

ประเด็นยกร่างรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ : ข้อควรรู้ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ (สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา)

รุจิเรข ชุมเกษรกุลกิจ *

สมชญ สมบัติพานิช **

บทนำ

ภายหลังจากการก่อรัฐประหารเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ ได้มีการประกาศใช้ “รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว” เพื่อใช้บังคับแทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งถูกประกาศยกเลิกไปในวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๔๕^๑ เนื้อหาสาระสำคัญของการหนึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวนี้ได้แก่ การกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการบริหารรัฐธรรมนูญเพื่อทำหน้าที่ยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับตราไว้ โดยจะต้องกระทำการหน้าที่ดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวัน^๒ ภายหลังจากนั้นคณะกรรมการบริหารรัฐธรรมนูญจะต้องชี้แจงไปยังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร องค์กรต่าง ๆ ตลอดจนประชาชนถึงเนื้อหาสาระรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ว่ามีความแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ อย่างไรบ้าง^๓ โดยประชาชนจะทำการลงประชามติยอมรับรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวภายในระยะเวลาไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน แต่ไม่เกินสามสิบวัน^๔ และหากปรากฏว่าเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบให้ใช้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คณะกรรมการตีความมั่นคงแห่งชาติจะประชุมร่วมกับคณะกรรมการเพื่อพิจารณานำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เคยใช้บังคับมาก่อนฉบับใดฉบับหนึ่งปรับปรุงให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันออกเสียงประชามติ และนำเข้าทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นรัฐธรรมนูญต่อไป^๕

* น.บ. (ธรรมศาสตร์), น.ม. (ธรรมศาสตร์), นิติกร สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขานุการ
สภาผู้แทนราษฎร

** น.บ. (ธรรมศาสตร์), น.ม. (ธรรมศาสตร์), นิติกร สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขานุการ
สภาผู้แทนราษฎร

^๑ ประกาศคณะกรรมการปฎิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓

^๒ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๒๕

^๓ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๒๖

^๔ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๒๗

^๕ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๒

ในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ ได้มีการกำหนดกรอบรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการยกร่างรัฐธรรมนูญ^๖ ซึ่งปรากฏว่าได้มีความเห็นที่หลากหลายเกี่ยวกับปัญหาอันเกิดจากการใช้บังคับรัฐธรรมนูญปี พุทธศักราช ๒๕๔๐ รวมถึงการเสนอทางออกในปัญหาดังกล่าวอยู่หลายประการ ในหลายประเด็น ได้เคยถูกหยิบยกขึ้นพิจารณาเมื่อครั้งยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาแล้ว อาทิ การกำหนดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ความเหมาะสมในการกำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากระบบทั้งสี่รายซึ่อการกำหนดคุณิการศึกษาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา ฯลฯ ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้เขียนจึงได้รวบรวมสรุปประเด็นต่างๆ ที่ได้มีการอภิปรายในชั้นยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พุทธศักราช ๒๕๔๐ ในบทบัญญัติว่าด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เพื่อเผยแพร่ให้ทราบและเข้าใจถึงเหตุผล ที่มา ตลอดจนข้อโต้แย้งต่างๆ อันจะทำให้กระบวนการยกร่างรัฐธรรมนูญมีความรอบคอบยิ่งขึ้น อีกทั้งประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดทางเลือกที่ควรจะเป็นอันนำไปสู่การลงประชามติที่มีคุณภาพ และทำให้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เป็นคำตอบที่เหมาะสมที่สุดในการปฏิรูปการเมือง

โดยผู้เขียนได้แบ่งเนื้อหาออกเป็นสองส่วน ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งจะกล่าวถึงคุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง การสิ้นสุดสมาชิกภาพ และหลักเกณฑ์การเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยได้นำข้อสังเกตที่ปรากฏในรายงานการประชุมยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ทั้งชั้นกรรมการและสภาฯ ร่างรัฐธรรมนูญมาสรุปและเรียนรู้ใหม่ทั้งหมด เพื่อให้สะดวกต่อการศึกษาทำความเข้าใจ อีกทั้งผู้เขียนยังได้นำข้อเสนอของแก่ไขรัฐธรรมนูญที่มีการเรียกร้องในช่วงที่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ มาพนวกเพิ่มเติมไว้ด้วย

^๖ โปรดดู “กรอบการรับฟังความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการยกร่างรัฐธรรมนูญ.”

[ออนไลน์] แหล่งที่มา :http://www.parliament.go.th/parcy/sapa_db/committee1-upload/1-20070216120834_border38.pdf (๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐)

๑. สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร

นับแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณ์ monarchy เป็นระบอบประชาธิปไตย โดยพระบาทสมเด็จพระปรมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานรัฐธรรมนูญฉบับแรกให้แก่ประชาชน เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งการพระราชทานอำนาจดังกล่าวก่อให้เกิดการปฏิรูปการเมืองการปกครองที่สำคัญยิ่งคือ อำนาจในการบริหารบ้านเมืองที่ได้เดิมเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้กลับมาเป็นของประชาชน โดยประชาชนจะต้องตัดสินใจในการใช้อำนาจดังกล่าวบริหารบ้านเมืองแทน^๔

