอดมา ในบางครั้งถึงกับมีการเสนอให้ยุบสภาขุนนางไปเลย แต่ความอยู่รอดของสภาขุนนางนั้น มีพื้นฐานมาจากการรักษาจารีตประเพณีของระบบการเมืองของอังกฤษ ตราбатที่พรรคอนุรักษนิยมคงมีบทบาททางการเมืองอังกฤษอยู่ เป็นที่เชื่อได้ว่าสภาขุนนางคงจะดำรงอยู่ต่อไปอีก⁴ ที่ผ่านมามีเสียงเรียกร้องเป็นครั้งคราวให้มีการปฏิรูปสภาขุนนาง แต่การปฏิรูปแต่ละครั้งก็ไม่ได้เปลี่ยนโครงสร้างสมาชิกในสาระสำคัญ** จะเห็นว่าประวัติของรัฐสภา

* พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการใช้สิทธิยับยั้งของสภาขุนนางปี 1911 บัญญัติไว้ดังนี้

ก. ร่างพระราชบัญญัติใดที่เกี่ยวกับภาษี การกู้ยืมเงิน หรือเรื่องที่สำคัญคล้ายคลึงกัน และประธานสภาสามัญได้ชี้ขาดว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติการเงิน ที่ผ่านสภาสามัญไปแล้ว 1 เดือน ไม่ว่าสภาขุนนางจะพิจารณาหรือไม่ก็ตาม ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้

ข. ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับสาธารณะ (Public bills) ซึ่งผ่านสภาสามัญแล้วถูกสภาขุนนางคัดค้าน สภาสามัญอาจยกขึ้นมาพิจารณาได้ในสมัยประชุมต่อไป ถ้าสภาขุนนางยังคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินั้นอีกเป็นครั้งที่สอง สภาสามัญก็อาจยกขึ้นมาพิจารณาได้อีกเป็นครั้งที่สามในสมัยประชุมต่อไป และถ้าสภาสามัญยังคงยืนตามมติเดิมก็ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ แต่กระบวนการทั้งหมดนี้ต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี

ค. กำหนดอายุรัฐสภาชุดหนึ่งไว้ไม่เกิน 5 ปี แทนกฎหมายเดิมซึ่งกำหนดไว้ 7 ปี

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติจำกัดอำนาจสภาขุนนางอีกครั้งในปี ค.ศ. 1949 เรียกว่า Parliament Act of 1949. แก้อิทธิพล Parliament Act of 1911. ให้สภาขุนนางยับยั้งร่างกฎหมายที่ผ่านสภาสามัญได้เพียง 1 ปี

⁴ พิชัย อิศรภักดี, ระบบการเมืองเบรียบริเตน (กรุงเทพมหานคร : ศรีเมืองการพิมพ์, 2528), หน้า 529.

**รัฐบาลเลเบอร์ สมัย ค.ศ. 1935 เคยเสนอให้ยกเลิกการเป็นสมาชิกสภาขุนนางโดยการสืบสายโลหิต และใช้การเลือกตั้งแทน แต่ไม่สำเร็จ

อังกฤษได้ปฏิรูปจากระบบฟิวดัล (Feudal System) มาสู่ระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย (Democratic System) โดยใช้เวลาหลายร้อยปีด้วยความดิ้นรนต่อสู้ของประชาชน

ปัจจุบันสมาชิกของสภาขุนนางมีประมาณ 900-1000 คน แต่ในทางปฏิบัติแล้วจำนวนขุนนางที่เข้าประชุมมีน้อย จะมีมากก็ต่อเมื่อมีการอภิปรายเกี่ยวกับผลประโยชน์ของพวกขุนนางเอง ส่วนขุนนางที่เข้าประชุมสม่ำเสมอหรือมีความกระตือรือร้นนั้นมีลักษณะเป็นขุนนางนักการเมือง เป็นที่น่าสังเกตว่าหลังจากปี ค.ศ.1963 มีขุนนางบางส่วนสละตำแหน่งตนเองเข้าไปเล่นการเมืองโดยตรง⁵

1.2 อำนาจหน้าที่ของสภาขุนนาง

1.2.1 อำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ

ก. ตรวจสอบและแก้ไขร่างกฎหมายที่ผ่านสภาสามัญมาแล้วที่อาจมีข้อบกพร่อง เนื่องจากเวลากระชั้นชิดหรือเพราะถูกกดดันจากระเบียบวินัยของพรรค เนื่องจากสมาชิกสภาขุนนางมีบุคคลที่เคยเป็นรัฐมนตรี เคยเป็นสมาชิกสภาสามัญหรือเคยเป็นทูตและนักบริหารหรือมีประสบการณ์ด้านธุรกิจและอุตสาหกรรม และสมาชิกสภาขุนนางเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องกังวลของพรรคหรือเขตเลือกตั้ง เพราะตำแหน่งสมาชิกสภาขุนนางเป็นตำแหน่งตลอดชีวิต ดังนั้นจึงสามารถถกเถียงและวิจารณ์ร่างกฎหมายนั้นได้อย่างเสรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งร่างกฎหมายจำนวนมากที่ผ่านสภาสามัญโดยมิได้รับการพิจารณาอย่างเพียงพอ สภาขุนนางจึงมีประโยชน์มากในฐานะที่เป็นสภาที่ช่วยแก้ไข

ข. สภาขุนนางมีอำนาจหนึ่งเห็นว่ร่างกฎหมายที่เห็นว่าสภาสามัญลงมติไปทางด้านกับความดีเห็นของมหาชน ซึ่งจะช่วยให้สภาสามัญได้มีเวลาที่จะตัดสินใจอีกครั้งหนึ่ง

ค. ในฐานะที่สภาขุนนางประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์ด้านต่าง ๆ มากและมีอิสระเสรี ทำให้สภาขุนนางเป็นองค์การสำหรับอภิปรายปัญหาที่สภาสามัญไม่มีเวลาพอหรือหัวหน้าพรรคไม่เปิดโอกาสให้ทำ นอกจากนี้สภาขุนนางยังสามารถเสนอร่างกฎหมายที่ไม่สำคัญ ที่ไม่เป็นปัญหาโต้แย้งได้⁶

⁵ พิชัย อิศรภักดี, ระบบการเมืองเปรียบเทียบ, หน้า 529.

⁶ Gwendolen M.Carter The Government of the United Kingdom (Harcourt : Brace & World Inc., 1967), P.103-105.

1.2.2 อำนาจหน้าที่ในด้านตุลาการ

นอกจากสภาขุนนางจะมีหน้าที่ทางนิติบัญญัติแล้วสภาขุนนางยังมีหน้าที่ทางตุลาการด้วยกล่าวคือทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุด(The Supreme Court of Appeal) ในอดีตแห่งที่วราชอาณาจักและทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุดในคดีอาญาสำหรับแคว้นอิงแลนด์ (England) เวลส์(Wales)และไอร์แลนด์(Ireland) ผู้มีสิทธิเข้าร่วมประชุมในฐานะเป็นศาลสูงสุดในปัจจุบัน ได้แก่ ประธานสภาขุนนาง (Lord Chancellor) ทำหน้าที่เป็นประธาน, ขุนนางที่มีความรู้ทางกฎหมาย (Law Lord) จำนวน 9 คน และสมาชิกที่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการตุลาการ⁷ อันที่จริงไม่มีบทบัญญัติในกฎหมายที่ห้ามมิให้ขุนนางทั่วไปเข้ามีส่วนร่วมในการพิจารณาพิพากษาคดีแต่เป็นผลเนื่องมาจากธรรมเนียมปฏิบัติที่เคร่งครัดที่ห้ามมิให้ขุนนางอื่น ๆ เข้าไปมีส่วนร่วมเมื่อสภาขุนนางทำหน้าที่เป็นศาลฎีกา⁸

1.2.3 อำนาจหน้าที่ด้านการเงิน

ตั้งแต่ปี ค.ศ.1911 เมื่อสภาผู้แทนราษฎรผ่านกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องเงิน กฎหมายนั้นจะถูกส่งไปยังสภาขุนนางเพื่อทราบโดยสภาขุนนางไม่มีอำนาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงจากนั้นจึงผ่านให้พระมหากษัตริย์ลงพระนาม แต่ก่อนปี ค.ศ.1911 สภาขุนนางมีอำนาจยับยั้ง (Veto) กล่าวคือสภาขุนนางและสภาสามัญยังคงมีอำนาจเท่าเทียมกันอยู่จนกระทั่งปี ค.ศ.1909 สภาขุนนางได้คัดค้านร่างพระราชบัญญัติงบประมาณของรัฐมนตรีคลังลอยด์ ยอร์จแห่งพรรคลิเบอรัล ร่างพระราชบัญญัตินี้เรียกกันว่า Lloyd George Budget ความขัดแย้งดังกล่าวในระบบอังกฤษมีวิธีประนีประนอมกันโดยปกติถ้าคณะรัฐมนตรี หรือสภาสามัญขัดแย้งกัน ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ต้องเปิดทางให้เช่น รัฐบาลลาออกหรือยุบสภาให้มีการเลือกตั้งใหม่ แต่ถ้าสภาขุนนางไม่เห็นด้วยก็ไม่อาจทำอะไรได้มากนัก เพราะสมาชิกสภาขุนนางไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง สภาขุนนางจึงถูกยุบไม่ได้ เนื่องจากปัญหาอันเกิดจากการไม่ประนีประนอมดังกล่าว ดังนั้นภายหลังจากที่รัฐบาลพรรคลิเบอรัลได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาใน ปี 1910 จึงได้เสนอร่างกฎหมายจำกัดอำนาจของสภา

⁷ Boverit A.Jenkins Her Majesty's Government (London: Oxford University Press, 1968) PP.92-93

⁸ R.J.Barnes,Central Government in Britain,second edition, (London:Butterworth,1969) PP.81.

ขุนนางชั้น เรียกว่า The Parliament Act. of 1911⁹

1.2.4 อำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร

สภาขุนนางไม่มีอำนาจควบคุมรัฐบาลด้วยการลงมติไม่ได้วางใจ แต่สภาขุนนางมีสิทธิตั้งกระทู้ถามและวิพากษ์วิจารณ์การทำงานของรัฐบาลได้¹⁰

1.3 วิธีการได้มาและคุณสมบัติของสภาขุนนาง

วิธีการได้มา และคุณสมบัติของสมาชิกสภาขุนนางของอังกฤษมีรูปแบบที่แตกต่างจากประเทศอื่น ๆ ในโลก เนื่องจากสภาขุนนางของอังกฤษเป็นสถาบันเก่าแก่และยังคงรักษาลักษณะส่วนประกอบที่เคยมีมาหลายศตวรรษไว้ ในปัจจุบันนี้ดูเหมือนสภาขุนนางอังกฤษเป็นสภาสูงสภาเดียวในโลกที่ยังมีการสืบมรดกตามตำแหน่งหน้าที่และการแต่งตั้งตามความพอพระทัยของพระมหากษัตริย์อยู่ ขุนนางที่จะมีสิทธิเป็นสมาชิกสภาขุนนางนั้นจะต้องอยู่ในประเภทดังต่อไปนี้

1.3.1 ขุนนางฝ่ายศาสนา (Lord Spiritual)

ได้แก่ อาร์ชบิชอปแห่งแคนเตอเบอรี (Archbishop of Canterbury) อาร์ชบิชอปแห่งยอร์ก (Archbishop of York) บิชอปแห่งลอนดอน (Bishop of London) บิชอปแห่งเดอรัม (Bishop of Durham) บิชอปแห่งวินเชสเตอร์ (Bishop of Winchester) และบิชอปอื่น ๆ ในนิกาย Church of England คือ พระที่มีสมณศักดิ์ชั้น Archbishop 2 คน และชั้น Bishop อีก 24 คน รวมทั้งหมด 26 คน ขุนนางฝ่ายศาสนาเหล่านี้เป็นสมาชิกสภาขุนนางตราบเท่าที่ดำรงตำแหน่งทางศาสนาดังกล่าว และสิทธินี้ไม่ตกทอดไปยังทายาท

1.3.2 ขุนนางฝ่ายฆราวาส (Lord Temporal) แบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

ก. ขุนนางที่ได้รับตำแหน่งโดยการสืบตระกูล (Hereditary Peer) ของอิงแลนด์ สก็อตแลนด์ เกรทบริเทน และสหราชอาณาจักร ซึ่งไม่ได้สละตำแหน่งตามพระราช

⁹วิทยา นภาศิริกุลกิจ, ระบบการเมืองอังกฤษ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2515), หน้า 94.

¹⁰จรรยา สุภาพ, สุจิต บุญบงการ, พงศ์เพ็ญ ฤกษ์นิตย์ และอรณี นวลสุวรรณ, การเมืองการปกครองยุโรป อังกฤษ ฝรั่งเศส เบนเนลักซ์ (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช, 2523) หน้า 33

บัญญัติ Peerage Act 1963 ขุนนางประเภทนี้ ได้แก่ พวกที่มีตำแหน่ง Duke, Marquises, Earls, Viscounts & Barons

ข. ขุนนางที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต (Life Peers) ซึ่งเป็นตาม Life Peerages Act 1958 ขุนนางประเภทนี้มีไม่มาก ตำแหน่งสมาชิกสภาจะสิ้นสุดไปพร้อมกับความตายของบุคคลนั้นไม่มีการสืบทอดต่อไปยังทายาท

ค. ขุนนางตุลาการ (Lord of Appeal) ซึ่งถูกคัดเลือกตามพระราชบัญญัติ Appellate Jurisdiction Act. 1876. โดยจำนวนสูงสุดของสมาชิกสภาขุนนางประเภทนี้ในปัจจุบันกำหนดไว้ 11 คน¹¹

นอกจากนี้ยังมีสมาชิกสภาขุนนางประเภทพระบรมวงศานุวงศ์* (Prices of the Royal Blood) สมาชิกประเภทนี้ได้แก่ เจ้านายชั้นผู้ใหญ่ว่าเป็นผู้ที่สืบสายโลหิตใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์ คุณสมบัติของสมาชิกประเภทนี้ จะต้องเป็นชายและบรรลุนิติภาวะแล้ว¹²

คุณสมบัติของขุนนางที่จะเป็นสมาชิกสภาขุนนางคือ จะต้องไม่เป็นบุคคลต่างด้าว ไม่เป็นบุคคลล้มละลายหรือได้รับการตัดสินลงโทษฐานเป็นกบฏหรือโทษอันลักษณะเดียวกัน แต่มีความรุนแรงน้อยกว่าเป็นต้น¹³

ในกลางปี ค.ศ. 1983 สภาขุนนางมีสมาชิกรวมทั้งสิ้น 1,184 คน ในจำนวนนี้เป็นขุนนางฝ่ายศาสนา 26 คน (ชั้นอาร์คบิชอป 2 คน และชั้นบิชอป 24 คน) สำหรับขุนนาง ข้าราชการนั้น

¹¹ Charles Gordon, Parliamentary Practice (London: Butterworth, 1983), P.4-6.

*ในตารางบางเล่มไม่กำหนดว่าสมาชิกประเภทพระบรมวงศานุวงศ์นี้เป็นสมาชิกสภาขุนนาง เนื่องจากสมาชิกประเภทนี้มีอยู่ประมาณ 2-3 องค์และไม่ค่อยไปร่วมประชุมสภา หากไปประชุมก็ไม่เคยอภิปรายในสภา ฉะนั้นในตารางส่วนมากจึงไม่รวมสมาชิกประเภทนี้เข้าไว้ในสภาขุนนาง

¹² เดชชาติ วงศ์โกมลเชษฐ์, การปกครองประเทศอังกฤษ (พระนคร: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2503), หน้า 94.

¹³ Barry Jones, British Government Today (London : Sweet & Maxwell Ltd., 1972), P.71.

ประกอบด้วยขุนนางที่มีบรรดาศักดิ์ต่างๆ ตามลำดับได้แก่ ขุนนางประเภทพระบรมวงศานุวงศ์ (Blood Royal) 3 คน ขุนนางชั้นดยุค (Duke) 27 คน ขุนนางชั้นมาควิสส์ (Marquis) 36 คน ขุนนางชั้นเอิร์ลและเคาน์เตส (Earl and Countess) 177 คน ขุนนางชั้นไวส์เคานต์ (Viscount) 110 คน และขุนนางชั้นบารอน (Baron) 805 คน¹⁴

ในทางปฏิบัติสมาชิกสภาขุนนางทุกคนจะไม่เข้าประชุมพร้อมกัน แต่จะผลัดเปลี่ยนหมุนเวียนไปประชุม เช่นก่อน ค.ศ.1975 มีสมาชิกขุนนางมาประชุมเฉลี่ยแล้วครั้งละประมาณ 100 คน แต่เมื่อมีการเปลี่ยนระบบการจ่ายเบี้ยประชุมจากต่อเดือนเป็นต่อครั้งที่มาประชุม จึงเริ่มมีสมาชิกมาประชุมมากขึ้นเป็น 150-200 คน การเป็นสมาชิกสภาขุนนางเป็นเรื่องของเกียรติยศและโบราณประเพณีมากกว่าการหวังค่าตอบแทนหรือการหวังทำหน้าที่นิติบัญญัติ จนเคยมีผู้เสนอให้ลดอำนาจสภาขุนนางบ้าง ยกเลิกสภาขุนนางบ้าง แต่อังกฤษก็ยังคงรักษาสถาบันนี้ไว้โดยประเพณีซึ่งก็ยังมีประโยชน์อยู่บ้าง และที่สำคัญก็คือไม่ได้ทำให้สิ้นเปลืองเงินทองค่าตอบแทนหรือเสียเวลาพิจารณาร่างกฎหมายเท่าใดนัก¹⁵

(2) ประเทศสหรัฐอเมริกา

2.1 ความเป็นมาของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา (The Senate)

หลังจากการประกาศอิสรภาพในปี ค.ศ.1776 มลรัฐทั้ง 13 ได้รวมตัวกันโดยมีลักษณะเป็นสมาพันธรัฐ คือเหมือนกับกลุ่มสัมพันธมิตรมากกว่าเป็นประเทศที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยที่รัฐบาลของสมาพันธรัฐไม่ยอมมอบอำนาจให้ประการหนึ่งและอีกประการหนึ่งรัฐบาลเริ่มแรกยังไม่มีความหมายสำคัญเป็นบรรทัดฐานในการปกครอง คือยังไม่มีความหมายรัฐธรรมนูญของสมาพันธรัฐ จึงทำให้รัฐบาลกลางไม่เป็นที่ยอมรับของประเทศต่างๆ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ชาวอเมริกันต้องการรูปแบบรัฐบาลใหม่ที่มีอำนาจบริหารอย่างแท้จริง ดังนั้นในปี ค.ศ.1781 จึงได้มีการประชุมขึ้นที่ เมืองฟิลาเดลเฟีย (Philadelphia) ซึ่งนายจอห์น ดิกกินสัน (John Dickinson) ได้เสนอให้ใช้กฎบัตรแห่งสมาพันธรัฐ (The Articles of Confederation)

¹⁴ Britain 1984 An Official Handbook (UK : Central office of Information) P.34.

