

บทที่ 6



สรุปและ เสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาถึงมูลเหตุแห่งการมีวุฒิสภาในประเทศต่าง ๆ พบว่าประเทศที่มีรูปแบบการปกครองแบบสหพันธรัฐจะต้องมีสองสภา โดยถือหลักการว่าสภาผู้แทนราษฎรจะเป็นสภาที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนทั้งหมดของประเทศ ส่วนวุฒิสภาจะเป็นสถาบันตัวแทนของมลรัฐ โดยให้แต่ละมลรัฐส่งผู้แทนมาได้จำนวนเท่ากัน และให้ทั้งสองสภามีอำนาจนิติบัญญัติใกล้เคียงหรือเท่าเทียมกัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มลรัฐที่มีราษฎรมากและมีผู้แทนอยู่มากในสภาผู้แทนราษฎร รัศเสี่ยงที่ตนมีอยู่มากเอาเปรียบมลรัฐที่มีราษฎรน้อยและมีผู้แทนอยู่ในสภาน้อย สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่กำหนดให้มีวุฒิสภา เพราะเหตุผลดังกล่าวข้างต้น อันเป็นเหตุผลที่ประเทศที่เป็นสหพันธรัฐทั้งหลายรับเอาไปใช้ในระยะต่อมา ส่วนการมีสองสภานี้ประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวนั้นเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงเจตนารมณ์ 2 ประการด้วยกันคือ เพื่อให้วุฒิสภาเป็นสภาที่คอยถ่วงดุลการทำงานของสภาผู้แทนราษฎร และเหนี่ยวรั้งมิให้สภาผู้แทนราษฎรทำงานด้านนิติบัญญัติเร็วเกินไปจนขาดความรอบคอบ โดยให้วุฒิสภามีลักษณะสภาพที่เล็งเห็นว่าโดยกลั่นกรองอีกชั้นหนึ่ง และอีกประการเพื่อให้เกิดการถ่วงดุลย์ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร กล่าวคือในประเทศที่ฝ่ายบริหารได้รับการสนับสนุนจากพรรคการเมืองฝ่ายข้างมากมักจะเป็นพรรคเดียว หรือหลายพรรครวมกัน การมีวุฒิสภาจะช่วยลดหรือยับยั้งอำนาจของฝ่ายบริหารมิให้อำนาจพรรคการเมืองที่เป็นพวกเดียวกับตนออกกฎหมายหรือบริหารราชการแผ่นดินได้ตามชอบใจ แต่ทั้งนี้จะต้องจัดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งเป็นคนละพรรคกับพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้ประเทศที่เป็นรัฐเดี่ยวได้พยายามคิดหาวิธีการที่จะทำให้ได้สมาชิกวุฒิสภาที่จะสามารถทำหน้าที่ดังกล่าวได้ดีโดยบางประเทศได้กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยการเลือกตั้งทางตรง เหมือนกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังเช่นประเทศญี่ปุ่น บางประเทศได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งทางอ้อม ดังเช่นประเทศฝรั่งเศส แต่บางประเทศ เช่นประเทศอังกฤษกลับใช้วิธีการสืบสายโลหิตและวิธีการแต่งตั้งเป็นวิธีคัดเลือกสมาชิกวุฒิสภา ทั้งนี้เนื่องจากมูลเหตุทางประวัติศาสตร์ โดยเหตุที่ชนชั้นขุนนางนั้นได้เคยเป็นชนชั้นที่สำคัญมากในสังคมอังกฤษ และเป็นชนชั้นที่มีผลประโยชน์อยู่มากใน