อย่างไรก็ตาม หากการใช้อำนาจอธิปไตยในการบริหารบ้านเมืองของประชาชนนั้นเป็นการใช้อำนาจของแต่ละปัจเจกชน ย่อมทำให้การบริหารบ้านเมืองดำเนินการไปได้อย่างลำบากเนื่องจากสภาพความคิดเห็นตลอดจนพื้นฐานของแต่ละบุคคลนั้นมีความหลากหลายแตกต่างกันออกไป จึงจำเป็นที่จะต้องกำหนดให้มีสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้แทนของประชาชนเข้าไปดำเนินกิจการบ้านเมืองแทน โดยที่สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนทั่วประเทศ ด้วยเหตุนี้การปกครองของประเทศไทยจึงเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) มาจนถึงทุกวันนี้

อำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรภายหลังจากที่ได้รับเลือกเข้าไปในสภาตามรัฐธรรมนูญ คือ การใช้อำนาจนิติบัญญัติและการใช้อำนาจบริหาร โดยสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรจะใช้อำนาจนิติบัญญัติในการเสนอและพิจารณาร่างกฎหมาย^๕ ในขณะที่สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรผู้ซึ่งได้รับมติเห็นชอบจากสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรมากกว่ากึ่งหนึ่งให้ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ใช้อำนาจบริหารแผ่นดิน^๖ โดยนายกรัฐมนตรีจะเสนอชื่อสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรให้ดำรง

^๔ กิตติศักดิ์ ปรกติ. “สถานะและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ซึ่งสืบทอดมาจากจารีตประเพณีและบทบัญญัติแห่งกฎหมาย.” ใน เอกสารประกอบการสัมมนางานวิชาการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเนื่องในโอกาสฉลองสิริราชสมบัติครบ ๖๐ ปี คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (๓๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕) : ๔.

^๕ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๖๕

^๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๐๑, ๒๐๒

อย่างไรก็ตาม เมื่อสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีแล้ว จะสืบสุดความเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรลงตามมาตรา ๒๐๔ ทั้งนี้เนื่องจากต้องการให้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาด

ตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีเพื่อช่วยบริหารแผ่นดินในด้านต่าง ๆ^{๑๐} ในขณะเดียวกันสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งสมาชิกพรรคมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีจะได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาพผู้แทนรายภูมิ^{๑๑} เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจบริหารของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี เช่นการตั้งกระทรวง^{๑๒} หรือการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี^{๑๓} เป็นต้น ดังนั้น สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิจึงมีความสำคัญต่อประเทศชาติและส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นอย่างมาก ซึ่งหากประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยขาดความรู้ความเข้าใจในการปกครองระบบประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนการซื้อสิทธิขายเสียง หรือการตัดสินใจเลือกผู้แทนโดยปราศจากการไตร่ตรองอย่างรอบคอบแล้ว ย่อมไม่สามารถได้มาซึ่งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่มีคุณภาพ สามารถดำเนินกิจการอันเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติได้เลย

ในการพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิโดยมีประดิษฐ์การอภิปรายที่น่าสนใจ ดังต่อไปนี้

ส่วนที่ ๑ หลักเกณฑ์ทั่วไปของสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ

๑. คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ (มาตรา ๑๐๗)

ในการกร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดคุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิไว้หลายประการ ซึ่งเป็นคุณสมบัติพื้นฐานที่จำเป็นต่อการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทย ซึ่งประกอบไปด้วย

๑. มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด
๒. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
๓. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าป्रิมารีหรือเทียบเท่า เว้นแต่เคยเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิหรือสมาชิกวุฒิสภามาก่อน

^{๑๐} ซึ่งโดยหลักการแล้วนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีจะบริหารบ้านเมืองให้เป็นไปตามนโยบายที่ตนได้ให้สัญญา กับประชาชนเมื่อคราวสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ

^{๑๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๒๐

^{๑๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๓, ๑๙๔

^{๑๓} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๘๕, ๑๙๖

ในประเด็นของการกำหนดคุณสมบัติทางด้านการศึกษานั้น ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์กัน พอสมควร ซึ่งฝ่ายที่สนับสนุนว่าควรกำหนดคุณลักษณะทางด้านการศึกษานั้น ได้ให้เหตุผลว่าผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนส่วนใหญ่ต้องการให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเป็นผู้ที่มีความรู้เพื่อทำให้การบริหารประเทศเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ สมาชิกคุณลักษณะที่มีบทบาทน้อยกว่า สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิยังกำหนดให้ผู้สมัครต้องจบวุฒิปริญญาตรี จึงสมควรกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิคุณวุฒิที่ไม่น้อยไปกว่ากัน

ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับเหตุผลข้างต้น ได้โต้แย้งว่า สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมินี้ถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชน ดังนั้น การกำหนดคุณลักษณะทางด้านการศึกษาจึงเป็นการปิดกั้นบุคคลบางกลุ่มนิ่มให้มีโอกาส เป็นผู้แทนรายภูมิ อาจทำให้ได้ผู้แทนที่ไม่สามารถสามารถท้าทอนความต้องการของประชาชน ได้อย่างแท้จริง และเป็นการจำกัดสิทธิของประชาชนผู้ต้องการสมัครรับเลือกตั้ง และที่สำคัญคือ คุณลักษณะทางด้านการศึกษามิได้เป็นหลักประกันที่แสดงให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวสามารถทำงาน ได้อย่างมีคุณภาพ เสมอไป