¹⁵ วิชา เศรษฐกิจ, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 407

โดยมีใจความสำคัญคือกำหนดให้มลรัฐทั้ง 13 อยู่รวมกันแบบสหพันธรัฐ (Confederation) และมีรัฐบาลกลางแห่งสหพันธรัฐ (Confederation Government) ใช้ชื่อประเทศว่าสหรัฐอเมริกา (United States of America) รัฐบาลของรัฐบาลกลางจะถือคะแนนเสียงจากตัวแทนของมลรัฐๆ ละ 1 คะแนนเสียงโดยไม่คำนึงว่าจะจะเป็นรัฐเล็กหรือรัฐใหญ่ กฎหมายที่สำคัญจะต้องได้รับความเห็นชอบจากมลรัฐอย่างน้อย 9 มลรัฐ และในที่สุดมลรัฐต่างๆ ก็ได้ให้สัตยาบันแก่กฏบัตรแห่งสหพันธรัฐ ท้าท์กฏบัตรแห่งสมาพันธรัฐมีผลตั้งแต่ ค.ศ.1781 แต่อย่างไรก็ตาม กฏบัตรแห่งสมาพันธรัฐก็มีข้อบกพร่องบางประการ กล่าวคือกำหนดอำนาจหน้าที่ของสภานิติบัญญัติเอาไว้ว่าให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐบาล ประกาศสงคราม และติดต่อต่างประเทศเท่านั้น ไม่มีการกำหนดตัวผู้บริหารโดยเฉพาะผู้นำประเทศเอาไว้ นอกจากนี้ก็ไม่ได้กำหนดระบบศาลของสหพันธรัฐเอาไว้ ตัวรัฐธรรมนูญเองก็ไม่มียึดหยุ่น รัฐบาลไม่สามารถควบคุมการค้าระหว่างประเทศและไม่สามารถเก็บภาษีได้¹⁶ ดังนั้นในปี ค.ศ. 1786 ตัวแทนจาก 5 มลรัฐ จึงได้ประชุมรวมกันที่เมือง Annapolis ในรัฐ Maryland ที่ประชุมได้ถกเถียงกับปัญหาต่างๆ รวมถึงเรื่องความอ่อนแอของรัฐบาลแห่งสหพันธรัฐที่ไม่อาจดำเนินการใดๆ ได้ ผลแห่งการประชุมต่างเห็นพ้องต้องกันว่า ควรที่จะให้รัฐทั้ง 13 รัฐ ได้มาพบกันเพื่อร่วมประชุมอีกครั้ง และหาทางแก้ไขปัญหาที่กำลังเกิดขึ้น ในที่สุดผู้แทนจากรัฐต่างๆ ก็ร่วมกันประชุม เรียกการประชุมนี้ว่า The Constitutional Convention สถานที่ประชุมกำหนดขึ้นที่เมืองฟิลลาเดลเฟีย (Philadelphia) การประชุมครั้งนี้ผู้แทนจาก 12 รัฐ ยกเว้น ไรต ไอส์แลนด์ (Rhode Island) ได้เข้าร่วมประชุมกันอย่างพร้อมเพรียงในปี ค.ศ.1787¹⁷ ผลแห่งการประชุม The Constitutional Convention บรรดาสมาชิกทั้งหมดต่างลงความเห็นว่าสหรัฐอเมริกา ต้องการรัฐบาลกลางที่เข้มแข็งเพื่อเอื้อให้การทำงานมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องยกเลิก The Articles of Confederation เสียแล้วจัดการร่างรัฐธรรมนูญขึ้น การประชุมร่างรัฐธรรมนูญครั้งแรกมีจำนวนสมาชิก 74 ท่าน

¹⁶ A.E. Phillips, Essentials of American Government 2 nd ed. (New York : American Book Co., 1966), Chapter 2, อ้างถึงในสนธิ บางยี่ขัน, การเมืองสหรัฐอเมริกา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศรีอนันต์, 2513), หน้า 6-8.

¹⁷ James Macgregor Burn, Government by the People (New Jersey : Prentice Hall INC., 1989), P.10.

ผู้ได้รับเลือกมาปฏิบัติหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญนั้น มีเพียง 55 ท่านที่มาร่วมประชุม เมื่อการร่างรัฐธรรมนูญเสร็จสิ้นลงมีผู้แทนเหลืออยู่เพียง 39 ท่านเท่านั้นที่ลงนามในรัฐธรรมนูญ¹⁸ที่ประชุมร่างรัฐธรรมนูญต้องการให้อำนาจของรัฐบาลกลางมีมากกว่าอำนาจของรัฐบาลมลรัฐ ซึ่งได้มีการถกเถียงกันในที่ประชุมก็พบว่ามีปัญหาหลายประการ ปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือ ปัญหาในเรื่องสิทธิของแต่ละมลรัฐที่จะส่งตัวแทนเข้าร่วมในรัฐสภา ในเรื่องนี้สมาชิกในที่ประชุมได้เสนอแนวความคิดขึ้น 2 รูปแบบ¹⁹ คือ

1. The Virginia Plan เสนอโดย Edmund Randolph ผู้แทนจากมลรัฐเวอร์จิเนีย ซึ่งเป็นมลรัฐ เขาเสนอให้รัฐสภามี 2 สภา คือ สภาสูงและสภาล่าง โดยที่ประชาชนแต่ละมลรัฐจะเป็นผู้เลือกสมาชิกสภาล่าง ส่วนสมาชิกสภาสูงนี้ได้รับเลือกจากสมาชิกสภาล่างอีกทีหนึ่ง จำนวนสมาชิกของรัฐสภาจะมาจากมลรัฐต่างๆ ตามจำนวนประชากร

2. The New Jersey Plan เสนอโดย William Paterson ผู้แทนจากมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ ซึ่งเสนอให้รัฐสภามีเพียงสภาเดียวและมีสมาชิกที่มาจากรัฐต่างๆ ในจำนวนเท่าๆ กัน รัฐสภาใช้อำนาจออกกฎหมาย เก็บภาษี วางหลักทรัพย์ทางการค้า และบังคับใช้มลรัฐต่างๆ ปฏิบัติตามกฎหมายที่รัฐสภาออก

จะเห็นได้ว่าทั้ง The Virginia Plan และ The New Jersey Plan เป็นการเสนอแนวความคิดที่แตกต่างกันเรื่องจำนวนผู้แทนจากมลรัฐที่จะส่งเข้ามาประชุมในรัฐสภา มลรัฐใหญ่ต้องการให้อำนาจของมลรัฐเป็นตัวกำหนดจำนวนผู้แทนของมลรัฐตนเข้าร่วมในรัฐสภา ซึ่งเป็นธรรมดาอยู่เองที่ผู้แทนของมลรัฐใหญ่จะต้องมีจำนวนมากกว่าผู้แทนของมลรัฐเล็กอันเป็นผลทำให้มลรัฐเล็กเสียเปรียบ ส่วนมลรัฐเล็กก็เรียกร้องให้ส่งผู้แทนมีจำนวนเท่าเทียมกัน เพื่อแก้ปัญหานี้จึงเกิดการประนีประนอมขึ้น โดยให้รัฐสภาประกอบด้วย 2 สภา คือ สภาสูง (The Senate) สมาชิกประกอบด้วยผู้แทนจาก 13 มลรัฐๆ ละ 2 คนเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงจำนวนประชากร ไม่ว่าจะเป็นมลรัฐเล็กหรือมลรัฐใหญ่ และสภาล่าง (The House of Representatives) สมาชิกประกอบด้วยผู้แทนจาก 13 มลรัฐ จำนวนไม่เท่าเทียมกัน เพราะขึ้นอยู่กับจำนวนประชากร

¹⁸ Ibid., P.10-11

¹⁹ Ronald E. Pynn, American Politics Changing Expectations (New York:D.Van Nostrand Company, 1981), P. 50-51

ภายในรัฐเป็นตัวกำหนดอัตราจำนวนผู้แทน²⁰ นอกจากนั้นยังได้กำหนดให้กฎหมายใดๆ ก็ตามที่จะออกใช้บังคับในสหรัฐอเมริกาจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกสภาสูงและสภาล่าง และการออกกฎหมายเกี่ยวกับการเงินทั้งหลาย จะต้องเริ่มจากการดำเนินงานของสมาชิกสภาล่างก่อนทุกครั้งไป การประนีประนอมดังกล่าวนี้เรียกว่า The Great Compromise หรือ The Connecticut Compromise²¹ แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้จะมีผลในการใช้บังคับก็ต่อเมื่อได้รับสัตยาบันจาก 9 ใน 13 มลรัฐ* ซึ่งหลังจากได้มีการประนีประนอมดังกล่าว เพื่อแก้ปัญหาต่างๆ จนเป็นที่พอใจแก่มลรัฐต่างๆ แล้ว ในที่สุดบรรดามลรัฐต่างๆ ก็ยอมให้สัตยาบัน ทำให้รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับนับแต่นั้น และรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็ได้รับการใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน²²

2.2 อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา

2.2.1 อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา (Congress) คืออำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีดังนี้

ก. อำนาจงานทางนิติบัญญัติที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 1 อนุมาตรา 8 ²³ (Article 1, Section 8) กำหนดให้รัฐสภามีอำนาจที่จะกำหนดและเก็บภาษีอากร ภาษีศุลกากรและอากรสรรพสามิตเพื่อชำระหนี้ และเพื่อจัดการป้องกันร่วมกันและสวัสดิการทั่วไประหว่างสหรัฐ แต่บรรดาอากร ภาษีศุลกากรและอากรสรรพสามิตจะต้องเป็นอัตราเดียวกันทั่วทั้งสหรัฐ

ผู้เงินโดยอาศัยเงินเชื่อของสหรัฐ

วางระเบียบควบคุมการพาณิชย์กับต่างประเทศ และระหว่างรัฐทั้งหลาย

²⁰ Robert L. Lineberry, Government in America People Politic and Policy, 2 nd ed. (Canada : Little, Brown and Company, 1983) P.81.

²¹ Pym, American Politics Changing Expectations, P.52.

* รายละเอียดของรายชื่อมลรัฐต่างๆ ที่ให้สัตยาบันจะแสดงไว้บนตารางที่ 1

²² Pym, American politics Changing Expectations, p.52.

²³ Danial Wit, Our American Government and Political System (Illinois : A Division of Poubleday & Company, Inc., 1972), P.297.

กำหนดกฎเกณฑ์ในการแปลงสัญชาติ และกฎหมายว่าด้วยการ
ล้มละลายซึ่งเป็นอย่างเดียวกันทั่วสหรัรัฐ

ออกเหรียญกษาปณ์ ควบคุมค่าเงินและค่าเงินตราต่างประเทศ
และกำหนดมาตรฐานการชั่งตวงวัด

จัดให้มีการลงทุนผู้ปลอมแปลงหลักทรัพย์และเงินตราของสหรัรัฐ

จัดตั้งที่ทำการไปรษณีย์

ส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และศิลปะที่เป็นประโยชน์
โดยการทำผู้เขียนและผู้ประดิษฐ์มีลิขสิทธิ์ในการเขียนและการค้นพบนั้นแต่ผู้เดียวภายในกำหนดระยะเวลา
เวลาหนึ่ง

ตั้งศาลยุติธรรมชั้นรองจากศาลสูงสุด

กำหนดความผิดและโทษแก่ความผิดฐานเป็นโจรสลัดและความผิด
อาญาร้ายแรงที่กระทำในทะเลหลวง และกระทำผิดกฎหมายนานาชาติ

ประกาศสงคราม ออกหนังสืออนุญาตให้ยึดเรือพาณิชย์ของชนชาติ
ศัตรู และออกกฎเกณฑ์เกี่ยวกับสิ่งที่ยึดได้ทั้งทางบกและทางน้ำ

จัดตั้งและบำรุงกองทัพ แต่งบประมาณเพื่อการนี้จะมีระยะเวลา
เกินกว่าสองปีมาได้

จัดให้มีและรักษากองทัพเรือ

ออกกฎหมายสำหรับการปกครองและการควบคุมกองกำลังทางบกและ
ทางเรือ

จัดให้มีการระดมกองกำลังทหารอาสาสมัคร เพื่อบังคับการให้เป็น
ไปตามกฎหมายของสหพันธ์ปราบปรามการจลาจลและขับไล่ผู้รุกราน

จัดให้มีการรวมพล ติดอาวุธ วางระเบียบวินัยกองทหารอาสา-
สมัครและควบคุมส่วนที่ขึ้นราชการของสหรัรัฐ โดยสงวนสิทธิไว้แก่รัฐต่างๆในการที่จะแต่งตั้ง
เจ้าหน้าที่บังคับบัญชา ตลอดจนสิทธิอำนาจที่จะฝึกหัดกำลังกองทหารอาสาสมัคร เหล่านั้น ตาม
ระเบียบวินัยที่รัฐสภาได้กำหนดไว้

มีอำนาจออกกฎหมายทุกชนิดในการเขตท้องที่ที่รัฐใดๆโดยเฉพาะ
ภายใต้กาที่และรัฐสภาได้ยอมรับ เพื่อใช้เป็นที่ตั้งที่ทำการของรัฐบาลสหรัรัฐและใช้สิทธิอำนาจออก
กฎหมายตนเอง เดียวกันเหนือดินแดนที่ซื้อมาโดยความยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งรัฐนั้นๆ เพื่อ

สร้างบ่อม คลังกระสุน คลังอาวุธ ตู้เรือ และอาคารสถานที่ที่จำเป็นอื่นๆ

ออกกฎหมายทุกชนิดที่จำเป็นและเหมาะสมในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นและอำนาจอื่นๆ ทั้งบวงที่รัฐธรรมนูญนี้ได้ให้ไว้แก่รัฐบาลสหรัฐหรือหน่วยงาน หรือเจ้าหน้าที่ตำแหน่งใดๆ ของรัฐบาลสหรัฐ

ข. อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หลักเกณฑ์ในการแก้ไขรัฐธรรมนูญปรากฏอยู่ในมาตรา 5 (Article 5) ของรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา การริเริ่มในการแก้ไขรัฐธรรมนูญมีได้ทั้งจากรัฐสภาหรือจากสภานิติบัญญัติท้องถิ่น ในกรณีที่รัฐสภาเป็นผู้ริเริ่มร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จะต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงข้างมาก 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกแต่ละสภา อย่างไรก็ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมจะมีผลใช้บังคับก็ต่อเมื่อได้รับการให้สัตยาบันด้วยคะแนนเสียง 3 ใน 4 ของรัฐสมาชิก²⁴

ค. อำนาจเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปรากฏอยู่ในบทแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับที่ 25 ในกรณีที่ตำแหน่งรองประธานาธิบดีว่างลง ให้ประธานาธิบดีเลือกรองประธานาธิบดีขึ้นคนหนึ่งเสนอต่อรัฐสภา เมื่อรัฐสภาลงคะแนนเสียงข้างมากอนุมัติ จึงให้ดำรงตำแหน่งได้²⁵

ง. อำนาจเกี่ยวกับการฟ้องร้องกล่าวโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสหรัฐ (Impeachment) เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสหรัฐทุกคนรวมทั้งประธานาธิบดี อาจถูกกล่าวโทษโดยสภาผู้แทนราษฎรได้โดยการลงคะแนนเสียงข้างมากของสภา เมื่อมีการกล่าวโทษแล้วก็ส่งเรื่องให้วุฒิสภาพิจารณาลงโทษ การลงโทษก็คือการปลดเจ้าหน้าที่ผู้นั้นออกจากตำแหน่ง แต่ถ้าเป็นกรณีที่ประธานาธิบดีถูกกล่าวโทษ ประธานศาลฎีกาจะต้องเป็นประธานในการพิจารณาคดีที่วุฒิสภา²⁶

2.2.2 อำนาจหน้าที่เฉพาะของวุฒิสภา

ก. อำนาจในการให้ความเห็นชอบ ในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของ

²⁴ Ibid. P.308.

²⁵ Ibid.

²⁶ William Bennett Munro, The Government of the United State National State and Local (New York: The Macmillan Company, 1919), P.168-170.



สหพันธรัฐ ประธานาธิบดีต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของรัฐ เช่นตำแหน่งผู้พิพากษาศาลสูง เอกอัครราชทูต เป็นต้น ซึ่งโดยปกติถ้าหากวิธีการแต่งตั้งนั้นๆ มาได้ถูกบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐ²⁷

ข. อำนาจในการให้สัตยาบันต่อสนธิสัญญาระหว่างประเทศ สนธิสัญญา จะต้องถูกเจรจา และลงนามโดยประธานาธิบดี แต่จะต้องได้รับการให้สัตยาบันจากวุฒิสภาด้วย คะแนนเสียง 2 ใน 3 ²⁸

2.3 วิธีการได้มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา

2.3.1 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพ รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 อนุมาตรา 1²⁹ (Article 1 Section 1) ได้กำหนดให้อำนาจนิติบัญญัติอยู่ที่รัฐสภาแห่งสหรัฐ ซึ่งประกอบด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ก่อนปี ค.ศ.1913 สภานิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐ เป็นผู้เลือกขึ้นมา จนกระทั่งในปี ค.ศ.1913 มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับที่ 17 โดยกำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจากแต่ละมลรัฐ มีจำนวนมลรัฐละ 2 คน ซึ่งประชาชนแห่งมลรัฐนั้นเลือกตั้งให้อยู่ในตำแหน่งคราวละ 6 ปี ให้สมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนมีคะแนนเสียงหนึ่งคะแนน³⁰ ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับที่ 17 สภานิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐจะทำการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามวิธีที่เห็นสมควร จนกระทั่งปี ค.ศ.1866 รัฐสภาจึงเข้าควบคุมกำหนดเวลาและวิธีการเลือกตั้ง และได้กำหนดระเบียบในการเลือกตั้งไว้ เพื่อให้สภานิติบัญญัติของมลรัฐได้ปฏิบัติตาม สภานิติบัญญัติของมลรัฐซึ่งประกอบด้วยสองสภา (ยกเว้นรัฐเนแบรสกา ซึ่งใช้ระบบสภาเดียว) จะมีการประชุมแยกกัน และลงคะแนนเสียงเลือกสมาชิกวุฒิสภา ถ้าหากผู้สมัครคนใดได้รับคะแนนเสียงเป็นส่วนมากในทั้งสองสภา ผู้สมัครผู้นั้นก็จะ เป็นสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยสภานิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐ แม้จะมีรัฐสภาวางระเบียบและคอยควบคุมอยู่ก็ตาม แต่ยังไม่ปรากฏผลเป็นที่พอใจ ทั้งนี้เพราะว่าบุคคลที่มีอิทธิพลทางการเมืองและบริหารการดำ

²⁷ Ibid., P. 163-164.

²⁸ Ibid., P. 164-166.

²⁹ C. Herman Pritchett, The American Constitutional System (New York : Mcgraw-Hill, Inc., 1976), P.109.

³⁰ Johnson, The Information Please Almanac, P.600.