สังคมอังกฤษด้วย รวมทั้งเป็นชนชั้นที่ได้ทำการต่อสู้เพื่อลดพระราชอำนาจของกษัตริย์อังกฤษลงเรื่อยๆ ชนชั้นนี้จึงกลายเป็นชนชั้นที่มีความสำคัญทางการเมืองไปด้วย ส่วนประเทศไทยจากการวิเคราะห์เหตุผลเหตุแห่งการมีวุฒิสภาไทย ทำให้พบว่าการมีสถาบันวุฒิสภาในการใช้ระบบสองสภาครั้งแรกของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2489 มีขึ้นตามหลักการประชาธิปไตย ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการมีวุฒิสภาที่จะให้วุฒิสภาเป็นสภาพี่เลี้ยง มีอำนาจตรวจสอบ ถ่วงดุล ทักท้วง เหนี่ยวรั้ง หรือยับยั้งชั่วคราวในการใช้อำนาจของสภาผู้แทนราษฎร แต่หลังจากมีการใช้ระบบสองสภามาสมัยต่อๆมา ปรากฏว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับหลักวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งของพระมหากษัตริย์ ในทางปฏิบัตินั้นปรากฏว่าผู้มีอำนาจลงนามรับสนองพระบรมราชโองการจะถูกละเล้าถวายเป็นชื่อของบุคคลที่สมควรจะได้รับการแต่งตั้งต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงแต่งตั้ง ดังนั้นจึงเท่ากับว่าผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ เป็นผู้แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาตัวเอง และการแต่งตั้งไม่มีใครที่จะรู้จักผู้ทรงคุณวุฒิที่แท้จริงได้ครบถ้วนแม้จะตั้งใจแสวงหาอย่างแท้จริง นอกจากนี้สมาชิกวุฒิสภาที่ถูกแต่งตั้งโดยใครก็มักจะไม่มีความผูกพันอยู่กับผู้ที่แต่งตั้งตนไม่มากนักน้อย อันเป็นการขัดกับคำปฏิญาณตนก่อนรับตำแหน่งว่า "... จะปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย..." และการลงมติก็มักจะเป็นไปตามคำขอหรือที่เรียกว่า "โพล" ของรัฐบาล ในส่วนอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาจะมีความสัมพันธ์กับวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพของวุฒิสภา กล่าวคือเมื่อกลุ่มข้าราชการประจำได้ผลักดันตัวแทนของตนเข้าเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยการได้รับการแต่งตั้งแล้ว ในขณะที่เดียวกันก็จะพยายามผลักดันให้วุฒิสภามีบทบาทหรืออำนาจหน้าที่มากยิ่งขึ้นอีกด้วย ปรากฏการณ์นี้สามารถเห็นได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ฉบับปัจจุบันที่ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่อย่างมากในระยะเริ่มแรกโดยอาศัยบทเฉพาะกาล และให้มีการผ่อนปรนลดอำนาจลงในระยะต่อไปเมื่อสิ้นระยะเวลาตามบทเฉพาะกาล จากข้อเท็จจริงเหล่านี้ทำให้เห็นว่าการมีสถาบันวุฒิสภาของไทยในอดีตที่ผ่านมาเป็นสถาบันที่เป็นเครื่องมือของกลุ่มชนชั้นสูง โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการประจำที่พยายามที่จะเข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยไม่ผ่านกระบวนการหรือขั้นตอนตามระบอบประชาธิปไตย

ผู้เขียนขอเสนอให้เปลี่ยนแปลงวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจากการแต่งตั้งมาเป็นการเลือกตั้งจากประชาชน ซึ่งการเลือกตั้งนั้นในต่างประเทศที่กล่าวถึงในวิทยานิพนธ์เรื่องนี้พอสรุปออกเป็น 2 ประเภทดังนี้

1. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงจากประชาชน ในวิธีการนี้ประเทศไทยคงไม่สามารถให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากประเทศ

ไทยมีรูปแบบการปกครอง เป็นแบบรัฐเดี่ยวซึ่งต่างกับประเทศสหรัฐอเมริกาที่เป็นสหพันธรัฐ ดังนั้น เจตนารมณ์แห่งการมีสถาบันวุฒิสภาของสหรัฐอเมริกา จึงไม่เหมาะแก่การนำมาใช้ในประเทศไทย ส่วนจะให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง เช่นเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังที่ปรากฏในประเทศเบลเยียมและประเทศญี่ปุ่นนั้น ในขณะนี้ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยยังไม่ควรจะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงจากประชาชนทันที เนื่องจากปัจจุบันการซื้อขายเสียง ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรยังเป็นปัญหาอยู่และยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ดังนั้นผู้เขียนเกรงว่าถ้าหากสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน การซื้อขายเสียงจะปรากฏขึ้นในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาด้วย ผู้เขียนเห็นว่าควรจะให้ระบบการเมืองของประเทศไทยพัฒนาขึ้นมากกว่านี้เพื่อให้ระบบพรรคการเมืองเข้มแข็งเป็นปีกแผ่น และประชาชนส่วนใหญ่มุ่งมีจิตสำนึกต่อการต่อต้านปัญหาการซื้อเสียง และเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้งด้วยความคิดของตนเอง และเมื่อนั้นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงจากประชาชนจึงค่อยนำมาใช้กับประเทศไทย

2. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยทางอ้อม ผู้เขียนไม่เห็นด้วยที่จะใช้วิธีการนี้เนื่องจากการเลือกตั้งทางอ้อมในหลายประเทศประสบปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือเมื่อประเทศต่าง ๆ กำหนดให้มีการเลือกตั้งโดยทางอ้อม ก็โดยคาดหมายว่าคนกลางจะไปตกลงกันเองว่าควรจะเลือกผู้ใดเป็นสมาชิกวุฒิสภาก่อน แต่ในทางปฏิบัติกลับปรากฏว่าประชาชนรู้ว่าคนกลางจะไปเลือกผู้ใดเป็นสมาชิกวุฒิสภาก่อน แล้วประชาชนจึงเลือกคนกลางที่จะไปเลือกสมาชิกวุฒิสภาที่ตนพอใจ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็ควรทำให้เลือกสมาชิกวุฒิสภาโดยตรงดีกว่า เพราะผลก็เป็นเช่นเดียวกัน และการเลือกตั้งโดยทางอ้อมจะทำให้เปลืองค่าใช้จ่ายมากขึ้นอีกด้วย

ดังนั้นผู้เขียนขอเสนอให้สมาชิกวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนโดยตรงโดยวิธีการเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแต่ละพรรคเสนอมา กล่าวคือให้ประชาชนเลือกสมาชิกวุฒิสภาจากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองเสนอมา พร้อมทั้งการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยไม่บังคับว่าประชาชนจะต้องเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาที่เป็นพรรคเดียวกัน ประชาชนอาจจะเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เสนอโดยพรรคหนึ่ง แต่เลือกสมาชิกวุฒิสภาอีกพรรคหนึ่ง หรืออาจจะเลือกสมาชิกทั้งสองสภาในพรรคเดียวกันก็ได้ และเมื่อมีการเลือกตั้งเรียบร้อยแล้วก็จะมีการจัดสัดส่วนจำนวนของสมาชิกวุฒิสภาระหว่างพรรคการเมืองตามคะแนนนิยมที่ได้รับจากประชาชนโดยไม่รวมพรรคการเมืองที่ได้คะแนนเสียงนิยมไม่ถึงร้อยละ 10 ของผู้มา

วิชาชีพหรือออกเสียงทั้งหมดมาให้ได้มีสมาชิกวุฒิสภา เพื่อลดจำนวนพรรคเล็ก ๆ ลง การเลือกตั้งโดย บัญชีรายชื่อที่เสนอตัวบุคคล และจัดเรียงลำดับเป็นตัวบุคคลโดยพรรคการเมือง ย่อมมีการกระจาย และแยกประเภทของกลุ่มบุคคลตามอาชีพต่างๆ ดังนั้นระบบบัญชีรายชื่อจึงเป็นการแสดงออกซึ่ง ภาวะทางการเมืองของประเทศตามความเป็นจริงในแต่ละช่วงเวลา จำนวนสมาชิกควรกำหนดไว้ เป็นจำนวนแน่นอนเช่น ไม่ควรเกิน 200 คน