๔. เป็นสมาชิกพรรคการเมืองได้พรรคร่วมกัน เมื่อหนึ่งแต่เพียงพรรคร่วมเดียวกันถึง วันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกัน ไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

ประเด็นหลักก็คือ ระยะเวลาการสังกัดพรรคร่วมเป็นประเด็นใหม่ที่มีผู้เสนอความเห็น หลากหลาย โดยสามารถแยกพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

๔.๑ ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง

การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง เนื่องจากต้องการให้ พรรคร่วมมีความเข้มแข็ง รัฐบาลซึ่งประกอบด้วยพรรคร่วมเมืองจะมีเสถียรภาพในการบริหารประเทศมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่กำหนดวิธีการจัดตั้งพรรคร่วมเมืองให้สามารถกระทำได้โดยง่ายอยู่แล้ว หากกำหนดให้มีการสมัครรับเลือกตั้งโดยไม่ต้องสังกัดพรรคร่วมอีก ย่อมทำให้พรรคร่วมเมืองเติบโต ได้อย่างล่าช้า นอกจากนี้ในต่างประเทศ ผู้สมัครรับเลือกตั้งก็นิยมสมัครในรูปแบบพรรคร่วมมากกว่าการสมัครเป็นรายบุคคลเนื่องจากทำให้การบริหารนโยบายสามารถกระทำได้อย่างชัดเจนกว่า

ความเห็นดังกล่าวถูกโต้แย้งจากฝ่ายเดียวกัน ข้างนี้อธิบายว่า แม้ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะมิได้เป็นสมาชิกพรรคร่วม ก็สามารถที่จะรับแต่งตั้งให้เป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิได้เช่นเดียวกัน เพราะเมื่อ พิจารณาข้อเท็จจริงแล้วพรรคร่วมเมืองไทยนั้นมิได้เป็นพรรคร่วมเมืองของประชาชนอย่างแท้จริง เป็นเพียงพรรคร่วมเมืองที่อยู่ภายใต้การบริหารของบุคคลกลุ่มน้อยและยังเป็นกลุ่นนายทุนเท่านั้น ประชาชนไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการเลือกตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งให้เข้ามาเป็นผู้แทนรายภูมิ การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวยังเป็นการบังคับให้คนต้องสังกัดพรรคร่วมเมือง ซึ่งบุคคลนั้นอาจไม่เห็น

ด้วยกันโดยนายของหัวหน้าพรรค นอกจากนี้ ผู้แทนรายภูมิถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชน ดังนั้น ประชาชนสมควรเป็นผู้ตัดสินเลือกตัวเอง

๔.๒ การเป็นสมาชิกพรรคการเมืองตามข้อ ๔.๑ จะต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า เก้าสิบวันนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

การกำหนดระยะเวลาดังนี้ เป็นไปเพื่อป้องกันการซื้อตัวสมาชิกพรรคการเมืองในระหว่างการเลือกตั้ง ซึ่งการเลือกตั้งในช่วงก่อน ปี พ.ศ.๒๕๔๐ นั้น พบว่ามีการซื้อตัวสมาชิกพรรคราษฎร เมืองเป็นจำนวนมาก ทำให้การดำรงอยู่ในพรรคการเมืองของสมาชิกพรรคนิ่มได้มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินนโยบายร่วมกันอย่างแท้จริง การกำหนดระยะเวลาการเป็นสมาชิกพรรคราษฎร เมืองน่าจะทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความผูกพันกับพรรคการเมืองอย่างมั่นคง มิใช่เป็นการสังกัดพรรคการเมืองแบบ zwykly โอกาสอีกต่อไป

อย่างไรก็ตาม มีการตั้งข้อสังเกต ได้เช่นในการกำหนดระยะเวลาสังกัดพรรคราษฎร เมืองดังนี้

- ในกรณีที่สมาชิกพรรคราษฎร เมือง ไม่เห็นด้วยกับนโยบายของพรรคราษฎร เมืองที่ตนได้สังกัด หรือขาดศรัทธาต่อหัวหน้าพรรคราษฎร เมือง สมาชิกพรรคราษฎร เมืองผู้นี้จะไม่สามารถย้ายไปยังพรรคราษฎร อื่นได้ เนื่องจากติดระยะเวลาเก้าสิบวัน สมาชิกพรรคราษฎร เมืองจึงอาจไม่สามารถหาอนาคตทางการเมืองได้อีก โดยเฉพาะการที่หัวหน้าพรรคราษฎร เมืองอาจไม่ส่งเข้ารับสมัครเป็นผู้แทนรายภูมิ ทำให้สมาชิกพรรคราษฎร เมืองผู้นั้นจำต้องทนอยู่ในพรรคราษฎร เมืองเดิม ซึ่งจะทำให้พรรคราษฎร เมืองขาดความเสถียรภาพ เช่นเดียวกัน