ใหญ่ มักจะควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในสภานิติบัญญัติของมลรัฐอยู่มาก และผู้มีฐานะ แต่ขาดความสามารถ สามารถซื้อคะแนนเสียงของสภานิติบัญญัติเพื่อเข้ามานั่งในวุฒิสภา ของสหรัฐได้ นอกจากนี้บางครั้งผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติมักจะสัญญาว่า ถ้าได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติของมลรัฐแล้ว จะสนับสนุนให้บุคคลนั้นบุคคลนี้เป็นสมาชิก วุฒิสภา แทนที่จะมุ่งแก้ไขปัญหาของมลรัฐ ในที่สุดรัฐสภาก็ได้มีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญฉบับที่ 17 ซึ่งต่อมาได้รับการรับรองโดยมลรัฐต่างๆมีจำนวนครบทั้งบัญญัติของรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ.1913 การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้ทำให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรง ในทางปฏิบัติ ผู้ที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับเลือกจากที่ประชุมของแต่ละพรรคก่อน ที่เรียกว่า Convention หรือมีการเลือกตั้งหยั่งเสียง (Primary) ก่อน³¹ แล้วจึงค่อย นำรายชื่อที่ได้รับการเลือกแล้ว ส่งเข้าชิงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา

จำนวนสมาชิกวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกา มี 100 คน จาก 50 มลรัฐ ละ 2 คนเท่ากัน ทุกมลรัฐ โดยไม่คำนึงถึงจำนวนประชากรของแต่ละมลรัฐ ตัวอย่างเช่นรัฐแคลิฟอร์เนีย มีประชากร 23,668,562 คน และรัฐอลาสก้ามีประชากร 400,481 คน ทั้งสองรัฐต่างก็มีสมาชิกวุฒิสภา 2 คนเท่ากัน³² ในมาตรา 1 อนุมาตรา 3 (Article 1 Section 3) ยังกำหนดให้แบ่งจำนวน สมาชิกวุฒิสภาออกเป็น 3 กลุ่มๆ ละเท่าๆ กันเท่าที่จะทำได้ ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภากลุ่ม ที่หนึ่งว่างลงเมื่อสิ้นปีที่สอง กลุ่มที่สองว่างลงเมื่อสิ้นปีที่ 4 และกลุ่มที่สามว่างลงเมื่อสิ้นปีที่หก ทั้ง เพื่อให้การเลือกตั้ง 1 ใน 3 ของสมาชิกวุฒิสภาขึ้นใหม่ๆ ทุก 2 ปี³³ นอกจากนี้วิธีการต่างๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้งของแต่ละมลรัฐ เช่น การกำหนด เวลา สถานที่ การจัดการเลือกตั้ง จะ แตกต่างกันไปบ้างตามกฎหมายของแต่ละรัฐจะกำหนด เนื่องจากรัฐธรรมนูญมาตรา 1 อนุมาตรา 4 (Article 1 Section 4) ได้กำหนดให้สภานิติบัญญัติของแต่ละมลรัฐเป็นผู้กำหนด เวลา สถานที่ ตลอดจนวิธีการจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในมลรัฐของตนได้ตามความเหมาะสมโดยลำพัง แต่

³¹ เดชชาติ วงศ์ภิรมลเชษฐ์, การปกครองสหรัฐอเมริกา (พระนคร : โรงพิมพ์สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2512), หน้า 310-323.

³² Albert B. Saye, Principles of American Government (New Jersey : Prentice - Hall Inc., 1990), P.237.

³³ Pritchett, The American Constitutional System P.110

รัฐสภาแห่งสหรัฐอาจจะออกระเบียบข้อบังคับ หรือแก้ไขระเบียบข้อบังคับเหล่านั้นได้ไม่ว่าเวลาใด โดยการออกกฎหมาย จึงทำให้เป็นไปตามกฎหมายที่รัฐสภาได้บัญญัติไว้ แต่ถ้าเกี่ยวกับสถานที่ทำการ เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ย่อมเป็นอำนาจของสภานิติบัญญัติของแต่ละรัฐจะกำหนด³⁴ รัฐสภา จะเข้าไปเกี่ยวข้องโดยการบัญญัติกฎหมายแก้ไขอย่างไรไม่ได้ เท่ากับเป็นการแสดงออกซึ่ง ความประสงค์ของประชาชนแต่ละมลรัฐ งานเขตงานที่จะ เลือกผู้แทนของตน เข้าไปดูแลผล ประโยชน์ในรัฐของตน

2.3.2 คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา รัฐธรรมนูญแห่ง สหรัฐอเมริกามาตรา 1 อนุมาตรา 3 (Article 1 Section3) ได้กำหนดคุณสมบัติของ สมาชิกวุฒิสภาไว้ให้เหมือนกันทุกๆ รัฐ ในหลักการดังนี้คือ

- เลือกตั้ง
- ก. สมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีอายุครบ 30 ปีบริบูรณ์ ในขณะที่สมัครรับ
 - ข. ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้อง เป็นพลเมืองแห่งสหรัฐอเมริกาแล้ว
 - ค. ต้อง เป็นผู้มีภูมิลำเนาอยู่ในรัฐที่ตนได้รับเลือกตั้งให้เป็นผู้แทน³⁵
 - ง. บุคคลที่เป็นข้าราชการสังกัดหน่วยราชการใดๆ ก็ตามจะสมัคร เป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้ ³⁶ (Article 1 Section 6)

คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาต่างกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางประการ เช่น อายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีอายุอย่างน้อย 25 ปีและเป็นคนสัญชาติอเมริกาแล้วไม่น้อย กว่า 7 ปี ³⁷

อำนาจในการตัดสิทธิคุณสมบัติของสมาชิกว่าถูกต้องครบถ้วนตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของวุฒิสภาเป็นผู้ตัดสิน ซึ่งการที่จะตัดสินรับหรือไม่รับ เข้าเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น

³⁴ Ibid.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid., P.111.

³⁷ Ibid., P.109.

ต้องได้เสียงข้างมากเป็นเครื่องตัดสิน³⁸ (Article 1 , Section 5)

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา มาตรา 1 อนุมาตรา 3 (Article 1 Section 3) กำหนดให้รองประธานาธิบดีมีตำแหน่งเป็นประธานวุฒิสภา แต่ไม่มีสิทธิออกเสียงลงคะแนน นอกจากคะแนนเสียงของวุฒิสภาเสมอกัน รองประธานาธิบดีจึงลงคะแนนเสียงเพื่อตัดสินได้³⁹

(3) ประเทศฝรั่งเศส

3.1 ความเป็นมาของวุฒิสภาฝรั่งเศส (Senat)

ความเป็นมาของวุฒิสภาในประเทศฝรั่งเศสต่างกับของประเทศอังกฤษมาก กล่าวคือ ประเทศฝรั่งเศสมีการเปลี่ยนแปลงงานแบบที่เรียกว่า ปฏิวัติตามรูปการปกครองมากกว่าจะค่อย ๆ วิวัฒนาการมาทีละขั้น ๆ ดังเช่น ประเทศอังกฤษ โดยประเทศฝรั่งเศสสมัยหนึ่งมีสองสภา แต่อีกสมัยหนึ่งมีสภาเดียว ต่อมาก็กลับมาใช้ระบบสองสภาอีก จนกระทั่งมาถึงสมัยปัจจุบันยังคงใช้ระบบสองสภา

สภาของประเทศฝรั่งเศสพบในสมัยที่มีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช คือ สภา Etats Generaux สมาชิกของสภานี้แบ่งออกเป็น สามชนชั้น ประกอบด้วย ขุนนาง พระสามัญชน โดยที่ขุนนางและพระเป็นพวกอภิสิทธิ์ชนซึ่งต่างกับพวกสามัญชน⁴⁰ สภานี้ไม่มีอำนาจอย่างใดเป็นแต่เพียงสภาที่ปรึกษาของกษัตริย์ ต่อมาสภานี้ได้ประกาศตั้งตัวเองเป็น สภาแห่งชาติ (Assemblée Nationale) ในปีค.ศ.1789⁴¹ โดยทำหน้าที่เป็นสภาร่างรัฐธรรมนูญ และสภานี้ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญในปีค.ศ.1791 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของประเทศฝรั่งเศส

³⁸ Ibid., P.111.

³⁹ Ibid., P.110.

⁴⁰ Maurice Dnverger, Institutions Politiques et Droit Constitutionnel (Paris : Presses Universitaires de France, 1968), P.418 อ้างถึงถึง จรูญ สุภาพและคณะ, การเมืองการปกครองยุโรป อังกฤษ ฝรั่งเศส เบนลักซ์ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช,), หน้า 57.

⁴¹ Ibid.

นับเป็นครั้งแรกที่ฝรั่งเศสเริ่มปกครองในระบอบประชาธิปไตย⁴² รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติถึงอำนาจนิติบัญญัติโดยประกอบด้วยสภาเดียว เป็นการแสดงออกถึงชัยชนะของพวกชนชั้นกลางที่มีต่อพวกอภิสิทธิ์ชน เป็นการลดอำนาจของกษัตริย์และไม่ยอมรับระบบสองสภา⁴³ ต่อมาในปีค.ศ. 1792 สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ออกกฎหมายยกเลิกระบอบกษัตริย์ และประกาศจัดตั้งสาธารณรัฐที่ 1 (Republique 1) ในขณะเดียวกันก็ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็คือรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1793 แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้ถูกนำมาใช้เนื่องจากเหตุการณ์ภายในและภายนอกประเทศไม่อำนวย ในปี ค.ศ. 1794 ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ซึ่งได้ประกาศใช้ในปีค.ศ. 1795 รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้บัญญัติถึงอำนาจนิติบัญญัติ โดยใช้ระบบสองสภาซึ่งประกอบด้วย Conseil des Anciens กับ Conseil des cinq-cents สมาชิกของ Conseil des Anciens ต้องมีอายุอย่างน้อย 40 ปี จะต้องเป็นผู้ที่มีภรรยาแล้วหรือเป็นพ่อม่าย ทาหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างกฎหมายของ Conseil des cinq-cents ส่วนสมาชิกของ Conseil des cinq-cents จะต้องมีอายุ 30 ปี ทาหน้าที่เสนอร่างกฎหมาย กล่าวกันว่า Conseil des cinq-cents คือ จินตนาการของสาธารณรัฐ ส่วน Conseil des Anciens เป็นสภาแห่งเหตุผล⁴⁴ ต่อมาในปีค.ศ. 1799 ได้เกิดรัฐประหารซึ่งนำโดยนโปเลียน ทำให้สาธารณรัฐที่ 1 ของฝรั่งเศสต้องสิ้นสุดลง จากนั้นก็ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้น ประกาศใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 1799 ลักษณะของรัฐธรรมนูญใหม่นี้คล้ายระบอบสาธารณรัฐแต่ความจริงเป็นระบอบเผด็จการ เพราะแม้จะเปิดโอกาสให้ราษฎรมีสื่อออกเสียงและรับราชการ แต่อำนาจขั้นสุดท้ายและเด็ดขาดอยู่กับนโปเลียน ตามรัฐธรรมนูญฉบับปีค.ศ. 1799 นี้ได้จัดตั้งสภาขึ้นถึง 4 สภา⁴⁵ ได้แก่ สภาอาวุโส (Senate) สมาชิกอยู่ในตำแหน่งตลอดชีวิตโดยเลือกจากรายชื่อซึ่งจังหวัดต่าง ๆ เสนอมา มีหน้าที่เห็นชอบกับร่างกฎหมายที่จะประกาศให้เป็นกฎหมายขั้นสุดท้าย สภา Tribunate มีหน้าที่อภิปรายในเรื่องต่างๆ ซึ่งรัฐบาล

42 ดิเรก ชัยนาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญและเลือกตั้งพิศดาร 2491-2492, หน้า 132.

43 จรูญ สุภาพและคณะ, การเมืองการปกครองยุโรป อังกฤษ ฝรั่งเศส เบนลักซ์, หน้า 60-61.

44 เรื่องเดียวกัน, หน้า 61 - 62.

45 ดิเรก ชัยนาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญและเลือกตั้งพิศดาร 2491-2492, หน้า

เสนอมารแต่ไม่มีสิทธิลงมติ สภานิติบัญญัติ (Legislative Chamber) มีหน้าที่ลงมติว่าให้ผ่านร่างกฎหมายใด ๆ หรือไม่ ไม่มีหน้าที่อภิปราย และสภามன்றแห่งรัฐ (Council of State) มีหน้าที่ยกร่างกฎหมายตามคำสั่งของกงสุล ครั้นถึงปีค.ศ.1804 นิโบลีเลียนประกาศตั้งตนเองเป็นจักรพรรดิของฝรั่งเศส ในการปกครองประเทศนิโบลีเลียนพยายามแสดงให้เห็นว่าเป็นประชาธิปไตย โดยจัดให้มีการเลือกตั้งสภานิติบัญญัติ (Legislative) แต่การออกเสียงเป็นแบบ 2 ชั้น คือ ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกผู้สมัครเพื่อไปออกเสียงแทนตนชั้นหนึ่งก่อนโดยเลือกจากบัญชีผู้ที่เสียภาษีสูงสุดในประเทศ 600 คน เมื่อเลือกแล้วสภาอาวุโสเป็นผู้พิจารณาเลือกและแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติอีกชั้นหนึ่ง ในปฏิบัติสภาอาวุโสจะเลือกตามที่นิโบลีเลียนบอกลงมาเป็นการแสดงให้เห็นว่าการเลือกของสภาอาวุโสเป็นไปตามประสงค์ของนิโบลีเลียน⁴⁶ เสด็จการนิโบลีเลียนสิ้นสุดลงโดยพวกพันธมิตรต้องการให้นิโบลีเลียนสละอำนาจ และขอให้ชาวฝรั่งเศสเลือกรัฐบาลที่เหมาะสม สภาอาวุโสได้อัญเชิญพระเจ้าหลุยส์ที่ 18 ขึ้นครองราชโดยพระราชทานรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ลงวันที่ 4 มิถุนายน ค.ศ.1814 ตามรัฐธรรมนูญฉบับนี้สภามี 2 สภา คือ สภาผู้แทน (Chamber of Deputies) ซึ่งราษฎรเป็นผู้เลือก และสภาขุนนาง (Chamber of Peer) ประกอบด้วยสมาชิกที่แต่งตั้งโดยกษัตริย์ ทั้ง 2 สภามีหน้าที่อนุมัติภาษีและกฎหมาย⁴⁷ สมัยพระเจ้าชาร์ลที่ 10 ได้เกิดการปฏิวัติในปีค.ศ.1830 ฝ่ายปฏิวัติได้ทำการประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ในปี ค.ศ.1830 กำหนดให้มีกษัตริย์ตามเดิม แต่ได้จำกัดอำนาจให้อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญและได้เปลี่ยนแปลงฐานะกษัตริย์จากเป็นเจ้าของประเทศมาเป็นประมุขของประเทศ รัฐสภาประกอบด้วย สองสภาตามเดิม แต่ลดอำนาจของสภาขุนนางให้น้อยลง และให้มีฐานะน้อยกว่าสภาผู้แทน ทั้ง 2 สภามีอำนาจในการเสนออนุมัติกฎหมายและควบคุมรัฐบาล ระบอบนี้สิ้นสุดลงเมื่อเกิดการปฏิวัติในปี ค.ศ.1848⁴⁸ หลังจากนั้นประเทศฝรั่งเศสได้ประกาศจัดตั้ง

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน , หน้า 142.

⁴⁷ Duruy Victor, A Short History of France (London : J.M. Dent & Sons Ltd.,1927), P.447 - 451.

⁴⁸ Donald J.Harvey, France Since the Revolution (New York : The Free Press, 1968), P.77-79. อ้างถึงในวิวัฒน์ วิมลเศรษฐ. รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสภายใต้สาธารณรัฐที่ 5 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทภาค 2 ทางรัฐศาสตร์ ในลักษณะวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและเลือกตั้งพศดาร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, หน้า 14

สาธารณรัฐอีกครั้งเป็นครั้งที่ 2 สถาบันการเมืองประกอบด้วยประธานาธิบดีทำหน้าที่เป็นประมุข และหัวหน้าฝ่ายบริหารเป็นอิสระและแยกออกจากอำนาจนิติบัญญัติ รัฐสภาประกอบด้วยสภาเดี่ยว เลือกตั้งโดยประชาชน ทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติแต่อย่างเดียว ต่อมาในปีค.ศ. 1851 ก็เกิด รัฐประหารทำให้สาธารณรัฐที่ 2 ต้องสิ้นสุดลง⁴⁹ หลังจากเกิดการรัฐประหารแล้วประเทศ ฝรั่งเศสได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญใหม่ให้รัฐสภามี 2 สภา ได้แก่ สภาผู้แทน (Legislative Assembly) และสภาสูงหรือวุฒิสภา (Senate) วุฒิสภามีอำนาจมากกว่าสภาผู้แทน สภาผู้แทนมีหน้าที่รับหรือامرับกฎหมายซึ่งสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐเสนอมาเท่านั้น ไม่มีสิทธิ เสนอร่างกฎหมายหรือแก้กฎหมาย ส่วนวุฒิสภานั้นปรับเปลี่ยนเป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกที่มีอำนาจปฏิเสธ กฎหมายซึ่งขัดรัฐธรรมนูญ และแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ถ้าปรับเปลี่ยนเห็นชอบด้วย แต่อำนาจในการ เสนอร่างกฎหมายเป็นอำนาจของรัฐบาล ซึ่งสภาที่ปรึกษาแห่งรัฐ (Council of State) ทำหน้าที่อยู่ ในปีค.ศ. 1852 เปลี่ยนซึ่งดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีได้ประกาศตั้งตนเป็น จักรพรรดิ ระบอบการปกครองนี้สิ้นสุดลงในปีค.ศ. 1870 เนื่องจากฝ่ายแพ้สงครามแก่ปรัสเซีย⁵⁰ ภายหลังจากสงครามยุติอำนาจการปกครองก็ตกอยู่กับพวกสาธารณรัฐนิยมและพวกกษัตริย์นิยม แต่ ทั้งสองฝ่ายต่างก็เริ่มมีปัญหาขัดแย้งกันอันประเด็นของการกำหนดรูปการปกครองใหม่ของฝรั่งเศส โดยที่ฝ่ายสาธารณรัฐนิยมต้องการให้ฝรั่งเศสมีรูปการ เมืองการปกครองเป็นแบบสาธารณรัฐ ส่วน ฝ่ายกษัตริย์นิยมกลับต้องการให้ระบอบราชาธิปไตย ในปีค.ศ. 1870 ฝรั่งเศสมีรูปการปกครองแบบ สาธารณรัฐนับตั้งแต่ปีค.ศ. 1871 อย่างไรก็ตามรัฐธรรมนูญฉบับถาวรยังมิได้มีการประกาศใช้จน ถึงปีค.ศ. 1875 ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ⁵¹ โดยที่อำนาจนิติบัญญัติประกอบด้วย สภา 2 สภา* คือ สภาผู้แทนราษฎร (Chamber of Deputies) และวุฒิสภา (Senate)

⁴⁹ Ibid., P.93 - 98.

⁵⁰ Ibid., P.98 - 99 และดิเรก ชัยนาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญและเลือกตั้ง พิศดาร 2491-2492 , หน้า 149.

⁵¹ สุรพล ราชภัณฑารักษ์, การเมืองในสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส ตอนการเมืองฝรั่งเศส (กรุงเทพมหานคร : รุ่งศิลป์การพิมพ์, 2523, หน้า 41-42.