ตัวอย่าง เช่นในการเลือกตั้งพรรคเล็ก ๆ 4 พรรค ได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 4, 6, 7 8 ของจำนวนผู้มาใช้สิทธิออกเสียงทั้งหมดรวม 4 พรรคได้เพียงร้อยละ 25 แต่ละพรรคได้ต่ำกว่า ร้อยละ 10 ฉะนั้นจึงต้องตัดสิทธิมาให้ได้รับส่วนแบ่งสมาชิกวุฒิสภาออกไป ต่อจากนั้นก็มาดูพรรคที่ได้ ๓ พรรคที่ ๓ ได้รับความเห็นเสียงเกินร้อยละ 10 สมมติว่ามี 4 พรรค คือพรรค ก ได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 10 พรรค ข ได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 15 พรรค ค ได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 25 พรรค ง ได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 30 การรวมทั้ง 4 พรรคได้ร้อยละ 75 เมื่อนำร้อยละ 75 มาคิดเป็นจำนวน สมาชิกวุฒิสภาที่กำหนดไว้ 200 คน จะได้จำนวนสมาชิกวุฒิสภาก่อนปิดเศษดังนี้ 26.67, 40.00, 53.33 และ 80.00 จึงต้องปิดเศษให้เป็นจำนวนสมาชิกวุฒิสภาดังนี้คือ 27, 40, 53 และ 80 รวมทั้งสิ้น 200 คน แต่ในบางกรณีที่มีการปิดเศษส่วนอาจจะจำเป็นที่จะให้เกิน 200 คนก็ได้ซึ่ง รัฐธรรมนูญจะต้องเปิดช่องไว้เช่น พรรค ก อาจจะได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 40.51 พรรค ข ได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 44.51 พรรค ค ได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 50.51 พรรค ง ได้รับความเห็นเสียงร้อยละ 64.47 เมื่อมีการปิดเศษจะทำให้สมาชิกวุฒิสภามีดังนี้คือ 41, 45, 51 และ 64 รวมทั้งสิ้น 201 คน เป็นต้น

ในระยะแรกที่มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยบัญชีรายชื่อควรให้มีวุฒิสภา 2 ประเภท คือ ประเภทที่หนึ่งได้แก่ สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาจากกาที่ประชาชนเลือกมาตามบัญชีรายชื่อ (เช่นมีจำนวน 150 คน) และอีกประเภทหนึ่งได้แก่สมาชิกวุฒิสภาที่ได้มาจากผู้ที่ได้ดำรงตำแหน่ง ทางราชการ หรือเคยดำรงตำแหน่งราชการ (จำนวนไม่เกิน 50 คน) ตำแหน่งใดบ้างและข้าราชการประเภทใดบ้าง เช่นข้าราชการพลเรือน ทหาร ฯลฯ จะกำหนดโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ การแยกสมาชิกวุฒิสภาออกเป็น 2 ประเภทนี้ควรมีลักษณะชั่วคราว ดังนั้นเมื่อครบ 4 ปี สมควรให้มีสมาชิกวุฒิสภาเพียงประเภทแรกประเภทเดียวเท่านั้น โดยมีการกำหนดไว้ล่วงหน้าในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ยังต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญในระหว่าง 4 ปี แรกนี้โดยกำหนดให้มีการแก้ไขได้โดยยาก เช่น กำหนดให้มีการประชุมร่วมกันของทั้งสองสภา