- การย้ายพรรคราษฎร เมืองมิใช่เรื่องที่ไม่ดีโดยลักษณะ เพราะการย้ายพรรคราษฎร เมือง ดังกล่าวอาจเป็นการบุบเพื่อพัฒนาการเมืองในอนาคต และพรรคราษฎร เมืองสามารถเป็นหัวใจหลักรวม สมาชิกพรรคราษฎร เมืองที่ดีและไม่ดี หากพรรคราษฎร เมืองสามารถซื้อตัวสมาชิกพรรคราษฎร เมืองกับปล่อยให้กระทำไป การแก้ดันเหตุของปัญหาสมควรแก้ที่ปัญหาการซื้อเสียงซึ่งเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งมากกว่า

นอกจากนี้ ยังมีการเสนอความเห็นประการอื่น ได้แก่

- ผู้สมัครรับเลือกตั้งสามารถสังกัดพรรคราษฎร เมืองได้ แต่จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นจะต้องผ่านการตัดสินใจของสาขาวิชาพรรคราษฎร เมืองซึ่งอยู่ประจำท้องที่นั้น ๆ เสียก่อน อีกทั้งยังต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลาง หากพรรคราษฎร เมือง ไม่มีสาขาวิชาพรรคราษฎร เมือง ท้องที่นั้นก็ไม่สามารถเสนอผู้สมัครรับเลือกตั้งได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการย้ายพรรคราษฎร เมืองเป็นมาตรฐานเดียวกัน ความเห็นดังกล่าวได้รับการสนับสนุนเนื่องจากเป็นรากฐานท้องถิ่นของพรรคราษฎร เมืองอย่างแท้จริง และเป็นสิ่งที่ควรจะเกิด

ขึ้นกับพระราชบัญญัติกำหนดให้เป็นไปตามธรรมชาติมากกว่าการกำหนดโดยคณะกรรมการเมืองในลักษณะนี้ควรปล่อยให้เป็นไปตามธรรมชาติมากกว่าการกำหนดโดยบัญญัติกฎหมาย

- ผู้ที่จะสามารถสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องได้รับคะแนนนิยมสูงสุดจากสมาชิกพรรคร่วม ซึ่งจะเป็นการสร้างถ่วงคุณภาพแก่ปัญหาคามาธิปไตยภายในพรรค การเมืองที่อำนวยอยู่กับหัวหน้าพรรคการเมืองเพียงบุคคลเดียว ซึ่งหัวหน้าพรรครักการเมืองมากจะใช้อำนาจดังกล่าวเลือกผู้ใดให้การสนับสนุนพรรคร่วมทรัพย์สินเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งมากกว่าผู้ซึ่งเป็นที่ต้องการของประชาชนในท้องที่ และในที่สุดการดำเนินการของพรรคนี้จะไม่เป็นไปตามนโยบายพรรครักการเมืองที่ได้วางไว้

๕. ในกรณีที่เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ผู้สมัครต้องมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(ก) มีชื่อในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

ในการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าว มีการโต้แย้งว่าไม่สามารถทำให้ได้ผู้แทนราษฎรที่ใกล้ชิดกับประชาชนอย่างแท้จริง เพราะหากบุคคลใดต้องการสมัครรับเลือกตั้งก็สามารถฝ่าฝืนได้ในทะเบียนบ้านล่วงหน้าเป็นระยะเวลาหนึ่งปี จึงเสนอแก่ไขหลักเกณฑ์พิจารณาจากชื่อในทะเบียนบ้านเป็นภูมิลำเนาและการดำรงชีพอยู่ในจังหวัดที่รับสมัครเลือกตั้งมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าวยังคงมีปัญหานี้อยู่จากไม่สามารถพิสูจน์ได้ชัดเจนในทางปฏิบัติ

(ข) เคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาก่อน หรือเคยเป็นสมาชิกสภาพัฒนาชื่อเดิมหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

(ค) เป็นบุคคลที่เกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์ดังกล่าวถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า ลำพังการเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง ไม่สามารถบ่งชี้ว่าบุคคลดังกล่าวเป็นบุคคลของจังหวัดนั้นเสมอไป ตัวอย่างเช่น การคลอดข้ามจังหวัดหรือเดินทางไปคลอด ณ โรงพยาบาลที่มีความพร้อมกว่า ด้วยเหตุผลความปลอดภัยของบุตรซึ่งภายหลังจากการคลอด มารดาที่เดินทางกลับจังหวัดเดิม หรือกรณีที่บิดามารดา รับราชการในจังหวัดดังกล่าว ก็อาจมีการคลอดในจังหวัดนั้นได้ ซึ่งกรณีเหล่านี้ไม่น่าถือได้ว่าบุตรมีความใกล้ชิดกับพื้นที่ในจังหวัดที่คลอดได้เลย

(ง) เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลากิตติมศักดิ์ต่อ กันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา

หลักเกณฑ์นี้ก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์เข่นเดียวกัน โดยคณะกรรมการซึ่งการฝ่ายเสียงข้างน้อยได้ให้เหตุผลว่า การศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งไม่สามารถบ่งชี้ว่าบุคคลดังกล่าวมีความผูกพันกับพื้นที่