* การมีสองสภาของฝรั่งเศสตามรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1875 นั้น เพื่อให้สายกษัตริย์ นิยมมีมากในสภาได้มีส่วนร่วมในอำนาจรัฐมากขึ้น เป็นการถ่วงอำนาจสภาผู้แทนราษฎรด้วย

สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิก 600 คน เลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก 300 คน* ได้รับเลือกตั้งโดยทางอ้อม รัฐสภามีอำนาจเลือกตั้งประธานาธิบดีของประเทศรับผิดชอบในการบัญญัติกฎหมาย ควบคุมฝ่ายบริหารและแก้ไขรัฐธรรมนูญ วุฒิสภามีอำนาจเท่าเทียมกับสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่ในการถ่วงดุลอำนาจนิติบัญญัติ และมีอำนาจในการให้ความยินยอมเมื่อประธานาธิบดีจะใช้อำนาจยุบสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากการเมืองของประเทศได้พัฒนาสู่ความเป็นประชาธิปไตยตามลำดับ ฐานะและอำนาจของวุฒิสภาได้ค่อย ๆ ลดลงจนอยู่ในฐานะที่ด้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร สภาผู้แทนราษฎรมักจะได้รับการสนับสนุนจากมติมหาชน⁵² สาธารณรัฐที่ 3 ได้สิ้นสุดเมื่อประเทศฝรั่งเศสถูกกองทัพเยอรมันยึดครองในสงครามโลกครั้งที่ 2 เมื่อปีค.ศ.1940 เมื่อเยอรมันแพ้สงครามประเทศฝรั่งเศสได้รับการปลดปล่อยในปี ค.ศ.1944 นายพลเดอโกลได้จัดตั้งรัฐบาลชั่วคราว ได้ออกกฎหมายกำหนดให้เลือกสภาแห่งชาติพร้อมกับให้ราษฎรออกเสียงวินิจฉัยว่าจะรักษาระบบการปกครองสาธารณรัฐที่ 3 ตามเดิมหรือควรจะร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ ปรากฏว่าประชาชนออกเสียงเห็นควรร่างรัฐธรรมนูญด้วยเสียง 18,584,746 ต่อ 699,136 สภาแห่งชาติที่เลือกตั้งขึ้นจึงทำหน้าที่จัดร่างรัฐธรรมนูญ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกได้จัดระเบียบการปกครองในระบบปกครองโดยรัฐสภาภายใต้สภาเดี่ยว เมื่อเสนอต่อประชาชนออกเสียงประชามติต้องระงับไปด้วยเสียง 10,584,359 ต่อ 9,454,034 ต้องเลือกสภาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่ ทำหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญอีกครั้งหนึ่ง ร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 ได้จัดระเบียบการปกครองใน

* ในจำนวนนี้ 75 คน ได้รับการแต่งตั้งให้อยู่ในตำแหน่งตลอดชีวิต แต่งตั้งโดยสภาแห่งชาติก่อนที่จะหมดสภาพไป สำหรับสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งอายุแห่งสมาชิกมีกำหนดเวลา 6 ปี เลือกใหม่ 1 ใน 3 ทุก 3 ปี การเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งทางอ้อม ผู้เลือกประกอบด้วยผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาจังหวัด ผู้แทนสภาเทศบาล ต่อมาในปี ค.ศ.1884 ได้แก้ไขรัฐธรรมนูญยกเลิกสมาชิกประเภทแต่งตั้ง

⁵² Indra D.Shama, Modern Constitutions At Work (London : Asia Publishing House, 1962), P.427-436 อ้างถึงในวิวัฒน์ วัฒนเดชะรัฐ รัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศสภายใต้สาธารณรัฐที่ 5 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทภาค 2 ทางรัฐศาสตร์ ในลักษณะวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและเลือกตั้งพิศดาร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , หน้า 15

ระบบการปกครองโดยรัฐสภาเช่นเดียวกัน เป็นสภาที่สามารถได้รับความเห็นชอบจากประชาชนในการออกเสียงประชามติด้วยเสียง 9,297,000 ต่อ 8,165,000 โดยมีผู้ไม่ออกเสียง 8,500,000 นำไปสู่การจัดตั้งสาธารณรัฐที่ 4 รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่เป็นสภาล่างมาจากการเลือกตั้งโดยตรง สามารถลงมติไม่ไว้วางใจให้รัฐบาลลาออกได้แต่เพียงสภาเดียว มีอำนาจลงมติรับรองหรือคัดค้านร่างกฎหมายงบประมาณ และสภาแห่งสาธารณรัฐหรือวุฒิสภามีหน้าที่เป็นสภาสูง สภาแห่งสาธารณรัฐประกอบด้วยสมาชิก 320 คน เลือกตั้งโดยคณะผู้เลือกตั้งจากตัวแทนหน่วยการปกครองต่าง ๆ มีวาระในตำแหน่ง 6 ปี สมาชิกต้องพ้นจากตำแหน่งและทำการเลือกตั้งใหม่จำนวน 1 ใน 2 ในทุก ๆ 3 ปี สภาแห่งสาธารณรัฐมีอำนาจในการเลือกประธานาธิบดีร่วมกับสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ แต่ไม่มีอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร ในการใช้อำนาจนิติบัญญัติมีอำนาจที่จะเสนอกฎหมายใด ๆ ได้ยกเว้นกฎหมายการเงิน แต่ร่างกฎหมายทุกฉบับจะต้องเสนอไปยังสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นอันดับแรก สาธารณรัฐที่ 4 ได้สิ้นสุดเนื่องจากเกิดวิกฤตการณ์แอลจีเรียในปี ค.ศ.1958⁵³ ระบบการเมืองของสาธารณรัฐที่ 4 คล้ายคลึงกับของสาธารณรัฐที่ 3 แตกต่างกันเพียงว่าสาธารณรัฐที่ 4 ได้ลดอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาหรือสภาแห่งสาธารณรัฐให้อยู่ในฐานะด้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร ในการออกกฎหมายและควบคุมรัฐบาล ในที่สุดประเทศฝรั่งเศสได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่เรียกว่า ฉบับสาธารณรัฐที่ 5 ซึ่งกำหนดให้ใช้ระบบ 2 สภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรหรือสมัชชาแห่งชาติ และวุฒิสภา⁵⁴

3.2 อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาฝรั่งเศส

3.2.1 อำนาจนิติบัญญัติ

ก. อำนาจในการอนุมัติกฎหมายได้บัญญัติอยู่ในมาตรา 34⁵⁵ ของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสโดยกำหนดให้รัฐสภามีอำนาจอนุมัติร่างกฎหมายที่ตรากฎหมายกำหนดข้อบังคับต่างๆ เกี่ยวกับเรื่องต่อไปนี้ คือ

⁵³ Ibid., P.437 - 458.

⁵⁴ Amos J. Peaslee, *Constitutions of Nations : Europe* (Netherland : Martinus Nijhoff, 1974), P.316.

⁵⁵ Ibid., P.318 - 319.

- สิทธิแห่งการเป็นพลเมือง และหลักประกันเป็นมูลฐานของเสรีภาพของประชาชนการผูกพันประชาชนทั้งในร่างกายและในทางทรัพย์สิน ในการป้องกันประเทศชาติ
- สัญชาติ สถานภาพและความสามารถทางกฎหมายของบุคคลทรัพย์สินในการสมรส การสืบมรดกและการให้โดยเสน่หา
- การกำหนดความผิดอาญาชั้นมหันตโทษ และความผิดอาญาชั้นลหุโทษรวมการกำหนดโทษสำหรับความผิดดังกล่าว วิธีพิจารณาความอาญา การอภัยโทษ การกำหนดขอบเขตอำนาจศาลใหม่ กฎหมายว่าด้วยข้าราชการฝ่ายตุลาการ
- การประเมินภาษี อัตราภาษี และวิธีการเก็บภาษีทุกประเภทระบบเงินตรา
- หน้าที่ตามกฎหมายกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องต่อไปนี้ คือ
- ระบบการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่น
- การจัดตั้งบริษัทของรัฐประเภทต่าง ๆ
- หลักประกันชั้นมูลฐานของข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหาร
- การโอนวิสาหกิจของเอกชนมาเป็นของรัฐ การโอนทรัพย์สินของรัฐให้แก่เอกชน
- หน้าที่ตามกฎหมายกำหนดเกณฑ์ชั้นมูลฐานในเรื่องดังต่อไปนี้ คือ
- การจัดองค์การในการป้องกันประเทศ
- การปกครองโดยอิสระของการปกครองส่วนท้องถิ่น อำนาจและทรัพย์สินของการปกครองส่วนท้องถิ่น
- กฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน สิทธิในทรัพย์สิน สัญญาทางแพ่งและทางการพาณิชย์
- กฎหมายแรงงาน กฎหมายว่าด้วยสหพันธ์กรรมกรและความมั่นคงแห่งสังคม

- กฎหมายการคลังกำหนดทรัพยากรและหน้าที่ของรัฐตามเงื่อนไขและภายใต้บทบัญญัติที่กำหนดโดยกฎหมายเฉพาะ เรื่อง
- กฎหมายวางแผนโดยกำหนดวัตถุประสงค์ทางสังคม และเศรษฐกิจของกิจกรรมของรัฐ
- การกำหนดให้บทบัญญัติแห่งมาตรานี้สมบูรณ์และมีขอบเขตยอมทำได้โดยกฎหมายเฉพาะ เรื่อง

ข. อำนาจในการเสนอร่างกฎหมายได้บัญญัติอยู่ในมาตรา 39⁵⁶แห่งรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ได้กำหนดให้สิทธิในการเสนอร่างกฎหมายเป็นของสมาชิกรัฐสภา

ค. อำนาจในการแปรบัญญัติร่างกฎหมาย ได้บัญญัติอยู่ในมาตรา 44⁵⁷แห่งรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

3.2.2 อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร

ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 48⁵⁸แห่งรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสโดยให้อำนาจแก่วุฒิสภาในการที่จะตั้งกระทู้ถามเพื่อให้รัฐบาลตอบในปัญหาต่างๆได้ ส่วนอำนาจในการลงมติให้ความไว้วางใจหรือไม่เป็นอำนาจโดยเฉพาะของสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น วุฒิสภามีอำนาจในส่วนนี้ในเรื่องนี้ได้ปรากฏอยู่ในมาตรา 49⁵⁹ โดยให้สภาผู้แทนราษฎรอาจให้ความไว้วางใจแก่รัฐบาล โดยการเสนอญัตติเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไว้วางใจรัฐบาลได้

3.2.3 อำนาจในด้านอื่นๆ

ก. อำนาจในการใช้ความยินยอมในการประกาศสงคราม ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 35⁶⁰ แห่งรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส

ข. อำนาจในการใช้ความยินยอมในการประกาศกฎอัยการศึก โดยฝ่ายบริหารซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 36⁶¹

⁵⁶ Ibid., P.319.

⁵⁷ Ibid., P.320.

⁵⁸ Ibid., P.321.

⁵⁹ Ibid., P.321 - 322.

⁶⁰ Ibid., P.319.

⁶¹ Ibid.

ค. อำนาจในการให้สัตยาบัน โดยปรากฏอยู่ในมาตรา 38⁶² ำห้ข้อ กำหนดที่ออกโดยฝ่ายบริหารต้องได้รับการให้สัตยาบันจากรัฐสภาเสียก่อน มิฉะนั้นจะเป็นระยะเวลาที่ต้องเสนอต่อรัฐสภาก่อนระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดไว้

ง. อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยปรากฏในมาตรา 89⁶³ ำห้สิทธิที่จะเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญ เป็นสิทธิของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐตามคำแนะนำของ นายกรัฐมนตรีและของรัฐสภา นอกจากนี้ผู้ใดหรือข้อเสนอกำแก้ไขรัฐธรรมนูญจะต้องได้รับความ เห็นชอบจากสภาทั้งสองก่อน

3.3 วิธีการได้มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาฝรั่งเศส

3.3.1 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพของวุฒิสภาฝรั่งเศส สมาชิกวุฒิสภาได้รับ เลือกตั้งโดยการออกเสียงทางอ้อม เพื่อให้เป็นผู้แทนสาธารณรัฐฝรั่งเศสและ ประชาชนฝรั่งเศสที่อยู่นอกประเทศฝรั่งเศส* ในรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส (สาธารณรัฐที่ 5) มาตรา 25 ได้กำหนด ว่าการกำหนดอายุตามวาระของแต่ละสภา การกำหนดจำนวนสมาชิก เงินทดแทนแก่สมาชิกสภา คุณสมบัติและการขาดคุณสมบัติของสมาชิกสภาให้บัญญัติไว้เป็นกฎหมายเฉพาะ⁶⁴ (Organic Law) ในปี ค.ศ.1986 สมาชิกวุฒิสภามีจำนวน 321 คน คือ มาจากประเทศฝรั่งเศส 296 คน จากจังหวัดโพ้นทะเลและดินแดนโพ้นทะเล 13 คน จากชาวฝรั่งเศสที่อาศัยอยู่ต่างประเทศ 12 คน⁶⁵ การลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกสมาชิกวุฒิสภานั้นกระทำโดยคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral colleges) ซึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาภาค สมาชิกสภาจังหวัด และตัวแทนที่สมาชิกสภาเทศบาลตั้งขึ้น

62 Ibid.

63 Ibid., P.329.

* ดินแดนของประเทศฝรั่งเศสประกอบด้วย 3 ส่วน คือ ประเทศฝรั่งเศส (Metropolitan France) จังหวัดโพ้นทะเล (Overseas department) และดินแดนโพ้นทะเล (Overseas territories)

64 Amos J. Peaslee, Constitutions of Nations : Europe, P.317.

65 J.Denis Derbyshire & Ian Derbyshire, Political System of the World (British : W & R Chambers Ltd.,1989), P.164.

เนื่องจากวุฒิสภาฝรั่งเศสเลือกโดยองค์รท้องถิ่น (สภาเทศบาล สภาจังหวัด) เพื่อเป็นตัวแทนของท้องถิ่น ดังนั้นเขตเลือกตั้งใช้เขตจังหวัด (department) เป็นหลักโดยถือว่าจังหวัดใดมีประชากรถึง 150,000 คน ก็จะมีสมาชิกวุฒิสภาได้ 1 คน และต่อไปถ้าจังหวัดนั้นมีประชากรอีก 250,000 คน ก็จะมีสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มอีก 1 คน ต่อประชากรทุกๆ 250,000 คน (ซึ่งทำให้จังหวัดเล็กมีสมาชิกวุฒิสภามากกว่าจังหวัดใหญ่) นอกจากสมาชิกวุฒิสภาประเภทผู้แทนจังหวัดแล้วก็ยังมีสมาชิกวุฒิสภาผู้แทนคนฝรั่งเศสที่อยู่นอกฝรั่งเศสอีกจำนวนหนึ่ง (12 คน)ซึ่งใช้วิธีการเลือกตั้งที่แตกต่างกัน คือ

สมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นผู้แทนท้องถิ่นนั้น ผู้เลือกตั้งจะประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้น สมาชิกสภาภาคที่ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดนั้น และสมาชิกสภาจังหวัด บุคคล 3 ประเภทนี้จะ เป็นคณะผู้เลือกตั้งทุกคน สำหรับสมาชิกสภาเทศบาลกฎหมายกำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้แทนของสภาเทศบาลเข้ามาเป็นคณะผู้เลือกตั้งตามจำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลและประชากรในเขตเทศบาล ดังนี้ ถ้าเทศบาลนั้นมีประชากรต่ำกว่า 9,000 คนและมีสมาชิกสภาเทศบาลระหว่าง 9-11 คน ตั้งผู้เลือกตั้งได้ 1 คน ถ้ามีสมาชิกเทศบาล 15 คน ตั้งผู้เลือกตั้งได้ 3 คน ถ้ามีสมาชิกสภาเทศบาล 19 คน ตั้งผู้เลือกตั้งได้ 5 คน ฯลฯ สำหรับเทศบาลที่มีประชากรเกิน 9,000 คน และเทศบาลในเขตภาคของแม่น้ำแซม(les communes de la seine) สมาชิกสภาเทศบาลทุกคนเป็นผู้เลือกตั้งโดยตำแหน่ง อนึ่งในเทศบาลเหล่านี้ถ้าเทศบาลใดมีประชากรเกิน 30,000 คน ก็เลือกผู้เลือกตั้งได้เพิ่ม 1 คน ต่อประชากรทุกๆ 1,000 คน

สำหรับวิธีเลือกตั้งใช้ระบบผสม คือ ในจังหวัดที่มีสมาชิกวุฒิสภาได้ไม่เกิน 4 คน ใช้ระบบเสียงข้างมาก 2 รอบเหมือนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ถ้าจังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภาได้ตั้งแต่ 5 คนขึ้นไป ก็ใช้วิธีเลือกตั้งแบบสัดส่วนตามบัญชีรายชื่อ

ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาผู้แทน คนฝรั่งเศสที่มีภูมิลำเนาในต่างประเทศใช้วิธีพิเศษ กล่าวคือคนฝรั่งเศสเหล่านี้ที่มีจำนวนประมาณ 1.5 ล้านคน มีสมาชิกวุฒิสภาได้ 12 คน โดยให้คณะกรรมการระดับสูงของคนฝรั่งเศสในต่างประเทศ(Conseil Superieur des Francais a l'etranger) เสนอรายชื่อคนและให้วุฒิสภาลงมติรับหรือไม่รับรายชื่อดังกล่าว แต่วุฒิสภาเองจะเสนอชื่อใหม่ไม่ได้และในกรณีวุฒิสภาลงมติไม่รับ คณะกรรมการฯก็ต้องเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาใหม่จนกว่าจะรับ

อนึ่ง วาระของสมาชิกวุฒิสภามีวาระ 9 ปี โดยจะมีการพ้นตำแหน่ง 1 ใน 3 ทุกๆ 3 ปี ตามบัญชีรายชื่อจังหวัดท้ายกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ การมีวาระที่ยาวนี้เองที่ทำให้

วุฒิสภามีเสถียรภาพสูง และเป็นสัญลักษณ์ของความต่อเนื่องทางการเมืองของรัฐสภา⁶⁶

3.3.2 คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาฝรั่งเศส ในเรื่องคุณสมบัติได้กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะโดยกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมีอายุ 35 ปีบริบูรณ์ ซึ่งต่างจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะต้องมียุขไม่ต่ำกว่า 23 ปีบริบูรณ์ จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติฝรั่งเศส กรณีการแปลงสัญชาติต้องกระทำมาแล้วไม่ต่ำกว่า 10 ปีบริบูรณ์ ผู้สมัครเพศชายจะต้องผ่านการเกณฑ์ทหารหรือพ้นพันธะทางทหารมาแล้ว นอกจากนี้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยได้รับโทษทางอาญาหรือเป็นบุคคลไร้ความสามารถ ขาดคุณสมบัติการเลือกตั้ง รวมถึงการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งสามารถจะให้คุณและโทษแก่ผู้สมัคร นอกจากนี้แล้วข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพิเศษในตำแหน่งต่อไปนี้ จะไม่มีสิทธิสมัคร คือ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการ ปลัดจังหวัด⁶⁷

(4) ประเทศเบลเยียม

4.1 ความเป็นมาของวุฒิสภาเบลเยียม (Senate)

ประเทศเบลเยียมถูกประเทศอื่นยึดครองเป็นเวลานาน กล่าวคือเคยตกอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศส สเปน ออสเตรีย แล้วก็กลับมาอยู่ภายใต้การปกครองของฝรั่งเศสอีกครั้ง และในที่สุดก็ตกอยู่ภายใต้การปกครองของเนเธอร์แลนด์⁶⁸ ต่อมาในวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1830 เบลเยียมได้แยกตัวออกจากเนเธอร์แลนด์เป็นประเทศเอกราชได้สำเร็จ⁶⁹ เมื่อเบลเยียมได้ปฏิวัติแยกตัวออกจากเนเธอร์แลนด์แล้ว ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกเมื่อ

⁶⁶ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, "วุฒิสภา", เอกสารรายงานการศึกษาดูงานรัฐธรรมนูญและการเลือกตั้งในฝรั่งเศส, 30 มีนาคม 2536. (พิมพ์ตัด)

⁶⁷ สุรพล ราชภัฏเทารักษ์, การเมืองในสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศสตอนการเมืองฝรั่งเศส, หน้า 103 .