และกำหนดให้ชดเชยความเสี่ยงข้างมากค่อนข้างสูง ทั้งนี้เพื่อให้กลไกตามรัฐธรรมนูญที่บัญญัติขึ้นไว้ ได้มีช่วงเวลา "ตั้งตัว" หรือพิสูจน์ตนเองเสียก่อน การแบ่งแยกวุฒิสภาออกเป็น 2 ประเภทนั้น มีประโยชน์ในด้านการวางพื้นฐานของที่มาของสมาชิกวุฒิสภาที่จะมาจากการเลือกตั้งสำหรับอนาคต โดยบทบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกวุฒิสภาประเภทแรกจะเป็นการนำวิธีการเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อมาใช้ เพื่อให้ประชาชนรู้จัก และบทบัญญัติเกี่ยวกับสมาชิกวุฒิสภาประเภทที่สองจะมีประโยชน์ในด้านที่ว่า เป็นการยอมรับในข้อเท็จจริงที่ว่า ผู้ที่เป็นหรือเคยเป็นข้าราชการประจําานั้นเป็นผู้ที่มีความรอบรู้ ความชำนาญ และมีประสบการณ์ในด้านการบริหารและการปกครองและเป็นการกำหนดบทบาทของ ข้าราชการประจําในองค์กรทางการเมืองว่า ข้าราชการประจําจะมีบทบาทในฐานะสมาชิกรัฐสภา ในด้านการควบคุมการใช้อำนาจทางบริหารของนักการเมือง และนอกจากนั้นการกำหนดให้สมาชิก วุฒิสภาเป็นไปตามการดำรงตำแหน่งในแต่ละขณะที่เพื่อขจัดปัญหาของการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลเมื่อ มีการพ้น หรือมีการเปลี่ยนตำแหน่งในเวลาต่อมา จากการนำระบบบัญชีรายชื่อมาใช้ในการ เลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จะทำให้เห็นถึงข้อดีของการเลือกตั้งในระบบนี้หลายประการคือ

1. เป็นการส่งเสริมระบบพรรคการเมืองให้เป็นปีกแผ่นแน่นอนหนา เพราะบุคคลที่สนใจ การเมืองสามารถอุทิศตนได้เต็มที่ถ้าเป็นที่ยอมรับภายในพรรคก็จะมีโอกาสถูกเสนอชื่อเป็น คนแรกๆ ในบัญชีรายชื่อของพรรค โอกาสจะได้รับเลือกจะมีอยู่มากไม่ต้องกังวลว่าจะ "สอบตก"

2. มีความชอบธรรมตามระบอบประชาธิปไตย เพราะได้รับการลงคะแนนเสียง จากประชาชนดีกว่าการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีอื่นใด เพราะไม่ว่าจะแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี ประธานองคมนตรี ประธานสภาปฏิวัติ คณะกรรมการใดๆก็ตาม ก็ไม่อาจฟันข้อครหาได้ว่าเป็นการ เลือกพรรคพวก เลือกคนที่ให้เงินอุดหนุนพรรคหรือส่วนตัว

3. ถ้าพรรคการเมืองต้องเสนอรายชื่อบุคคลเป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว พรรคก็ต้องชวน ขวายนับหาคนดีมีชื่อเสียงระดับประเทศ มีคุณวุฒิสุงจํานวนหนึ่งมาเสนอให้ประชาชนเลือกฝ่ายประ- ชากชนก็จะได้รับโอกาสดูบัญชีรายชื่อบุคคลสำคัญของพรรคต่างๆ ได้ว่าบัญชีรายชื่อใดดีกว่ากันการที่จะ ให้ประชาชนเลือกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองนั้นจะต้องเป็นผู้คัดเลือกตัวบุคคลจากผู้ที่ มีประ- วัติดีและเป็นที่ยอมรับของประชาชน อาจเป็นผู้ที่หาประโยชน์ให้แก่สังคมจนได้รับการยกย่องจากประ- ชากชน และเป็นบุคคลที่มีความคิดเห็นทางการเมืองตรงกับนโยบายของพรรคการเมืองนั้น ดังนั้น พรรคการเมืองที่มีบัญชีรายชื่อบุคคลที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาเป็นที่ยอมรับ และยอมรับจากประชาชน มากเท่าใด พรรคการเมืองนั้นก็จะได้เปรียบพรรคการเมืองอื่น และทำให้ได้จํานวนสมาชิกวุฒิสภา มากกว่าพรรคการเมืองอื่นด้วย

ส่วนในเรื่องอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา ผู้เขียนเห็นว่าสมควรวุฒิสภามีอำนาจน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร ทั้งในเรื่องการเสนอร่างกฎหมายและการควบคุมฝ่ายบริหารกล่าวคือ โดยกำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เพียงกลั่นกรอง ยับยั้งชั่วคราวในร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ไม่มีอำนาจในการเสนอร่างกฎหมาย ส่วนอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารควรวุฒิสภามีอำนาจเฉพาะตั้งกระทู้ถามเท่านั้น ไม่มีสิทธิที่จะอภิปรายเพื่อลงมติว่าว่างจากคณะรัฐมนตรีได้ และเป็นสภาที่ใช้อำนาจร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในปัญหาที่เกี่ยวกับรัฐกิจที่สำคัญ ๆ เท่านั้น