(จ) เศรษฐกรหรือคนมีชื่อในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

หลักเกณฑ์นี้ถูกโ팅แพ้เสียงที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง (ก) และ (ง) ว่าเป็นการให้เปรียบแก่บุคคลบางกลุ่มที่มีโอกาสสรับราชการหลายที่ อีกทั้งการรับราชการในพื้นที่อาจเกิดจากการโยกย้ายตามระเบียบรราชการที่นานนี้ มิได้แสดงให้เห็นว่าบุคคลดังกล่าวมีความใกล้ชิดกับพื้นที่ที่รับราชการอยู่แต่อย่างใด และทำให้ไม่สามารถทำให้ได้มาซึ่งผู้แทนราษฎรอย่างแท้จริง

ในประเด็นข้อโถด้วยหลักเกณฑ์ตามข้อ (ก) (ง) และ (จ) ได้รับการชี้แจงว่า ผู้กร่างมีความประสงค์ให้ประชาชนส่วนใหญ่สามารถมีที่ลงสมัครรับเลือกตั้ง และหากผู้ประสงค์สมัครรับเลือกตั้งไม่สามารถอาศัยเงื่อนไขดังกล่าวได้ยังสามารถอาศัยข้อ (ค) ที่เป็นเงื่อนไขการเกิดในที่ใดที่หนึ่งในประเทศไทยสามารถสมัครรับเลือกตั้งได้เช่นเดียวกัน

๒. คุณสมบัติต้องห้ามให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๐๕)

นอกจากคุณสมบัติที่ต้องมีในฐานะเป็นผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามที่กำหนดไว้แล้ว ผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งยังต้องไม่มีคุณสมบัติต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้ด้วย

๑. ติดยาเสพติดให้โทษ
๒. เป็นบุคคลล้มละลายซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี
๓. เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้แก่

๓.๑ เป็นบุคคลวิกฤต หรือจิตฟันเฟืองไม่สมประกอบ

๓.๒ เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช และ

๓.๓ อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

หลักเกณฑ์ตามข้อ ๓ ไม่ระบุรวมถึงบุคคลที่ถูกคุณขังโดยหมายหรือคำสั่งของศาล เช่นเดียวกับคุณสมบัติต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นกรณีที่ศาลยังไม่ได้พิพากษาชี้ขาดว่าเป็นบุคคลที่ได้กระทำความผิด นอกจากนี้ ยังเป็นการสร้างความสอดคล้องกับบทบัญญัติว่าด้วยการสืบสุคสมາชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งให้ถือว่าสืบสุคเมื่อถูกจำกัดโดยคำพิพากษาของศาลเท่านั้น

๔. ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล

๕. เคยต้องคำพิพากษาให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปโดยพื้นโภymา yังไม่ถึงห้าปีในวันเลือกตั้ง เว้นแต่เป็นโภymาในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

๖. เคยถูกได้ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

๗. เคยต้องคำพิพากษาริอคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร้ายผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

๘. เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำจากข้าราชการการเมือง

๙. เป็นสมาชิกสภาพห้องถินหรือผู้บริหารห้องถิน

๑๐. เป็นสมาชิกวุฒิสภา

๑๑. เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการ ส่วนห้องถิน หรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

๑๒. เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือกรรมการตรวจสอบเงินแผ่นดิน

๑๓. อยู่ในระหว่างต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เนื่องจาก จงใจไม่ยืนบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน หรือจงใจยืนคำวิชัยความอันเป็นเท็จ หรือปักปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

๑๔. เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองซึ่งเคยถูกวุฒิสภา มีมติให้ถอนถอนออกจากตำแหน่ง เนื่องจากมีพฤติกรรมร้ายผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจะใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย และยังไม่พ้นกำหนดห้าปีนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติจนถึงวันเลือกตั้ง

นอกจากนี้ ยังเสนอให้เพิ่มคุณสมบัติต้องห้ามอีกประการหนึ่ง คือ กรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งว่าเป็นผู้ที่ไม่เหมาะสมในการรับสมัครเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาพห้องเรียน แต่ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการปฏิเสธเนื่องจากผู้ยกร่างมิได้มีเจตนาให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจดังกล่าวในขณะนี้

๓. สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมต้องไม่แสวงหาผลประโยชน์หรือใช้อำนาจโดยมิชอบระหว่างการดำรงตำแหน่ง (มาตรา ๑๑๐ และมาตรา ๑๑๑)

เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและสมประโยชน์แก่ประเทศชาติและประชาชน จึงต้องมีการกำหนดข้อปฏิบัติสำคัญไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้บัญญัติห้ามนิให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมมีพฤติกรรมที่ส่อไปในทางทุจริต ดังนี้

๑ สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมต้องไม่อาศัยตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมใช้อำนาจหน้าที่จากตำแหน่งโดยมิชอบในการแสวงหาผลประโยชน์ต่าง ๆ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดข้อห้ามดังนี้

๑.๑ ไม่ดำรงตำแหน่งในหน่วยราชการของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาพห้องถิน ผู้บริหารห้องถิน พนักงานส่วนห้องถิน นอกจากข้าราชการการเมืองอื่นที่ไม่ใช่รัฐมนตรี

๑.๒ ไม่รับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือเข้าเป็นคู่สัญญาจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีลักษณะผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

การกำหนดข้อห้ามประการที่สองนี้ ในขั้นอภิปรายยกร่าง ได้มีประเด็นการพิจารณาอยู่สองประเด็น ดังนี้