⁶⁸ J.Denis Derbyshire and Ian Derbyshire, Political system of the world , p.152.

⁶⁹ Arthur S.Banks and William Overstreet, Political Handbook of the World : 1980 (New York : McGraw Hill book Company, 1980), P.72.

วันที่ 7 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1831⁷⁰ ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้มีการบังคับใช้จนกระทั่งทุกวันนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้รับอิทธิพลจากรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสและของอังกฤษ ซึ่งบัญญัติให้เบลเยียม มีการปกครองตามระบอบรัฐสภา อิทธิพลของฝรั่งเศสและอังกฤษที่มีต่อเบลเยียมเป็นเรื่อง เหตุผล ทางภูมิศาสตร์และทางประวัติศาสตร์ กล่าวคือ เบลเยียมมีฝรั่งเศสเป็นประเทศเพื่อนบ้าน เคยตกเป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศสในระหว่างปีค.ศ.1795 ถึงปีค.ศ.1814 ทำให้สถาบันการเมือง ของประเทศเบลเยียมต้องตกอยู่ใต้อิทธิพลของประเทศฝรั่งเศส ส่วนอังกฤษนั้นมีความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจกับประเทศเบลเยียมมาตั้งแต่สมัยกลาง ทำให้วัฒนธรรมของอังกฤษหลังไหลเข้ามา ในประเทศเบลเยียมด้วย นอกจากนี้มีเหตุผลทางประวัติศาสตร์ เพราะอังกฤษได้ทำตน เสมือนหนึ่งเป็นผู้อารักขาเอกราชของประเทศเบลเยียม ที่เป็นอย่างนี้เพราะเหตุว่า อังกฤษและ ประเทศอื่น ๆ ในยุโรปต่างเกรงการแผ่อำนาจในยุโรปของพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 แห่งฝรั่งเศส ซึ่ง ขณะนั้นได้ดำเนินนโยบายขยายพระราชอำนาจในยุโรป โดยเฉพาะประเทศอังกฤษมีความหวั่นเกรงมากเนื่องจากถ้าฝรั่งเศสบุกเข้าเบลเยียมได้เมื่อไร เมื่อนั้นความมั่นคงปลอดภัยขององ กฤษจะตกอยู่ในอันตราย เพราะเหตุว่าจากเมืองท่า Anvers เป็นเมืองท่าใหญ่ของเบลเยียมจะ สามารถยิงปืนใหญ่เข้าบาในใจกลางของประเทศอังกฤษได้โดยง่าย ฉะนั้นอังกฤษต้องคอยอารัก ขาให้ความคุ้มครองเบลเยียมอยู่เสมอ⁷¹ อิทธิพลของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสและของอังกฤษที่มีต่อ รัฐธรรมนูญของเบลเยียม นอกจากจะเป็นเหตุผลทางภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์แล้ว ยังมีอีก เหตุผลหนึ่งคือ ประเทศเบลเยียมยังไม่เคยมีรัฐธรรมนูญมาก่อน จำเป็นอย่างยิ่งที่เบลเยียมจะนำ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ ซึ่งมีการปกครองที่ประสบความสำเร็จนั้นก็คือ ประเทศอังกฤษ แม้ว่าอังกฤษจะไม่มีรัฐธรรมนูญเป็นลายลักษณ์อักษรก็ตาม ก็สามารถนำหลักการที่ซ่อนอยู่ในบทบัญญัติว่า ในรัฐธรรมนูญได้ ดังจะเห็นได้จากการที่ประเทศเบลเยียมมีการปกครองในระบอบรัฐสภาอันมีพระ มหากษัตริย์เป็นประมุข รัฐสภาของเบลเยียมประกอบด้วย 2 สภาได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร (Chamber

⁷⁰ The World Book and Encyclopaedia. Vol 2 (Tennessee : Kingsport Press, 1966), P.163 อ้างถึงงานจรรยา สุภาพและคณะ, การเมืองการปกครองยุโรป อังกฤษ ฝรั่งเศส เบเนลักซ์ (กรุงเทพมหานคร : วิทยวัฒนาพานิช, 2523), หน้า 107.

⁷¹ จรรยา สุภาพ และคณะ, การเมืองการปกครองยุโรป อังกฤษ ฝรั่งเศส, หน้า 105-106

of Representatives) ซึ่งมีสมาชิก 212 คน และวุฒิสภา (Senate) ซึ่งมีสมาชิก 181 คน⁷²

4.2 อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาเบลเยียม อำนาจในด้านนิติบัญญัติและด้านการควบคุมฝ่ายบริหาร สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเท่ากันทุกประการ⁷³

4.2.1 อำนาจทางนิติบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญเบลเยียมมาตรา 26⁷⁴ กำหนดให้วุฒิสภาใช้อำนาจนิติบัญญัติ มาตรา 27⁷⁵ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาเสนอร่างกฎหมายได้ ในการพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายวุฒิสภามีสิทธิแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ๆ อย่างไม่จำกัดซึ่งเป็นไปตามมาตรา 42⁷⁶

4.2.2 อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร เนื่องจากประเทศเบลเยียมมีการปกครองในระบอบรัฐสภา สภาจึงเป็นผู้ให้ความไว้วางใจในคณะรัฐมนตรี ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งขึ้น⁷⁷และอาจทำให้รัฐมนตรีทั้ง 2 มีอำนาจการผ่านกฎหมายเกี่ยวกับการบัญชีของรัฐธรรมนูญทั้งอนุมัติงบประมาณประจำปี⁷⁸

4.2.3 อำนาจในด้านอื่น ๆ ได้แก่

ก. ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่มีรัชทายาทที่เป็นบุรุษให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งองค์รัชทายาทโดยความเห็นชอบของสภาทั้งสอง ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเบลเยียมมาตรา 61⁷⁹ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์เสด็จสวรรคต⁸⁰ และองค์รัชทายาทยังไม่ทรง

⁷² J. Denis Derbyshire and Ian Derbyshire, Political Systems of the World , P.151.

⁷³ Stephen Holt, Six European State (London : Hamish Hamilton, 1970), P.277.

⁷⁴ Amos J. Peaslee, Constitutions of Nations : Europe, P.78.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Ibid., P.79.

⁷⁷ จรูญ สุภาพและคณะ, การเมืองการปกครองยุโรป อังกฤษ ฝรั่งเศส เบนลักซ์, หน้า 114.

⁷⁸ Amos J. Peaslee, Constitutions of Nations : Europe, P.89.

⁷⁹ Ibid, P.83.

⁸⁰ Ibid, P.85.



บรรลุนิติภาวะให้รัชทายาทประชุมร่วมกัน เพื่อแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา 82⁸¹ ของรัฐธรรมนูญ)

ข. พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจในการทำสนธิสัญญาที่ไม่เป็นภัยต่อประโยชน์หรือความมั่นคงของรัฐ ซึ่งจะมีผลบังคับใช้ได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาทั้งสอง(มาตรา 68⁸² ของรัฐธรรมนูญ)

ค. อำนาจในการตีความกฎหมายซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 128⁸³

ง. อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 131⁸⁴ ซึ่งจะต้องมีการยุบสภาและมีการประชุมสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่เพื่อพิจารณาญัตติแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซึ่งจะต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่ต่ำกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด จะมีมติได้ก็แต่โดยคะแนนเสียงสนับสนุนไม่ต่ำกว่า 2 ใน 3

4.3 วิธีการได้มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาเบลเยียม

4.3.1 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเบลเยียมประกอบด้วยสมาชิก 4 ประเภท คือ

ก. สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนมีจำนวนครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด(มาตรา 54⁸⁵) ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเบลเยียมมีจำนวน 212 คน ดังนั้นสมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้มีจำนวน 106 คน ทั้งนี้โดยถือกำหนดการเลือกตั้งในอัตราส่วนประชาชน 80,000 คน ต่อสมาชิกวุฒิสภา 1 คน⁸⁶

ข. สมาชิกที่ได้รับเลือกโดยสภาจังหวัด* ในอัตราส่วนสมาชิกวุฒิสภา 1 คน ต่อประชาชน 200,000 คน หากจำนวนประชากรที่เหลือจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

⁸² Ibid., P.84.

⁸³ Ibid., P.78.

⁸⁴ Ibid., P.90.

⁸⁵ Ibid., P.81.

⁸⁶ จรุง สุภาพ และคณะ, การเมืองการปกครองยุโรป อังกฤษ ฝรั่งเศส เบลเยียม, หน้า 110.

* ประเทศเบลเยียมมี 9 จังหวัด ดูมาตรา 1 ของรัฐธรรมนูญเบลเยียม

1 คน ยังมีจำนวนประชากรเหลืออยู่อีกอย่างน้อย 125,000 คน 1 ที่เลือกสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มขึ้นอีกได้ 1 คน สภาจังหวัด 1 สภาเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างน้อย 3 คน ซึ่งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญเบลเยียมมาตรา 53⁸⁷ ปัจจุบันสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งจากสภาจังหวัดมีจำนวน 50 คน⁸⁸ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้ใช้วิธีการเป็นผู้แทนตามส่วนแห่งคะแนนเสียงที่ได้รับ⁸⁹ (Proportional representation system)

ค. สมาชิกวุฒิสภาเลือก มีจำนวนครึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่สภาจังหวัดเลือก หากมีสมาชิกที่ได้รับเลือกโดยวิธีนี้เป็นจำนวนต่ำกว่าที่เลือกเพิ่มอีก 1 คน ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 53⁹⁰ ปัจจุบันสมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้มีจำนวน 25 คน⁹¹ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้ใช้วิธีการเป็นผู้แทนตามส่วนแห่งคะแนนเสียงที่ได้รับ⁹² เช่นเดียวกับกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาประเภทที่สภาจังหวัดเป็นผู้เลือก

ง. สมาชิกวุฒิสภาโดยสิทธิ (Senators by right) ได้แก่ เจ้าฟ้าชายที่อยู่ในอันดับการสืบราชสันตติวงศ์เป็นสมาชิกวุฒิสภาเมื่อพระชนมายุครบ 18 พรรษาจะไม่มีสิทธิอภิปรายและออกเสียงในวุฒิสภาจนกว่าจะมีพระชนมายุครบ 25 พรรษา ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 58⁹³ ปัจจุบันสมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้มีเพียงพระองค์เดียว⁹⁴

4.3.2 คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญเบลเยียมมาตรา

87 Ibid.

88 Arthur S.Banks and Willia, Overstreet, Political Handbook of the World : 1980 , P.74.

89 Amos J. Peaslee, Constitutions of Nations : Europe , P.81.

90 Ibid.

91 Arthur S.Banks and William Overstree, Political Handbook of the World : 1980 , P.74.

92 Amos J.Peaslee, Constitutions of Nations : Europe , P.81.

93 Ibid. P.83.

94 J. Denus Derbyshire and Ian Derbyshire, Political Systems of the World , P.151.

56⁹⁵ คือ

- ก. มีสัญชาติเบลเยียมโดยกำเนิดหรือได้รับการแปลงชาติโดยสมบูรณ์
- ข. มีสิทธิทางแพ่งและทางการเมือง
- ค. มีภูมิลำเนาตามกฎหมายเบลเยียม
- ง. มีอายุไม่ต่ำกว่า 40 ปี*

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญระบุว่าเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกวุฒิสภาประเภทได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จะต้องมีความสมบัติข้อใดข้อหนึ่งดังต่อไปนี้

1. รัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรี และพระในศาสนา
2. สมาชิกและอดีตรัฐสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา
3. ได้รับประกาศนียบัตรการศึกษาชั้นมัธยมจากสถาบันการศึกษาชั้นมัธยม ที่จะได้กำหนดไว้ในกฎหมาย
4. อดีตนายทหารชั้นผู้ใหญ่ของกองทัพบกและกองทัพเรือ
5. ผู้พิพากษาและอดีตผู้พิพากษาของศาลพาณิชย์ ซึ่งได้ดำรงตำแหน่งมาแล้วอย่างน้อย 2 ปี
6. เป็นพระอย่างน้อย 10 ปี เป็นพระที่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งจากรัฐ
7. สมาชิกหรืออดีตรัฐสภาสามัญของบัณฑิตสมาคมต่างๆ ศาสตราจารย์ หรืออดีตรัฐสภาจารย์มหาวิทยาลัยที่กำหนดไว้ในกฎหมาย
8. อดีตผู้ว่าราชการจังหวัด สมาชิกและอดีตรัฐสภาหรืออดีตนายอำเภอ
9. สมาชิกหรืออดีตรัฐสภาจังหวัดที่ได้ปฏิบัติหน้าที่มาแล้วไม่ต่ำกว่า 2 ปี
10. นายกเทศมนตรีหรืออดีตนายกเทศมนตรี เทศมนตรีและอดีตนายกเทศมนตรีของboroughs ซึ่งเป็นเมืองสำคัญของอำเภอและเป็นเมืองที่มีประชาชนเกินกว่า 4,000 คน
11. อดีตผู้ว่าราชการและอดีตรองผู้ว่าราชการของเบลเยียม กรรมการและอดีตรองกรรมการของสภาอาณานิคม
12. อดีตอธิบดี อดีตผู้อำนวยการและผู้ตรวจราชการของกระทรวงทบวงกรม

95 Amos J. Peaslee, *Constitutions of Nations : Europe* ,P.81-83.

* ผู้ที่จะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีอายุ 25 ปีขึ้นไป

13. ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินในประเทศเบลเยียมที่มีค่าไม่ต่ำกว่า 12,000 ฟรังก์หรือผู้เสียภาษีโดยตรงไม่น้อยกว่า 3,000 ฟรังก์
14. ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการ ผู้อำนวยการหรือตำแหน่งอื่นที่มีฐานะเท่ากันที่ได้ปฏิบัติหน้าที่บริหารบริษัทเบลเยียมที่มีเงินทุนชำระแล้วไม่น้อยกว่า 1 ล้านฟรังก์
15. นักอุตสาหกรรมที่จ้างคนงานไม่น้อยกว่า 100 คน และนักธุรกิจการเกษตรที่อาศัยที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมไม่น้อยกว่า 50 เฮคตาร์
16. ผู้มีตำแหน่งผู้จัดการ หรือตำแหน่งอื่นที่เท่าเทียมกันที่ได้ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการสหกรณ์เบลเยียมมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี และสหกรณ์นั้นมีสมาชิกอย่างน้อย 500 คนมาเป็นเวลาอย่างน้อย 5 ปี
17. ประธานกรรมการ หรือเลขาธิการสมาคม หรือสหพันธ์เพื่อการสงเคราะห์ประชาชนที่มีสมาชิกไม่ต่ำกว่า 1,000 คน ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา และดำรงประธานกรรมการหรือเลขาธิการมาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี
18. นายกสมาคม หรือเลขาธิการสมาคมอาชีพสมาคมอุตสาหกรรมหรือสมาคมเกษตรกรรมที่ได้ดำรงตำแหน่งมาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี สมาคมนั้นมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 500 คนในระยะเวลา 5 ปีที่ผ่านมา
19. ประธานกรรมการหอการค้าหรืออุตสาหกรรมที่ได้ดำรงตำแหน่งมาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี และมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 300 คน ในระยะ 5 ปีที่ผ่านมา
20. กรรมการสมาคมอุตสาหกรรมหรือสมาคมแรงงาน และกรรมการของสมาคมเกษตรกรจังหวัด และกรรมการประนีประนอมข้อพิพาทแรงงานที่ได้ปฏิบัติหน้าที่มาแล้วไม่ต่ำกว่า 5 ปี
21. กรรมการที่ได้รับเลือกจากคณะกรรมการที่ปรึกษาของกระทรวงทบวงกรม ภูมิภาคหรือจากกำหนดเพิ่มเติม ซึ่งผู้มีคุณสมบัติที่ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาสูงจะต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยไม่ต่ำกว่า 2 ใน 3 และสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือก โดยสภาจังหวัดจะเป็นสมาชิกสภาจังหวัดที่เลือกตนในขณะที่เดียวกันไม่ได้หรือจะเป็นสมาชิกของสภาจังหวัดในปีที่มีการเลือกตั้ง หรือในระยะ 2 ปี ก่อนการเลือกตั้งไม่ได้

(5) ประเทศอิตาลี

5.1 ความเป็นมาของวุฒิสภาอิตาลี (Senate)

สถาบันวุฒิสภาของประเทศอิตาลีเกิดขึ้นครั้งแรกตามรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ. 1848 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้เกิดขึ้นในสมัยที่ประเทศอิตาลีเพิ่งรวมตัวเป็นประเทศ หนึ่ง ๆ เนื่องจากแต่เดิมอิตาลีเป็นรัฐเล็กรัฐน้อยกระจัดกระจายกันอยู่ ต่อมาดินแดนต่าง ๆ ของ อิตาลีสามารถรวมกันเข้ากับราชอาณาจักรซาร์แดนญ์ หรือซาร์เดเนีย (Sardegna) ตั้งเป็น ราชอาณาจักรอิตาลีในค.ศ.1861 ได้ เดิมรัฐเหล่านี้ต่างก็มีรัฐธรรมนูญใช้ด้วยกันหลายฉบับ (รวมกันประมาณถึง 23 ฉบับ) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรซาร์แดนญ์ ค.ศ.1848 เป็นฉบับ เดียวที่ใช้ต่อมาสำหรับราชอาณาจักรอิตาลีทั้งหมด รัฐธรรมนูญฉบับนี้บางที่เรียกว่า รัฐธรรมนูญ วางรากฐานการปกครอง (Statut fundamental)

รัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ.1848 แท้ที่จริงแล้วได้เลียนแบบเอามาจากรัฐ ธรรมนูญฝรั่งเศสที่เรียกว่า Chartes ฉบับ ค.ศ.1814 และฉบับ ค.ศ.1830⁹⁶ ในรัฐธรรมนูญ ค.ศ.1848 นี้ได้บัญญัติถึงรัฐสภาที่มี 2 สภา คือ สภาผู้แทนราษฎรซึ่งสมาชิกได้รับเลือกตั้งมา อยู่นานตำแหน่งคราวละ 5 ปี และวุฒิสภาหรือสภาเซนาต (Senat) ประกอบด้วย สมาชิกซึ่ง รัชชัตริย์ทรงแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต โดยทรงเลือกจากบุคคลในอาชีพต่าง ๆ กันที่มี ชื่อเสียง วุฒิสภาของอิตาลีนี้ต่างกับสมาชิกสภาขุนนางของอังกฤษซึ่งมีการสืบตำแหน่งลงไปถึง ทายาท แต่สมาชิกวุฒิสภาอิตาลีนี้อยู่เฉพาะในชั่วชีวิตของตนเท่านั้น ลูกหลานไม่มีสิทธิสืบตำแหน่ง แทน ผู้มีคุณสมบัติเป็นวุฒิสมาชิกต้องมีอายุอย่างน้อย 40 ปี เลือกจากนักพรต รัฐมนตรี เอกอัครราชทูต ผู้ที่เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมานาน ช่างราชการชั้นผู้ใหญ่ทางปกครองและ ตุลาการ หรือผู้มีชื่อเสียงทางวิชาการต่าง ๆ รัฐบาลจะเป็นผู้ถวายความเห็นให้ทรงแต่งตั้ง อำนาจของวุฒิสภาไม่ต่อมามีอะไร มีน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎรเป็นอันมาก⁹⁷ จนในปีค.ศ.1912 สภาทั้งสองจึงมีอำนาจเท่าเทียมกันในการบัญญัติกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจหรือมีบทบาทในการยับยั้ง ฎีกาให้บทกฎหมายฉบับหนึ่งออกมาใช้ได้ และวุฒิสภาเป็นหลักที่ยึดอย่างสำคัญของประมุขของประเทศ เมื่อเกิดการขัดกันขึ้นกับสภาผู้แทนราษฎร⁹⁸ ต่อมาในสมัยฟาสซิสต์วุฒิสภาได้กลายเป็นเครื่องกีด

96 ๖พรจรณ์ ชัยนาม, รัฐธรรมนูญและการปกครองของอิตาลี , หน้า 16.