การเสนอรายชื่อบุคคลที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาของพรรคการเมืองนั้น บุคคลนี้จะต้องได้รับความยินยอมในการเสนอรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเสียก่อน และเมื่อบุคคลนั้นยินยอมให้พรรคใดเสนอรายชื่อนั้นแล้ว จะไม่สามารถที่ความยินยอมพรรคการเมืองอื่นเสนอชื่อตนอีก กล่าวคือ บุคคลคนเดียวจะถูกเสนอรายชื่อได้เพียงพรรคเดียวเท่านั้น นอกจากนี้ การเป็นสมาชิกวุฒิสภาควรบัญญัติให้มีความเป็นอิสระในการเสนอความเห็นของตนเอง ดังนั้นจึงควรกำหนดห้ามสมาชิกวุฒิสภาสังกัดหรือฝักใฝ่และรับประโยชน์จากพรรคการเมือง ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระที่แท้จริงในการทำงาน ไม่ต้องตกอยู่ในอาณัติหรือกลไกของพรรคการเมืองใด และสมาชิกวุฒิสภาจะต้องไม่เป็นข้าราชการประจำ เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการทำงานของฝ่ายบริหาร ถ้าสมาชิกวุฒิสภาเป็นข้าราชการเสียเองก็เท่ากับว่าผู้ควบคุมกับผู้บริหารเป็นคน ๆ เดียวกัน กล่าวคือ การที่จะให้ข้าราชการประจำเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ จะทำให้สมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ได้สมตามจุดมุ่งหมายของการมีสถาบันวุฒิสภา และยังเป็นช่องทางให้รัฐบาลใช้อิทธิพลบีบบังคับสมาชิกวุฒิสภาได้ เนื่องจากรัฐบาลอยู่ในฐานะที่จะให้คุณหรือโทษแก่สมาชิกวุฒิสภาในฐานะเป็นข้าราชการได้ ทำให้รัฐบาลอาจใช้อำนาจดังกล่าวบีบบังคับให้สมาชิกวุฒิสภาลงมติตามที่รัฐบาลต้องการ นอกจากนี้จะทำให้ข้าราชการที่เป็นวุฒิสภาในขณะที่เดียวกันไม่สามารถวางตัวเป็นกลางในทางการเมืองได้ แต่การกำหนดห้ามข้าราชการประจำเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้นจะมีผลบังคับต่อเมื่อบุคคลนั้นได้รับการเลือกจากประชาชนให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ส่วนในการเสนอรายชื่อบุคคลที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาของพรรคการเมือง พรรคการเมืองนั้นสามารถเลือกบุคคลที่เห็นสมควรว่าจะเป็นสมาชิกวุฒิสภา แม้ว่าบุคคลนั้นจะเป็นข้าราชการก็ตาม เนื่องจากการเสนอรายชื่อของพรรคการเมืองนั้น บุคคลเหล่านั้นยังไม่ได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาอันจะก่อให้เกิดผลเสียดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น และนอกจากนี้ถ้ากำหนดห้ามพรรคการเมืองเสนอรายชื่อบุคคลเป็นข้าราชการเป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว จะเป็นที่ยอมรับได้ว่าพรรคการเมืองใดก็ยังไม่สามารถเสนอ

รายชื่อบุคคลที่มีความรู้ ความสามารถ และเป็นที่ยอมรับของประชาชนแต่บุคคลนั้นเป็นข้าราชการ
ได้ เนื่องจากการเสนอรายชื่อของพรรคการเมืองยังไม่เป็นที่แน่นอนว่าบุคคลนั้นจะได้รับเลือกเป็น
สมาชิกวุฒิสภา



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
CHULALONGKORN UNIVERSITY