(๑) สมควรกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้คลุมไปถึงเครือญาติได้มากน้อยเพียงใด โดยเฉพาะในกรณีกรร吁นอกสมรส และบุตร ไม่ว่าจะบรรลุนิติภาวะแล้วหรือไม่ก็ตาม เพื่อเป็นบทป্রามัยให้มีการรับสัมปทานเพิ่มเติม และเป็นช่องทางให้สื่อมวลชนได้ทำการตรวจสอบนอกเหนือไปจากคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ในประเด็นดังกล่าว มีผู้ให้ความเห็นว่า ไม่สมควรที่จะบัญญัติให้ครอบคลุมไปถึงบุคคลดังกล่าว เนื่องจากรัฐธรรมนูญมีระบบการตรวจสอบโดยการยื่นบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติซึ่งเพียงพออยู่แล้ว

(๒) สมควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้รวมถึงกรณีการห้ามอาศัยประโยชน์จากสัมปทานที่สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมได้รับก่อนที่จะรับสมัครเลือกตั้ง โดยต้องโอนสิทธิในสัมปทานให้บุคคลอื่นดูแลแทนหรือไม่ โดยฝ่ายที่เห็นว่าควรกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้เหตุผลว่า การให้บุคคลดูแลสัมปทานแทนนั้นจะสร้างความโปร่งใส เนื่องจากจะทำให้ทราบว่านิติบุคคลมีรายละเอียดการดำเนินการสัมปทานอะไรบ้าง และยังเป็นการรักษาสัญญาสัมปทานให้สามารถ

คำเนินต่อไปได้ โดยมิใช่สมาชิกสถาบันรายภูมิต้องล้มเลิกสัญญาไป เพียงแต่มิให้ สมาชิกสถาบันรายภูมิดำเนินการด้วยตนเองเท่านั้น วิธีการดังกล่าวจะป้องกันไม่ให้เกิดการบังคับ ให้เลิกสัญญา และเกิดความเสียหายภายหลัง นอกจากนี้ การตรวจสอบธุรกิจสัมปทานในลักษณะ ผู้ขาดไม่ใช่เรื่องที่กระทำได้โดยง่าย ยิ่งไปกว่านั้น ถึงแม้ว่าสมาชิกสถาบันรายภูมิจะห้ามมิให้ คงสัญญาร่วมสัมปทานในลักษณะผู้ขาดก็ตาม แต่ยังคงคำเนินธุรกิจอื่นได้เช่นเดิม อย่างไรก็ตาม ความเห็นดังกล่าวถูกโต้แย้งดังนี้

- การได้มาซึ่งสัญญา หรือสัมปทานในลักษณะผู้ขาดนั้น ไม่ใช่สิ่งที่ช่วยในตัวเอง การให้สมาชิกสถาบันรายภูมิได้ประกอบอาชีพอื่นได้อย่างปกติเป็นเรื่องการแข่งขันในทางธุรกิจ ตามธรรมชาติ และระบบการตรวจสอบสมาชิกสถาบันรายภูมนั้นก็มีอยู่แล้ว

- หลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ใช้บังคับกับผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีอยู่แล้ว^{๔๔} จึงน่าจะ ใช้บังคับในกรณีที่สมาชิกสถาบันรายภูมิถูกแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีมากกว่า

- นิติบุคคลที่ทำการคุ้มครองสัญญาหรือสัมปทานแทนนั้นมีความพร้อมหรือน่าเชื่อถือมาก น้อยหรือไม่ เพียงใด

- กรณีที่สมาชิกสถาบันรายภูมิต้องโอนสิทธิให้นิติบุคคลอื่นคุ้มครอง จะส่งผล กระทบตอรัฐซึ่งเป็นคู่สัญนามากน้อยเพียงใด

- อาชีพนักการเมืองมิใช่อาชีพที่เสียสละทำงานเพื่อสังคมเท่านั้น จึงควร มีอิกราช พนักงานเพื่อคุ้มครองนักการเมืองเหล่านั้นเอง

(๗) ไม่รับเงินหรือประโยชน์จากการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่หน่วยงานเหล่านั้นปฏิบัติกับบุคคลอื่นตามปกติ

หลักเกณฑ์ทั้งสามประการนี้จะไม่ใช้กับกรณีการรับเบี้ยหวัด บำนาญ เงินปี ประบรูปวงศาลาวดี หรือเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน หรือกรณีที่ดำรงตำแหน่งกรรมการ หรือ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามกฎหมาย หรือกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยที่การดำรงตำแหน่งนั้นมิใช่การดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

๒. ห้ามสมาชิกสถาบันรายภูมิใช้อำนาจแทรกแซงข้าราชการภาครัฐ

หลักเกณฑ์นี้นี้เขียนเพื่อต้องการให้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารแยกออกจากกัน ซึ่งในอดีตมักจะมีการโดยข้าราชการอยู่บ่อย ๆ โดยเฉพาะการข้าราชการเพื่อเป็นกลาง ทางการเมืองและเสียระบบการบริหารงาน ด้วยเหตุนี้จึงกำหนดห้ามมิให้สมาชิกสถาบันรายภูมิ ใช้อำนาจโดยตำแหน่งไปแทรกแซงการบริหาร แต่ตั้ง ข้าราชการ โอน เดือนตำแหน่ง และเดือนขึ้น