97 ดิเรก ชัยนาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญและเลือกตั้งพิสดาร 2491-2492 ,หน้า 210.

98 ๖พรจรณ์ ชัยนาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญและการปกครองของอิตาลี , หน้า 17.

ขวางอย่างสำคัญมีาห้คณะรัฐมนตรีทำอะไรได้ตามอำเภอใจ เพราะเป็นผู้คอยทักท้วงสอบถามและ ท้วงติงการกระทำของรัฐบาลอยู่เสมอ ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรได้ถูกเปลี่ยนเป็น *Chambre des Corporations* กลายเป็นสภาของระบอบฟาสซิสต์ไม่กล้าขัดขวางคณะรัฐมนตรี⁹⁹ ต่อมามุสโสลินีดำเนินนโยบายการต่างประเทศผิดพลาดนาอิตาลีเข้าสู่มหาสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็น ฝ่ายนาซีเยอรมัน ประเทศอิตาลีขณะนั้นเกิดความวุ่นวายระส่ำระสาย ประชาชนพากันโทษ มุสโสลินีว่าต้องรับผิดชอบ ในที่สุดมุสโสลินีถูกจับกุมและหลังจากนั้นก็ถูกพวกต่อต้านประหารชีวิต โดยการยิงเป้า อิตาลีหลังฟาสซิสต์ได้ตั้ง "สภาหรือสมัชชาที่ปรึกษาแห่งชาติ (*Assemblée Consultative nationale*)" ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ เป็นสภาผู้แทนราษฎรกลาย ๆ เพราะอำนาจนิติบัญญัติส่วนใหญ่นั้นอยู่กับรัฐบาล สมัชชาที่ ปรึกษาจะทำหน้าที่ตรวจตราและควบคุมราชการบริหาร ต่อจากนั้นได้มีการตั้ง "สภาหรือสมัชชา ร่างรัฐธรรมนูญ" (*Assemblée Constituante*) ขึ้นเพื่อพิจารณารัฐธรรมนูญฉบับใหม่ของรัฐ และได้มีการปรึกษาหารือกับประชาชนโดยตรง โดยให้มีการลงคะแนนแสดงประชามติเพื่อขอทราบ ความต้องการของประชาชนในรูปแบบแห่งระบอบการเมืองในอนาคต ปรากฏว่าประชาชนได้ลง คะแนนให้ปกครองในระบอบสาธารณรัฐ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงเป็นการผูกพันสภาร่างรัฐธรรมนูญที่จะ ต้องร่างรัฐธรรมนูญใหม่ในรูปสาธารณรัฐ การเลือกตั้งสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้กระทำในวัน เดียวกันนั้น¹⁰⁰ ในการร่างรัฐธรรมนูญนั้นได้มีการมอบหมายให้กรรมาธิการคณะหนึ่งมีจำนวน 75 คน เป็นผู้กร่างขึ้น ร่างรัฐธรรมนูญใหม่ได้ถูกเสนอให้สภาร่างรัฐธรรมนูญในวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1947¹⁰¹ สภาร่างรัฐธรรมนูญลงมติเห็นชอบด้วย รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐ อิตาลีับลงวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ. 1947 จึงเกิดขึ้น* ในการร่างรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1947 นั้นมีความคิดแตกแยกกันในสภาร่างรัฐธรรมนูญว่าควรจะให้รัฐสภามีเพียงสภาเดียว หรือมีสองสภา พวกฝ่ายซ้ายต้องการสภาเดียวตามแบบอย่างการร่างรัฐธรรมนูญครั้งแรกของ

⁹⁹ เรื่องเดียวกัน , หน้า 18.

¹⁰⁰ เรื่องเดียวกัน , หน้า 83 - 87.

¹⁰¹ John Clarke Adams and Paolo Barile , The Government of Republican, P.51 - 52.

* จะมีประกาศาใช้รัฐธรรมนูญนี้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1948 .

สาธารณรัฐฝรั่งเศสครั้งที่ 4 ลงวันที่ 19 เมษายน ค.ศ.1946 (ซึ่งตกไปเพราะประชาชนลงประชามติไม่รับรองร่างนี้เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม ค.ศ.1946) ผลที่สุดก็มีการออมชอมกันในด้านอิตาลี โดยอิตาลีมีสองสภา แต่สภาทั้งสองก็มีส่วนประกอบคล้ายกัน¹⁰² นั่นก็คือรัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร (Chamber of Deputies or Camera dei Deputati)¹⁰³ ได้รับเลือกตั้งโดยตรงมาจากประชาชนและวุฒิสภา (Senate or Senato)¹⁰⁴ ซึ่งสมาชิกได้รับเลือกตั้งมาทางฐานของ "เขตแขวง" (regions)¹⁰⁵ สภาทั้งสองมีอำนาจเท่า ๆ กัน และอาจถูกยุบพร้อมกันได้ รัฐธรรมนูญของอิตาลีฉบับลงวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ.1947 ได้มีการาใช้งานระทั้งทุกวันนี้

5.2 อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาอิตาลี

อิตาลีเป็นประเทศเดียวในโลกที่มี 2 สภา และสภาทั้งสองมีอำนาจเท่าเทียมกัน อย่างเคร่งครัด¹⁰⁶ สภาหนึ่งสภาใดจะทำอะไรไม่ได้หากอีกสภาหนึ่งไม่เห็นด้วย ดังที่ปรากฏในมาตรา 70 (Article 70)¹⁰⁷ ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลีลงวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ.1947

5.2.1 อำนาจในทางนิติบัญญัติ ในการบัญญัติกฎหมายสภาทั้งสองมีอำนาจริเริ่มการประกาศใช้กฎหมายจะกระทำโดยประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ แต่จะต้องมีการลงมติจากรัฐสภาให้ใช้ได้ก่อน ดังที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลีมาตรา 73¹⁰⁸ หรือกรณีที่ก่อนจะมีการประกาศใช้กฎหมายฉบับหนึ่ง ประธานาธิบดีอาจมีเหตุผลแจ้งให้สภาทั้งสองทำการพิจารณาร่างกฎหมายใหม่ได้ แต่ถ้าสภาทั้งสองได้ลงมติรับรองให้ใช้กฎหมายนั้นอีกครั้งหนึ่งแล้ว

102 ไพโรจน์ ชัยนาม, รัฐธรรมนูญและการปกครองของอิตาลี , หน้า 105.

103 John Clarke Adams and Paolo Barile, The Government of Republican Italy (Boston : Houghton Mifflin Company, 1966), P.58.

104 Ibid.

105 Ibid., P.171.

106 Christopher Seton Watson, Democracy & Elections (New York :1983)

107 Amos J. Peaslee, Constitutions of Nations : Europe , P.511.

108 Ibid.

กฎหมายนั้นจะต้องถูกประกาศโฆษณาทันที ตามที่ปรากฏในมาตรา 74¹⁰⁹ จะเห็นได้ว่าเป็นอำนาจเด็ดขาดของรัฐสภาในการที่จะ เสนอร่างพระราชบัญญัติ

5.2.2 อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร

ก. อำนาจในการกำหนดตัวประธานาธิบดี แห่งสาธารณรัฐอิตาลีซึ่งได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 83¹¹⁰ ำที่การ เลือกตั้งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐอิตาลีทำโดยสมาชิกรัฐสภา

ข. อำนาจในการให้ความไว้วางใจ รัฐบาลจะต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาทั้งสองหรือรัฐสภาแต่ละสภาจะให้หรือจะ เพิกถอนความไว้วางใจต่อคณะรัฐมนตรีได้ โดยเสนอญัตติที่่าให้เหตุผล และญัตตินี้จะต้องได้รับการลงคะแนนโดยวิธีการ เรียกชื่อให้มาลงที่ละคนภายใน 10 วัน นับแต่มีการตั้งรัฐบาล คณะรัฐบาลจะต้องเสนอตนต่อสภาทั้ง 2 เพื่อขอรับความไว้วางใจ แต่มติตรงกันข้ามของสภาหนึ่งสภาใดหรือของสภาทั้งสองในข้อเสนองของรัฐบาล จะไม่ทำให้คณะรัฐบาลต้องลาออกจากตำแหน่ง ญัตติมาไว้วางใจต้องมีผู้ลงนามจำนวน 1 ใน 10 เป็นอย่างน้อยของสมาชิกแห่งสภา และ จะได้รับการอภิปรายพิจารณาต่อเมื่อพ้นกำหนดเวลาสามวันหลังจากที่ได้ เสนอไว้แล้ว ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 94¹¹¹

ค. อำนาจการลงมติในงบประมาณแผ่นดินปรากฏอยู่ในมาตรา 81¹¹² โดยกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาในการลงมติเห็นชอบในงบประมาณแผ่นดินที่ เสนอโดยรัฐบาลในแต่ละปี

ง. อำนาจในการสอบสวนลงโทษมาตรา 96¹¹³โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่าง ๆ อาจจะถูกฟ้องร้องกล่าวหาโดยรัฐสภาซึ่งจะประชุมร่วมกันได้ เพราะ กระทบความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

5.2.3 อำนาจในด้านอื่น ๆ

109 Ibid. .

110 Ibid., P.513.

111 Ibid., P.514 - 515.

112 Ibid., P.512.

113 Ibid., P.515.

- ก. อำนาจที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 72¹¹⁴
เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ
- ข. อำนาจในการให้สัตยาบันสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งปรากฏ
อยู่ในมาตรา 72¹¹⁵
- ค. อำนาจที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ซึ่งปรากฏอยู่ในมาตรา 66¹¹⁶
โดยกำหนดให้แต่ละสภาเป็นผู้พิจารณาความถูกต้องของการได้รับเลือกตั้งของสมาชิก รวมทั้งเหตุ
ผลของการที่ไม่สามารถเข้ารับการเลือกตั้งได้ การขัดกับตำแหน่งหน้าที่ของสมาชิกที่อาจเกิดขึ้นได้

5.3 วิธีการได้มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาอิตาลี

รัฐสภาประกอบด้วย 2 สภาคือสภาผู้แทนราษฎร (Chamber of Deputies or Camera dei Deputati)¹¹⁷ ซึ่งสมาชิกได้รับเลือกตั้งโดยวิธีการเป็นผู้แทนตามส่วนแห่งคะแนนเสียงที่ได้รับ (Proportional representation)¹¹⁸ และวุฒิสภา (Senate or Senato)¹¹⁹ ซึ่งสมาชิกได้รับเลือกตั้งมาทางฐานของ"เขตแขวง"(regions)¹²⁰

เนื่องจากประเทศอิตาลีมีรัฐธรรมนูญเรียกว่า "สหพันธรัฐ" หรือรัฐรวม แต่มีวิธีการปกครองท้องถิ่นที่ก้าวหน้ากว่ารัฐเดี่ยวหรือรัฐธรรมดาดอื่น ๆ โดยในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของอิตาลีได้บัญญัติไว้ว่าในลักษณะ 5 กล่าวถึงเขตแขวง จังหวัด และคอมมูน (Comuni)¹²¹ เป็นสถาบันเกี่ยวกับการปกครองตนเองของส่วนต่าง ๆ ที่สำคัญของรัฐ โดยเฉพาะเรื่องเขต

114 Ibid., P 511.

115 Ibid.,

116 Ibid., P.510.

117 John Clarke Adams and Paolo Barile, The Government of Republican Italy, P.58.

118 Christopher Seton Watson, Democracy and Elections , P.110.

119 John Clarke Adams and Paolo Barile, The Government of Republican Italy , P.58.

120 Ibid., P.171.

121 Amos J.Pearlee, Constitutions of Nations : Europe, P.518.

แขวงเป็นรูปแบบใหม่ มีบางท่านกล่าวว่า รัฐเขตแขวงเป็นรัฐที่อยู่ระหว่างรัฐธรรมดา หรือรัฐเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับรัฐเรียกว่า สหพันธรัฐ¹²² รัฐเขตแขวงและสหพันธรัฐตั้งอยู่บนหลักการของการปกครองตนเอง ความแตกต่างมีอยู่เพราะส่วนต่าง ๆ ที่ปกครองตนเองของสหพันธรัฐมีสภาพหรือคุณสมบัติของรัฐอยู่ เรียกว่า รัฐที่เป็นสมาชิกของสหพันธรัฐ แต่ในระบบของรัฐเขตแขวงนั้นดินแดนส่วนต่าง ๆ แม้จะมีอิสระปกครองในทางการเมืองของตนเองก็จริง แต่ก็ไม่มีลักษณะโดยเฉพาะที่จะทำให้อันหนึ่งเรียกว่า เป็นรัฐสมาชิกของสหพันธรัฐ เขตแขวงนั้นเป็นองค์การปกครองตนเอง มีอำนาจและหน้าที่โดยเฉพาะตามหลักการซึ่งกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญที่จะบัญญัติกฎหมายขึ้นใช้ภายในขอบเขตแห่งกฎหมายของรัฐ เช่น การแบ่งเขต ตำบล มิ่งบระมาณและการคลังของตนโดยเฉพาะ ¹²³

5.3.1 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพ สมาชิกวุฒิสภาอิตาลีมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนแต่มีวิธีการเลือกแบบผสมนั้น คือการเป็นผู้แทนตามส่วนแห่งคะแนนเสียงที่ได้รับกับการลงคะแนนบัญชีรายชื่อคล้าย ๆ กับสภาผู้แทนราษฎร เขตแขวงแต่ละแห่งจะเป็นฐานของเขตเลือกตั้ง จำนวนผู้แทนวุฒิสภาจะมีเท่าไรย่อมเป็นไปตามจำนวนพลเมือง* และอย่างน้อยจะต้องมีสมาชิกวุฒิสภาได้ 7 คน เขตแขวงจะถูกแบ่งออกเป็นเขตเลือกตั้ง (Circoscription) มีจำนวนเท่ากับตำแหน่งที่จะเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้น เขตเลือกตั้งหนึ่งเลือกได้ 1 คน ต่อมามีกฎหมายลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1963 ทำให้อาณาเขตแบ่งเขตเลือกตั้งไม่ได้เป็นไปตามจำนวนวุฒิสภาที่จะเลือกตั้งขึ้น ในแต่ละเขตเลือกตั้งพรรคการเมืองต่าง ๆ จะเสนอชื่อผู้สมัครพรรคละ 1 คน ผู้ที่จะได้รับเลือกจะต้องได้คะแนนเสียง 65 ใน 100 ของคะแนนที่ออกโดยถูกต้อง เมื่อเป็นเช่นนั้นแล้ว คะแนนที่ผู้สมัครรับเลือกคนอื่นได้รับจะไม่ถูกส่งไปรวม

¹²² ฟูโรจน์ ชัยนาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญและการปกครองของอิตาลี, หน้า 137.

¹²³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 139.

* เดิมรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ทุกเขตแขวงจะเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้ 1 คน ทุก ๆ พลเมืองสองแสนคน ถ้ามีคะแนนหนึ่งแสนห้าพันห้าร้อยคน แต่ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1963 กำหนดให้ขยายจำนวนสมาชิกวุฒิสภาจาก 246 คน เป็น 315 (ปัจจุบันมีมากกว่านี้เนื่องจากมีพลเมืองเพิ่มขึ้น) ส่วนเขตแขวงต่าง ๆ นั้นจะมีสมาชิกวุฒิสภาได้ 1 คน ต่อจำนวนพลเมือง 165,000 คน



ในระดับเขตแขวง โดยทั่วไปมีผู้สมัครรับเลือกน้อยคนจะได้คะแนนมากตามที่ได้กำหนดไว้ การเลือกตั้งตามเขตเลือกตั้งถือเป็นหลักต่ออาปามาได้ ส่วนในระดับเขตแขวง (echelon regional) คะแนนเสียงของผู้สมัครรับเลือกในพรรคเดียวกันจะถูกรวมอยู่ในบัญชีรายชื่อเดียวกัน ตำแหน่งวุฒิสภาที่จัดแบ่งให้แก่แต่ละบัญชีรายชื่อ นั้น จะต้องจัดแบ่งให้ตามส่วนแห่งคะแนนเสียงที่ได้รับมีคะแนนเฉลี่ยมากกว่าเพื่อน ภายในแต่ละบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้รับตำแหน่งถูกกำหนดโดยส่วนร้อยละของคะแนนเสียงที่ได้รับในเขตการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามผลที่สุดวุฒิสภาได้รับเลือกตั้งตามแบบวิธีการ เป็นผู้แทนตามส่วนแห่งคะแนนเสียงที่ได้รับ ทว่าที่มีส่วนประกอบที่คล้ายกับของสภาผู้แทนราษฎร¹²⁴

5.3.2 คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาอิตาลี มาตรา 58 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลีมาตรา¹²⁵ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาจะได้รับเลือกตั้งจากผู้มีสิทธิออกเสียงที่มีอายุ 25 ปี ขึ้นไปส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้จะต้องมีอายุตั้งแต่ 40 ปีขึ้นไป ในเรื่องของอายุนี้แตกต่างไปจากสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีอายุ 18 ปี ขึ้นไป ส่วนผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีอายุตั้งแต่ 25 ปี ขึ้นไป นอกจากนี้มาตรา 59¹²⁶ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐอิตาลีกำหนดให้อดีตนายกรัฐมนตรีแห่งสาธารณรัฐ มีสิทธิเป็นสมาชิกวุฒิสภาทันทีและเป็นตลอดชีวิต เว้นแต่จะสละสิทธินั้นเอง ประธานาธิบดีอาจแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้อยู่ในตำแหน่งได้ตลอดชีวิตอีก 5 คน การแต่งตั้งจะเลือกทำจากพลเมืองที่ได้ทำเกียรตินิยมชื่อเสียงให้แก่ประเทศชาติอย่างมากในทางสังคม วิทยาศาสตร์ ศิลป และอักษรศาสตร์

(6) ประเทศญี่ปุ่น

6.1 ความเป็นมาของวุฒิสภาญี่ปุ่น (House of councillors)

ประเทศญี่ปุ่นมีรัฐธรรมนูญมาแล้ว 2 ฉบับ รัฐธรรมนูญเมจิ (The Meiji Constitution) เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกซึ่งมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ.1890 รัฐธรรมนูญแห่งประ

¹²⁴ ฟูจิโร จันนาม "วิธีการเลือกตั้งของสาธารณรัฐอิตาลี", รัฐสภาสาร 20 (มีนาคม 2520) : 63

¹²⁵ Amos J. Peaslee, Constitutions of Nations : Europe, P.509.