^{๔๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๐๕

เงินเดือนข้าราชการของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น และยังให้รวมไปถึงพนักงานหรือลูกจ้างหน่วยงานของรัฐด้วย

ในการพิจารณาตามต่อไปนี้ได้มีผู้แสดงความเห็นถึงปัญหาพุทธิกรรมที่หลากหลายของสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิว่า พุทธิกรรมอย่างใดจะจะถือว่าเป็นการแทรกแซง ตัวอย่างพุทธิกรรมเหล่านี้ เช่น การดำเนินหรือชื่นชมข้าราชการที่สังกัดรัฐมนตรีในขั้นอภิปรายในสภา หรือการเขียนข้อหมายในทำนองเดียวกันส่งให้แก่ผู้บังคับบัญชาของข้าราชการ

ในประเด็นปัญหาดังกล่าว ได้มีความเห็นว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ศาลปกครองมีหน้าที่ในการตีความพุทธิกรรมเหล่านี้ได้โดยเฉพาะอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นในการกำหนดลักษณะพุทธิกรรมต่างๆ ไว้ในรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

๔. การสื้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ (มาตรา ๑๑๙)

รัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๔๐ กำหนดให้สมาชิกภาพของสภาพผู้แทนรายภูมิสืบสุดลงดังนี้

๑. ถึงคราวออกโดยหมดอายุ หรือการยุบสภา

๒. ตาย

๓. ลาออกจาก

๔. ขาดคุณสมบัติในการเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ

๕. เป็นผู้มีคุณสมบัติต้องห้ามในการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิยกเว้นการต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุกขังโดยหมายของศาล

เหตุที่บัญญัติยกเว้นกรณีการต้องคำพิพากษาหรือถูกคุกขังโดยหมายของศาล เนื่องจากได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ในข้อ ๑๒ แล้ว

๖. ใช้อำนาจในตำแหน่งแสวงหาผลประโยชน์ทางทรัพย์สินให้แก่ตนเอง หรือใช้อำนาจแทรกแซงข้าราชการภาครัฐ

๗. ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี โดยการสื้นสุดให้นับถือจากวันที่ครบสามสิบวันนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

หลักเกณฑ์ตามข้อ ๗ นี้มีไว้เพื่อแบ่งแยกอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหารออกจากกันให้ชัดเจน โดยสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีจะเป็นผู้ทำงานฝ่ายบริหาร และจากจากการเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิทันที การแยกหน้าที่นิติบัญญัติและบริหารออกจากกันให้ชัดเจนนี้ เนื่องจากแต่เดิมเมื่อสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิจะแบ่ง

ตำแหน่งรัฐมนตรี ทำให้รัฐบาลประสบปัญหาความไม่เสถียรภาพมาโดยตลอด นอกจากนี้การทำงานในฐานะรัฐมนตรีและสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่ต้องทำงานร่วมกันไปจะทำให้การทำงานไม่มีประสิทธิภาพอย่างไรก็ตาม มีความเห็นแย้งในหลักเกณฑ์ดังกล่าวอยู่สองประการ ดังนี้

- สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิไม่ควรดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรี เนื่องจากรัฐมนตรีที่มาจากสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมินั้น ทำงานไม่มีประสิทธิภาพ และการเข้ามาเป็นรัฐมนตรีของสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมินี้มีวัตถุประสงค์ต้องการถอนทุนที่เสียไปจากการเลือกตั้งคืน

- ไม่ควรให้รัฐมนตรีขาดจากการเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ว่ารัฐมนตรีทำงานไม่มีประสิทธิภาพนั้น เกิดจากสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิไม่มีความสามารถ ความสามารถ มิใช่เกิดจากการทำงานทั้งสองตำแหน่งในเวลาเดียว และเชื่อว่าการทำงานสองตำแหน่งไปพร้อมกันนั้นจะทำให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ การกำหนดให้รัฐมนตรีต้องหมุดสมาชิกสภาพความเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมินี้จะทำให้รัฐมนตรีอ่อนแอลง เนื่องจากการผ่านร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ หรือกฎหมายการเงินต่าง ๆ อาจไม่ได้รับความยินยอมจากสภาพผู้แทนรายภูมิ และนำมาซึ่งการซื้อเสียงสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิในสภามากยิ่งขึ้น

๙. ออกจากพรรคการเมือง ด้วยเหตุดังต่อไปนี้

๙.๑ ลาออกจากพรรคการเมือง

๙.๒ พรรคการเมืองมีมติคัดคบะแนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่เป็นสมาชิกอยู่

ทั้งนี้ การสืบสุคสมาชิกภาพให้นับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองได้มีมติเว้นแต่ว่า สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญว่ามตินี้ลักษณะขัดแย้งต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ หรือขัดแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวไม่ขัดแย้งตามอุทธรณ์ ให้ถือว่าสมาชิกภาพสืบสุคลงนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนี้ แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวขัดแย้งตามที่อุทธรณ์มาจริง สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอีนได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งนี้ ได้วินิจฉัย