¹²⁶ Ibid.

เทศญี่ปุ่น (The Constitution of Japan) เป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ 2 และเป็นฉบับปัจจุบัน ประกาศใช้เมื่อวันที่ 3 พฤศจิกายน ค.ศ.1946 มีผลบังคับใช้ 6 เดือนต่อมาคือในวันที่ 3 พฤษภาคม ค.ศ.1947 รัฐธรรมนูญเมจิได้ใช้เป็นพื้นฐานทางการปกครองของญี่ปุ่นมาเป็นเวลา 55 ปี จนกระทั่งประเทศญี่ปุ่นปราศจากสงคราม และถูกยึดครองในปี ค.ศ.1945 รัฐธรรมนูญเมจิถูกร่างขึ้นในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1889 ซึ่งเป็นวันครบรอบ 2549 ปี ของการสถาปนารัฐญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญนี้ถูกมองว่าประเทศญี่ปุ่นเป็นการแสดงถึงความการุญธ์ของจักรพรรดิ ระบบการปกครองนี้ตั้งอยู่บนทฤษฎีแห่งรัฐที่ชาวญี่ปุ่น เรียกว่า โกคุไต (Kokutai) หมายความว่า การจะเข้าจากรัฐญี่ปุ่นได้ต้องกล่าวถึงสถาบันจักรพรรดิในฐานะรัชทายาทของบรรพบุรุษผู้สืบเชื้อสายจากเทพเจ้าติดต่อกันโดยไม่มีขาดสาย จักรพรรดิที่กึ่งกลางครองราชย์อยู่เป็นที่รวมสูงสุดแต่ที่เดียวของอำนาจทั้งหมดของรัฐ ซึ่งได้แก่ อำนาจบริหาร ปกครอง นิติบัญญัติ และตุลาการ¹²⁷ รัฐสภาแบ่งออกเป็นสองสภาคือสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ประกอบด้วยสมาชิกที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน และสภาขุนนาง (วุฒิสภา) (House of Peers) ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกที่มาจากพระราชวงศ์ ขุนนาง และบุคคลที่องค์จักรพรรดิทรงแต่งตั้งขึ้น¹²⁸ การที่รัฐธรรมนูญเมจิกำหนดให้สมาชิกสภาขุนนางมาจากการแต่งตั้งโดยองค์จักรพรรดิ ก็เนื่องมาจากมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้สภาขุนนาง เป็นเครื่องถ่วงดุลอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร เป็นสำคัญ เพราะมีความทวิชนระแวงว่า สภาผู้แทนราษฎรอาจจะเรียกร้องให้มีการปฏิรูปสังคมญี่ปุ่นให้เปลี่ยนแปลงรวดเร็วเกินไปและ เพื่อป้องกันมิให้สภาผู้แทนราษฎร เรียกร้องการเปลี่ยนแปลงในทางที่ไม่พึงประสงค์ เช่น ลดฐานะหรือลดพระราชอำนาจขององค์จักรพรรดิให้น้อยลง ด้วยเหตุนี้สภาขุนนางจึงถูกกำหนดให้มาจากการแต่งตั้งของจักรพรรดิ ซึ่งจะแต่งตั้งมาจากบุคคลที่ใกล้ชิดและ เชื่อว่ามีความจงรักภักดีต่อองค์จักรพรรดิเป็นสำคัญ ดังนั้นสมาชิกสภาขุนนางจึงมีความคิดเห็นทางการเมืองแบบอนุรักษนิยมแทบทุกคน¹²⁹ ต่อมาเมื่อประเทศญี่ปุ่นแพ้สงครามโลกครั้งที่ 2 ฝ่าย

¹²⁷ Robert E. Ward, Japan's Political System , 2nd.ed.

(New Jersey : Prentice - Hall, Inc., 1978), P.11 - 12.

¹²⁸ Kishimoto Kaichi, Politics in Modern Japan (Tokyo : Japan Echo Inc., 1982), P.33 - 34.

¹²⁹ ประชิด ณ บางช้าง, การเมืองและการปกครองของญี่ปุ่นเบื้องต้น (เชียงใหม่ : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2522), หน้า 37.

สัมพันธมิตรก็มีความต้องการที่จะลบล้างความเชื่อดั้งเดิมในสถาบันจักรพรรดิ โดยต้องการสร้างความเชื่อใหม่ว่าองค์จักรพรรดิคือคนธรรมดาสามัญ เช่นเดียวกับกับคนญี่ปุ่นทั้งหลายมาได้เป็นเทพเจ้า แต่อย่างไร นายพลแมคอาเธอร์ ผู้บัญชาการทหารสูงสุดของฝ่ายสัมพันธมิตร (The Supreme Commander for the Allied Power : SCAP) ได้รับมอบหมายให้ทำประเทศญี่ปุ่นให้เป็นประชาธิปไตยเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของอเมริกาที่เกี่ยวข้องในการยึดครองเห็นพ้องต้องกันว่า การจะบรรลุถึงซึ่งจุดมุ่งหมายนี้ได้จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญเมจิ¹³⁰ จึงมีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่สำหรับประเทศญี่ปุ่น ร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกเป็นภาษาอังกฤษถูกเสนอต่อญี่ปุ่นในการประชุมเล็ก ๆ อย่างใหม่เป็นทางการในวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1946 ต่อมาร่างรัฐธรรมนูญนี้ถูกแปลเป็นภาษาญี่ปุ่น มีการกดดันต่อคณะรัฐบาลญี่ปุ่นพอควร เพื่อให้แน่ใจว่าคณะรัฐบาลญี่ปุ่นจะยอมรับร่างนี้ว่าเป็นของตนเอง หลังจากนั้นร่างของคณะรัฐบาลก็ผ่านการแก้สองหรือสามครั้ง ซึ่งมีผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงซึ่งส่วนใหญแล้วเป็นการเปลี่ยนแปลงเล็กน้อย หลังจากนั้นร่างรัฐธรรมนูญก็ถูกนำเสนอต่อรัฐสภาเป็นข้อเสนอสำหรับแก้ไขรัฐธรรมนูญเมจิทั้งหมด ภายหลังจากอภิปรายอย่างยืดเยื้อโดยเฉพาะในสภาขุนนาง สภากึ่งสองก็รับรอง ต่อมาถูกประกาศใช้โดยจักรพรรดิสภาพแวดล้อมเป็นไปในทางที่ว่าไม่มีทางที่ญี่ปุ่นจะทำกรำกรบในทางอื่นได้ โดยวิธีนี้ที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ถูกร่างขึ้นและนำออกใช้ รัฐธรรมนูญแห่งญี่ปุ่นนี้จัดว่ามีระบบการปกครองที่มีสถาบันแบบอังกฤษและอเมริกันรวมกันเป็นพื้นฐานสำคัญ รัฐธรรมนูญนี้ยังคงรักษาระบบกษัตริย์ไว้ แต่รัดรอนอำนาจทางการเมืองของจักรพรรดิ¹³¹ ตามหมวด 1 มาตรา 1 (Chapter 1, Article 1) กำหนดให้องค์จักรพรรดิเป็นเพียงสัญลักษณ์ของรัฐและความเป็นอันหนึ่งอันเดียวของประชาชน¹³² รัฐธรรมนูญนี้ยังคงรักษาระบบสองสภา แต่จัดระบบความสัมพันธ์และอำนาจของสภาสูง และสภาล่างสมัยก่อนสงครามเสียใหม่ รัฐสภา (The Imperial Diet) เคยทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ปรึกษาขององค์จักรพรรดิในกิจการของรัฐได้ถูกแทนที่โดย The National Diet ทำหน้าที่ในฐานะเป็นองค์กรสูงสุดของอำนาจรัฐ เป็นองค์กรเดียวที่มีอำนาจออกกฎหมาย รัฐสภา (The

¹³⁰ Robert E. Ward, Japan's Political System, P.142.

¹³¹ Ibid., P.142 - 145.

¹³² Theodor Menelly, Politics and Government in Japan , 2nd.ed.

(Boston : Houghton Mifflin Company, 1972), P.261.

National Diet) ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ซึ่งสมาชิกได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรง และวุฒิสภา (House of councillors) ซึ่งสมาชิกได้รับเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงเช่นกัน แต่มีวิธีการเลือกตั้งที่แตกต่างจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ก่อตั้งขึ้นในแนวทางที่แตกต่างจากร่างเดิมเล็กน้อย แต่เดิมเจ้าหน้าที่ฝ่ายยึดครองของอเมริกาต้องการให้รัฐสภามีเพียงสภาเดียว และร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกก็ออกมาในรูปแบบนี้ แต่ผู้นำญี่ปุ่นคัดค้านข้อเสนออย่างแข็งขัน สนับสนุนวุฒิสภาซึ่งมีสมาชิกที่ได้รับแต่งตั้ง หรือสภาแบบ Corporation เป็นตัวแทนของพวกวิชาชีพต่าง ๆ กลุ่มอื่น ๆ ในหมู่ผู้ออกเสียงเลือกตั้ง วุฒิสภาปัจจุบันเป็นผลจากการประนีประนอมระหว่างแนวความคิดทั้งสองนี้¹³³ ในเมื่อสมาชิกวุฒิสภาได้ถูกเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ทำให้วุฒิสภามีได้เป็นกลุ่มอนุรักษ์นิยมเหมือนกับสภาขุนนางในสมัยก่อน¹³⁴

6.2 อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาญี่ปุ่น

6.2.1 การตรากฎหมาย เป็นอำนาจของรัฐสภาโดยเฉพาะตามรัฐธรรมนูญแห่งญี่ปุ่นมาตรา 41 ได้กำหนดให้รัฐสภาเป็นองค์กรตรากฎหมายแห่งเดียวของรัฐเท่านั้น¹³⁵ ร่างพระราชบัญญัติจะกลายเป็นกฎหมายได้ต่อเมื่อผ่านสภาทั้งสองเสียก่อน ร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่วุฒิสภาได้ลงมติเป็นอย่างอื่นแตกต่างจากมติของสภาผู้แทนราษฎร ร่างพระราชบัญญัติจะกลายเป็นกฎหมายได้ต่อเมื่อผ่านสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งโดยคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของสมาชิกที่มาประชุม ถ้าวุฒิสภาไม่กระทำอย่างใดเด็ดขาดเป็นขั้นสุดท้ายภายใน 60 วัน หลังจากได้รับร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านแล้ว สภาผู้แทนราษฎรอาจถือว่าวุฒิสภามียอมผ่านร่างพระราชบัญญัตินี้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 59¹³⁶ ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อนหากวุฒิสภาลงมติแตกต่างจากมติของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อไม่สามารถตกลงกันได้แม้กระทั่งในคณะกรรมการร่วมของทั้งสองสภา ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

¹³³ Robert E. Ward, Japon's Political System , P.151.

¹³⁴ เอ็ดวิน โจ.โรเซาเออร์, ญี่ปุ่น. แปลโดยวุฒิชัย มูลศิลป์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เคสดีไทย, 2524.

¹³⁵ Theodor Menelly, Politics and Government in Japan , P.264

¹³⁶ Ibid., P.266.

หรืออันกรณีที่สภาที่ปรึกษาไม่กระทำอย่างใดเด็ดขาดเป็นขั้นสุดท้าย ภายใน 30 วันหลังจากที่ได้รับ
งบประมาณที่สภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านแล้ว ถือว่ามติของสภาผู้แทนราษฎรเป็นมติของรัฐสภา เป็น
ไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 60¹³⁷

6.2.2 การควบคุมฝ่ายบริหาร โดยการลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจฝ่าย
บริหารจึงได้บัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจในเรื่องนี้ เพราะเป็นอำนาจเฉพาะของสภาผู้แทนราษฎร
โดยเฉพาะตามรัฐธรรมนูญมาตรา 62 แต่วุฒิสภามีอำนาจทำการสอบสวนคณะรัฐมนตรีในกรณีที่มี
การทุจริตต่อหน้าที่เกิดขึ้นได้¹³⁸ เช่นในกรณีเกิดมีการทุจริตขึ้นในการนี้สภาอาจเรียกพยานหลัก
ฐานหรือบันทึกที่เกี่ยวข้องได้

6.2.3 การให้ความเห็นชอบมี 3 กรณีคือ

ก. การกำหนดตัวนายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นไปตามมติของรัฐสภา ถ้า
สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภายังตกลงกันไม่ได้ หรือวุฒิสภามีกำหนดตัวภายใน 10 วัน าก็ถือว่า
มติของสภาผู้แทนราษฎรเป็นมติของรัฐสภาซึ่งเป็นไปตามมาตรา 67¹³⁹ แห่งรัฐธรรมนูญที่

ข. การทำสนธิสัญญา จะกระทำได้โดยคณะรัฐมนตรีด้วยความเห็น
ชอบของรัฐสภา¹⁴⁰ ในการให้ความเห็นชอบสนธิสัญญาหากทั้งสองสภาไม่อาจตกลงได้ าก็ถือเอา
ตามความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญมาตรา 61¹⁴¹

ค. การริเริ่มแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญมาตรา 96¹⁴²
กำหนดให้รัฐสภาเป็นผู้ริเริ่ม โดยจะต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยสองในสามหรือมากกว่าของจ
นวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภา าก็เสนอต่อประชาชนเพื่อให้สัตยาบัน ซึ่งจะต้องได้คะแนน
เสียงข้างมากของคะแนนเสียงทั้งหมด¹⁴³

137 Ibid.,

138 Ibid.,

139 Ibid., P.267.

140 Ardath W. Burks, The Government of Japan (London :
Methuen & Co Ltd., 1966), P.124.

141 Theodore Menelly, Polities and Government in Japan, P.266.

142 Ibid., P.269.

143 Ardath W. Burks, The Government of Japan , P.124.

6.3 วิธีการได้มาและคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาญี่ปุ่น

6.3.1 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพ

รัฐบาลญี่ปุ่นหรือรัฐสภาไดเอท (The National Diet) ประกอบด้วย 2 สภา คือสภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) และวุฒิสภา (House of Councillors)

วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิก 252 คน ในจำนวนนี้ 152 คน ได้รับการเลือกตั้งจากเขตเลือกตั้ง (Local Constituencies) ซึ่งแบ่งตามการแบ่งเขตปกครองที่มีอยู่ 47 เขตด้วยกัน แต่ละเขตเลือกตั้งสามารถจะมีผู้แทนเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ตั้งแต่ 2-8 คน ตามสัดส่วนความมากน้อยของจำนวนพลเมืองในเขตเลือกตั้งนั้น ๆ ส่วนสมาชิกวุฒิสภาอีก 100 คนนั้นได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนทั้งประเทศ โดยถือว่าทั้งประเทศญี่ปุ่นเป็นเขตการเลือกตั้งเดียวกัน (National Constituency) ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิออกเสียงเลือกผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งได้ 2 คน โดยเลือกคนหนึ่งจากเขตการเลือกตั้งของตน และอีกคนหนึ่งจากผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้งทั่วประเทศ สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี มีการกำหนดให้กึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาหมดวาระในการดำรงตำแหน่งทุก ๆ 3 ปี ดังนั้นทุก ๆ 3 ปีจะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภากันครั้งหนึ่ง โดยเลือกสมาชิกวุฒิสภาจากแต่ละเขตการเลือกตั้งเป็นจำนวน 76 คน เลือกสมาชิกวุฒิสภาจากทั่วประเทศ 50 คน รวมเป็น 126 คนหรือกึ่งหนึ่งของสมาชิกสภาสูงทั้งหมด นอกจากนี้วุฒิสภาญี่ปุ่นไม่อาจถูกสั่งยุบสภาโดยฝ่ายบริหาร เช่น สภาผู้แทนราษฎรได้¹⁴⁴

6.3.2 คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งญี่ปุ่น (The Constitution of Japan) หมวด 4 มาตรา 44 (Chapter 4, Article 44) กำหนดได้ไปบัญญัติไว้ในกฎหมายอื่น¹⁴⁵ นั่นคือ Public offices election law¹⁴⁶ ในมาตรา 10 ของ Public offices election law กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 30 ปี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี นอกจากนี้

¹⁴⁴ Kishimoto Kaichi, Politics in Modern Japan , P.63.

¹⁴⁵ Theodore Menelly, Politics and Government in Japan , P.265.

¹⁴⁶ Kishimoto Kaichi, Politics in Modern Japan , P.66.

มาตรา 11 ของ Public offices election law ได้กำหนดให้บุคคลที่ถูกศาลพิพากษาว่าไม่ปกติหรือถูกศาลสั่งจำคุกสถานหนักจนถึงผู้ที่ถูกภาคทัณฑ์ในข้อหาที่เกี่ยวพันเกี่ยวกับการเลือกตั้งจะถูกถอดถอนสิทธิในการออกเสียง และในการสมัครเป็นสมาชิกรัฐสภา¹⁴⁷

(7) สรุปวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาในต่างประเทศ

จากการที่ได้กล่าวถึงวุฒิสภาของต่างประเทศทั้ง 6 ประเทศแล้ว ต่อไปจะกล่าวโดยสรุปถึงเฉพาะวุฒิสภาทั้ง 6 ประเทศ ประกอบด้วย ความเป็นมา อำนาจหน้าที่ วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพ และคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาของประเทศนั้น ๆ ดังต่อไปนี้

7.1 ความเป็นมา เมื่อได้ศึกษาถึงความเป็นมาของวุฒิสภาในประเทศต่าง ๆ แล้วพบว่าที่ทราบถึงมูลเหตุแห่งการมีวุฒิสภาของประเทศนั้น ๆ ว่ามีวุฒิสภาเนื่องจากเหตุผลใดซึ่งพอจะแบ่งออกได้เป็น 3 ประการ คือ

7.1.1 มูลเหตุทางประวัติศาสตร์ อันได้แก่ประเทศอังกฤษ ได้มีการวิวัฒนาการจากสภาเดี่ยวมาเป็นสองสภา โดยเริ่มแรกนั้นสภาขุนนางของอังกฤษเป็นสภาของชนชั้นสูงอำนาจต่าง ๆ ของสภาขุนนางก็มีมาก แต่ต่อมาสภาขุนนางของอังกฤษก็ได้แปรสภาพไม่เป็นสภาของชนชั้นสูงอีกต่อไป อำนาจต่าง ๆ ของสภาขุนนางก็ค่อย ๆ ลดลงตามกาลเวลา จนที่สุดอำนาจของสภาขุนนางมีน้อยกว่าสภาสามัญ บทบาทและอำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติก็ตกอยู่แก่สภาสามัญเป็นส่วนใหญ่ ปัจจุบันสภาขุนนางของอังกฤษไม่มีบทบาททางการเมืองอีกต่อไป สมาชิกที่มาร่วมประชุมก็มีน้อยมาก จนมีความคิดที่จะยกเลิกสภาขุนนาง แต่ก็ไม่สามารถทำได้เนื่องจากการมีสภาขุนนางเป็นประเพณีทางประวัติศาสตร์ ไม่อาจเปลี่ยนแปลงความคิดของประชาชนอังกฤษที่มีต่อสภาขุนนางได้ สภาขุนนางยังคงมีอยู่ต่อไปตราบนานเท่าที่ไม่เป็นอันตรายต่อการปกครองของอังกฤษ ปัจจุบันสภาขุนนางทำหน้าที่ทวง เทนัยการผ่านของกฎหมายมาให้เร็วไว้ เพื่อเป็นการชี้เหตุผลผลดีผลเสียของกฎหมายให้ประชาชนทราบ นอกจากนี้สภาขุนนางทำหน้าที่ตรวจสอบและทบทวนร่างพระราชบัญญัติที่ส่งมาจากสภาผู้แทนราษฎร ถือว่าเป็นหน้าที่ที่สำคัญมาก บางครั้งผ่านกฎหมายไปอย่างรวดเร็ว มีคำอธิบายถึงรายละเอียดบางเรื่อง บางตอน สภาขุนนางจะสามารถทำหน้าที่นี้ได้เป็นอย่างดี

147 Ibid.

7.1.2 มูลเหตุของการปกครองในรูปสหพันธรัฐ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา จากการปกครองในรูปของสหพันธรัฐนั่นเอง ทว่าที่สหรัฐอเมริกาต้องมีการาชีระบบสองสภา หากจะกล่าวอย่างรวบรัดแล้วการมีสองสภาของสหรัฐอเมริกาก็เพื่อให้เกิดความเสมอภาค ระหว่างมลรัฐต่าง ๆ ที่มารวมตัวกันเป็นสหพันธรัฐ กล่าวคือ วุฒิสภาสหรัฐอเมริกาจะเป็นสภาที่เป็นตัวแทนของทุกมลรัฐ ในขณะที่แต่ละมลรัฐจะมีผู้แทนของตนนั่งอยู่ในสภาด้วยจำนวนเท่ากัน (มลรัฐละ 2 คน) จะแตกต่างจากสภาผู้แทนราษฎรที่ถือเป็นสภาที่เป็นตัวแทนของประชาชนทุกคนของประเทศ โดยแต่ละมลรัฐจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มากน้อยเท่าไร ขึ้นอยู่กับการกำหนดสัดส่วนระหว่างจำนวนที่นั่งกับจำนวนประชากร

7.1.3 มูลเหตุในทางทฤษฎี จากทฤษฎีที่ว่า การมีวุฒิสภาเพื่อเป็นสภาของการเหนี่ยวรั้ง หรือदानอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร และเพื่อตรวจสอบหรือกั้ทั้งท่วงเพื่อที่การออกกฎหมายเป็นไปอย่างรอบคอบและถูกต้องยิ่งขึ้น ประเทศที่มีวุฒิสภาเนื่องจากมูลเหตุนี้ได้แก่

ก. ประเทศฝรั่งเศส

มูลเหตุแห่งการมีสองสภาของประเทศฝรั่งเศสนั้น เป็นไปตามแต่ละสมัย เนื่องจากสมัยหนึ่งประเทศฝรั่งเศสมีสองสภาแต่อีกสมัยหนึ่งมีสภาเดียว ต่อมากลับมาช้สองสภาอีก จนกระทั่งปัจจุบันคงารชีระบบสองสภาอยู่ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงของประเทศฝรั่งเศสในการาชีระบบสภาเดียวหรือสองสภามาได้มาจากการวิวัฒนาการมาทีละขั้น แต่เกิดจากการปฏิวัติตามรูปการปกครอง คือ สมัยหนึ่งอาจเห็นว่าการาชีระบบสองสภาดี แต่อีกสมัยหนึ่งอาจเห็นว่าสภาเดียวดีกว่า ในระยะหลังประเทศฝรั่งเศสมีการาชีระบบสองสภา ประชาชนเริ่มคุ้นเคยและเห็นประโยชน์ของการมีสองสภา จะเห็นได้จากสมัยสาธารณรัฐที่ 4 สภาร่างรัฐธรรมนูญได้ร่างรัฐธรรมนูญที่มีสภาเดียว แต่เมื่อนำออกให้ประชาชนแสดงประชามติ ปรากฏว่าประชาชนไม่ยอมรับรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ทว่าที่ต้องร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใหม่โดยกำหนดให้มีสองสภา เมื่อนำออกให้ประชาชนแสดงประชามติก็ปรากฏว่าประชาชนเห็นชอบด้วย ประเทศฝรั่งเศสจึงมีการาชีระบบสองสภา ต่อมาในสมัยสาธารณรัฐที่ 5 รัฐธรรมนูญ (ฉบับปัจจุบัน) ยังคงารชีระบบสองสภาอยู่

ข. ประเทศเบลเยียม

มูลเหตุแห่งการมีาชีระบบสองสภาของประเทศเบลเยียมเนื่องมาจากการได้รับอิทธิพลของประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ กล่าวคือ ประเทศเบลเยียมตกเป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศสในระหว่างปี ค.ศ. 1795-1814 ซึ่งในขณะนั้นประเทศฝรั่งเศสมีการาชีระบบสองสภามาโดยตลอด ส่วนอิทธิพลของประเทศอังกฤษที่มีต่อเบลเยียมก็เนื่องมาจากอังกฤษให้ความช่วย

เหลือ และทำให้ความคุ้มครองเอกราชของเบลเยียมมาโดยตลอด นอกจากนี้ระบอบการปกครองของอังกฤษในขณะนั้นเป็นแบบอย่างให้แก่ประเทศต่าง ๆ ดังนี้เมื่อประเทศเบลเยียมได้รับเอกราชจึงมีการจัดทำรัฐธรรมนูญขึ้นโดยกำหนดให้รัฐสภาเป็นสองสภา

ค. ประเทศอิตาลี

มูลเหตุแห่งการมีสองสภาของประเทศอิตาลี เนื่องมาจากการได้อิทธิพลของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสกล่าวคือรัฐธรรมนูญฉบับแรก(ค.ศ.1848)ได้เลียนแบบเอามาจากรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในปี ค.ศ.1814 และ ค.ศ.1830 ซึ่งรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสสมัยดังกล่าวมีการใช้ระบบสองสภา รัฐธรรมนูญของอิตาลี ค.ศ.1848 มีการใช้ระบบสองสภาเช่นกัน ปี ค.ศ.1947 ในตอนร่างรัฐธรรมนูญฝ่ายซ้ายต้องการให้มีสภาเดียวอย่างเดียวกับรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสสมัยสาธารณรัฐที่ 4 (ซึ่งตกไปเพราะประชาชนลงมติไม่รับรองร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว) ผลที่สุดสภาร่างรัฐธรรมนูญก็ตกลงกันได้ว่าให้มีการใช้ระบบสองสภาตามแบบอย่างรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสโดยให้สภาทั้งสองมีอำนาจเท่า ๆ กัน

ง. ประเทศญี่ปุ่น

เมื่อประเทศญี่ปุ่นแพ้สงครามฝ่ายสัมพันธมิตรต้องการลบล้างความเชื่ออันเรื่องสถาบันจักรพรรดิ จึงมอบให้สหรัฐอเมริการ่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ให้แก่ ประเทศญี่ปุ่น รัฐธรรมนูญฉบับใหม่(ฉบับปัจจุบัน) กำหนดให้มีสองสภาโดยที่มูลเหตุแห่งการมีสองสภาของญี่ปุ่นนั้นก็เนื่องมาจากความประนีประนอมของรัฐบาลญี่ปุ่น กับผู้ร่างรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา กล่าวคือฝ่ายสหรัฐอเมริกาต้องการให้รัฐสภาญี่ปุ่นมีเพียงสภาเดียวมาจากการเลือกตั้ง แต่ฝ่ายญี่ปุ่นคัดค้านและต้องการให้รัฐสภาเป็นสองสภาโดยที่วุฒิสภามาจากการแต่งตั้ง ดังนั้นจึงมีการประนีประนอมกันขึ้นโดยให้รัฐสภาเป็นสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และวุฒิสภาก็มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนเช่นกัน

7.2 อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาประเทศต่าง ๆ พอจะแบ่งออกได้ 2 ลักษณะ คือ

7.2.1 วุฒิสภามีอำนาจน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ วุฒิสภาอังกฤษ ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น

ก. อำนาจในทางนิติบัญญัติ วุฒิสภาฝรั่งเศสและญี่ปุ่นมีอำนาจทั้งเสนอร่างกฎหมาย อนุมัติกฎหมาย และแก้ไขทบทวนร่างกฎหมายได้ทั้งสิ้น ส่วนสภาขุนนางอังกฤษมีอำนาจเพียงแต่แก้ไขและทบทวนร่างกฎหมายที่ผ่านสภาสามัญมาแล้วเท่านั้น

ข. อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร ทั้งวุฒิสภาของประเทศอังกฤษ

ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น ต่างก็มีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ส่วนอำนาจในการอภิปรายเพื่อลงมติให้ความไว้วางใจหรือไม่นั้นเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้วุฒิสภาญี่ปุ่นยังมีอำนาจควบคุมฝ่ายบริหาร เพิ่มมาอีกประการหนึ่งคือสามารถทำการสอบสวนคณะรัฐมนตรีในกรณีที่มีการทุจริตต่อหน้าที่เกิดขึ้น

ค. อำนาจในด้านอื่น ๆ

อำนาจในการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ในประเทศฝรั่งเศส และญี่ปุ่นทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศจะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา

อำนาจประกาศสงครามและประกาศกฎอัยการศึกประเทศฝรั่งเศส จะต้องได้รับความยินยอมจากวุฒิสภา

อำนาจในการกำหนดตัวนายกรัฐมนตรี เป็นอำนาจของวุฒิสภา

ญี่ปุ่น

อำนาจในการเป็นศาลสูงสุดเป็นอำนาจเฉพาะของสภาขุนนางอังกฤษ

7.2.2 วุฒิสภามีอำนาจเท่ากับสภาผู้แทนราษฎร ได้แก่ วุฒิสภาสหรัฐอเมริกา เบลเยียม และอิตาลี

ก. อำนาจในทางนิติบัญญัติ วุฒิสภาสหรัฐอเมริกา เบลเยียม และอิตาลีมีอำนาจในทางนิติบัญญัติเท่าเทียมกับสภาผู้แทนราษฎรของประเทศของตน นั่นคือ มีอำนาจในการเสนอร่างกฎหมาย อนุมัติกฎหมาย และแก้ไขร่างกฎหมายได้ทั้งสิ้น

ข. อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร ประเทศเบลเยียม และอิตาลี วุฒิสภามีอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารซึ่งเป็นไปตามระบอบการปกครองโดยรัฐสภา นั่นคือมีสิทธิตั้งกระทู้ถาม และมีกรอภิปรายเพื่อลงมติในการให้ความไว้วางใจหรือไม่ก็ได้ นอกจากนี้วุฒิสภาอิตาลีมีอำนาจในการกำหนดตัวประธานาธิบดี และอำนาจในการสอบสวนลงโทษในกรณีที่นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่างๆกระทำความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ของตน ส่วนอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารของประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีวิธีการที่แตกต่างจากประเทศเบลเยียมและอิตาลีเนื่องจากมีระบอบการปกครองที่แตกต่างกัน เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกามีระบอบการปกครองแบบประธานาธิบดี ทำให้ฝ่ายบริหารไม่จำเป็นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาดังเช่นประเทศที่มีการปกครองโดยรัฐสภา อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกานั้นจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องร้องกล่าวโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา เรียกว่า Impeachment

ค. อำนาจในด้านอื่น ๆ

อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ประเทศสหรัฐอเมริกา
เบลเยียม และอิตาลีจะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา

อำนาจในการทำสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ประเทศรัฐ
อเมริกา เบลเยียม และอิตาลีจะต้องได้รับการที่สัตยาบันจากวุฒิสภา

อำนาจในการประกาศสงคราม และอำนาจในการแต่งตั้งเจ้า
หน้าที่ชั้นสูงจะเป็นอำนาจเฉพาะของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา

อำนาจในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งรัชทายาท ของพระ
มหากษัตริย์เบลเยียม จะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาเบลเยียม

อำนาจในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระมหากษัตริย์ เป็น
อำนาจของวุฒิสภาเบลเยียม

อำนาจในการพิจารณาความถูกต้อง ของการเลือกตั้งสมาชิก
วุฒิสภาเป็นอำนาจโดยเฉพาะของวุฒิสภาอิตาลี

7.3 วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพ สามารถแบ่งออกเป็นประเภท ๆ ดังนี้

7.3.1 โดยการเลือกตั้งทางอ้อม ประเทศที่ใช้วิธีการนี้ คือ ประเทศ
ฝรั่งเศสซึ่งในการลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกสมาชิกวุฒิสภานั้น จะกระทำโดยคณะผู้เลือกในแต่ละ
จังหวัดและดินแดนนอกฝรั่งเศสจำนวนหนึ่ง คณะผู้เลือกประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
สมาชิกสภาภาค สมาชิกสภาจังหวัด และตัวแทนซึ่งสภาเทศบาลตั้งขึ้น

7.3.2 โดยการเลือกตั้งทางตรง ประเทศนี้ใช้วิธีการนี้ คือ

ก. ประเทศสหรัฐอเมริกา* สมาชิกวุฒิสภามาจากมลรัฐต่างๆ
มลรัฐละ 2 คนเท่ากันทุกมลรัฐ ซึ่งวิธีการเลือกตั้งของแต่ละมลรัฐจะแตกต่างกันตามกฎหมายของ
แต่ละมลรัฐจะกำหนด

ข. ประเทศอิตาลี** สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งของ

* นอกจากนี้ยังมีสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่งอีก 1 ตำแหน่ง คือ รองประธานาธิบดี
จะเป็นประธานวุฒิสภาโดยตำแหน่ง

** อดีตประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐจะเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง และประ
ธานาธิบดีสามารถแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาได้อีก 5 คน

ประชาชนในเขตแขวงโดยที่พรรคการเมืองจะส่งผู้สมัครพรรคละ 1 คน ผู้ที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะต้องได้คะแนนเสียงร้อยละ 65 แต่ถ้าไม่มีผู้ได้รับเลือกตามวิธีการดังกล่าวคะแนนเสียงของผู้สมัครในพรรคเดียวกันจะถูกรวมอยู่ในบัญชีรายชื่อเดียวกัน และตำแหน่งวุฒิสภาจะจัดแบ่งให้แก่แต่ละบัญชีรายชื่อตามส่วนแบ่งคะแนนเสียงที่ได้รับ

ค. ประเทศญี่ปุ่น สมาชิกวุฒิสภาได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ซึ่งในการออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาแต่ละครั้ง ประชาชนจะออกเสียงให้แก่ผู้สมัคร 2 คน คือเสียงหนึ่งให้แก่ผู้สมัครในเขตที่ตนมีภูมิลำเนาอยู่และอีกเสียงหนึ่งให้แก่ผู้สมัครในเขตทั่วประเทศ

7.3.3 โดยวิธีการผสม

ก. ประเทศอังกฤษ สมาชิกสภาขุนนางแยกออกได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

- โดยการสืบตระกูลได้แก่ ขุนนางที่มีตำแหน่ง Duke, Marquesses, Earls, Viscounts & Baron.
- โดยตำแหน่ง ได้แก่ พระที่มีสมณศักดิ์ชั้น Archbishop & Bishop และสภาขุนนางประเภทพระบรมวงศานุวงศ์
- โดยการแต่งตั้ง สมาชิกสภาขุนนางประเภทนี้ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์ และสมาชิกสภาขุนนางที่ถูกคัดเลือกตามกฎหมายให้ทำหน้าที่ในทางตุลาการ

ข. ประเทศเบลเยียม สมาชิกวุฒิสภาแบ่งออกเป็น 4 ประเภท คือ

- โดยการเลือกตั้งโดยตรง
- โดยการเลือกตั้งทางอ้อม สมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้จะได้รับเลือกโดยสมาชิกสภาจังหวัด และอีกบางส่วนจะได้รับเลือกโดยสมาชิกวุฒิสภาด้วยกัน
- โดยตำแหน่ง ได้แก่ เจ้าฟ้าชายที่อยู่ในการสืบราชสันตติวงศ์

7.4 คุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภาในประเทศต่าง ๆ

ในเรื่องคุณสมบัติของสมาชิกวุฒิสภานั้นประเทศต่างๆจะมีการกำหนดเงื่อนไขต่างไว้ ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้จะมีทั้งเหมือนกันและแตกต่างกันระหว่างสมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นั่นคือเงื่อนไขบางประการจะมีการนำมาใช้กับสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรบางประการจะมีการนำมาใช้เฉพาะสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น จะมีการกำหนดคุณสมบัติบางประการที่

พิเศษหรือมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยส่วนมากแล้วจะมีการกำหนดถึงเรื่องอายุ*
ดังเช่น

- ประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดอายุสมาชิกวุฒิสภาว่า จะต้องไม่ต่ำกว่า 30 ปี
- ประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดอายุสมาชิกวุฒิสภาว่า จะต้องไม่ต่ำกว่า 35 ปี
- ประเทศเบลเยียมได้กำหนดอายุสมาชิกวุฒิสภาว่า จะต้องไม่ต่ำกว่า 40 ปี
- ประเทศอิตาลีได้กำหนดอายุสมาชิกวุฒิสภาว่า จะต้องไม่ต่ำกว่า 40 ปี ขึ้นไป
- ประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดอายุสมาชิกวุฒิสภาว่า จะต้องไม่ต่ำกว่า 30 ปี

ส่วนอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นทุกประเทศกำหนดให้มีอายุ 25 ปีขึ้นไป ยกเว้นสมาชิกวุฒิสภาฝรั่งเศสได้กำหนดให้มีอายุไม่ต่ำกว่า 23 ปีบริบูรณ์ จะเห็นว่าทุกประเทศจะมีการกำหนดให้อายุของสมาชิกวุฒิสภาสูงกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นอกจากเรื่องอายุแล้ว บางประเทศจะมีการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ พิเศษที่แตกต่างกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้นว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาจะต้องเป็นพลเมืองแห่งสหรัฐอเมริกา มาแล้ว 9 ปี ส่วนผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นพลเมืองแห่งสหรัฐอเมริกา มาแล้ว 7 ปี หรือผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเบลเยียมประเภทที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จะต้องมีความสัมพันธ์พิเศษ เช่น เป็นรัฐมนตรี อดีตรัฐมนตรี อดีตผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นต้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY

* สภาขุนนางประเทศอังกฤษไม่ได้มีการกำหนดอายุของสภาขุนนางเอาไว้