เหตุที่กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาและวินิจฉัยมติให้ออกจากพรรคการเมืองคดีนี้ เนื่องจากเงื่อนไขการหมุดสมาชิกสภาพเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิโดยมติของพรรคการเมืองถูกอภิปรายโดยแย้งเป็นอันมาก โดยให้เหตุผลว่าหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้สมาชิกผู้แทนรายภูมิต้องอยู่ภายใต้การครอบงำของพรรคการเมือง หากสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิมี

ความเห็นไม่ลงรอยกับหัวหน้าพรรคการเมืองนั้น ก็อาจถูกมติให้ขับออกจากพรรคได้ หรือ บางครั้งอาจมีการลงมติขับออกจากพรรคในความผิดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อีกทั้งการขับออกจากพรรคโดยบุคคลภายในพรรคเพียงไม่กี่คนนั้นไม่สมเหตุสมผล หากเปรียบเทียบกับการเข้าชื่อของประชาชนถึงห้าหมื่นชื่อในการถอดถอนสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรกรณีที่มีการทุจริตตามมาตรา ๓๐๔ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามาตรวจสอบและวินิจฉัยมติพรรคด้วย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าไม่ชอบดังที่อุทธรณ์มาจริง สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรก็ยังสามารถเดือกดเข้าสังกัดเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่ได้ เนื่องจาก สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจไม่สามารถทำงานร่วมกับพรรคการเมืองเดิมได้อีกต่อไป อย่างไร ก็ตามการเข้าสังกัดเป็นสมาชิกพรรคการเมืองใหม่จะต้องอยู่ภายใต้กำหนดระยะเวลาสามสิบวัน

๕. ขาดจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญสั่งยุบพรรค การเมือง และสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นไม่อาจเข้าเป็นสมาชิกพรรค การเมืองอื่นได้ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่ง ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพ นับถ้วนจากวันที่ครบกำหนดหกสิบวัน

๖. วุฒิสภาพมิมติให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง เนื่องจากมีพฤติกรรมร้ายแรงผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำการผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำการผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการบุติธรรม หรือส่อว่าจะใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้พ้นจากสมาชิกภาพ การสิ้นสมาชิกภาพให้นับวันที่วุฒิสภาพมิมติหรือศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แล้วแต่กรณี

๗. ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานสภาพผู้แทนราษฎร

สาเหตุที่กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าว เนื่องจากแต่เดิมนั้น สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรแบบไม่เคยวماเข้าประชุม บางคนเพียงมาเข็นซื่อแล้วก็เดินออกไป ซึ่งเป็นการบกพร่องต่อหน้าที่และยังส่งผลกระทบถึงองค์ประชุมในบางครั้ง นอกจากนี้ยังเคยเกิดกรณีที่สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรเดินทางไปยังต่างประเทศเพื่อหนีคดี ซึ่งทำให้ไม่สามารถสภาพผู้แทนราษฎรผู้นั้นขาดการประชุมสภาพไปโดยปริยาย ซึ่งในกรณีนี้ไม่มีบทบัญญัติกำหนดให้หมดสมาชิกภาพแต่อย่างใด ทำให้ สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรผู้นั้นยังสามารถรับเงินเดือนต่อได้

๘. ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือลหุโทษ

**๕. กรณีตัวแทนสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิว่างลงอกเหนื้อไปจากการหมุดอายุหรือการยุบสภา^๑
(มาตรา ๑๑๕)**

ในกรณีที่สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิบทางคนสืบสุดสมาชิกภาพลงอกเหนื้อจากการณีการ
หมุดอายุหรือยุบสภา ทำให้ขาดสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิในตัวแทนที่ว่างลง จึงต้องมีการกำหนดหา
สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิคนใหม่ขึ้นมาทำหน้าที่แทน ด้วยวิธีการดังนี้

๑. กรณีตัวแทนที่ว่างเป็นตัวแทนสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิประจำบัญชีรายชื่อ ให้
ผู้ที่มีรายชื่อของพรรคการเมืองในลำดับถัดไป เลื่อนขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทน โดยให้เริ่มนับสมาชิก
ภาพตั้งแต่วันที่ได้รับการประกาศชื่อ

มีการตั้งข้อสังเกตว่า การกำหนดให้เลื่อนผู้ซึ่งอยู่อันดับถัดไปขึ้นมาดำรงตำแหน่งเป็น
สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิแทนจะเป็นอันตรายหรือไม่ เนื่องจากอาจมีการกำจัดผู้ที่ดำรงตำแหน่งอยู่
ก่อนเพื่อที่จะเลื่อนขึ้นไปดำรงตำแหน่งแทน จึงเสนอให้มีการเลือกรายชื่อจากบัญชีรายชื่อแทน
ข้อสังเกตดังกล่าวได้รับการชี้แจงว่า การเลือกตั้งนั้นประชาชนย่อมใช้สิทธิเลือกโดยอาศัยปัจจัยอยู่
สองประการ ได้แก่ นโยบายของพรรครการเมืองและสมาชิกพรรคการเมือง ดังนั้นผู้ซึ่งเข้ามารับรอง
ตำแหน่งแทนควรจะมีความใกล้เคียงกับผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งก่อนหน้านั้น หากเลือกบุคคลที่อยู่ใน
บัญชีอันดับท้ายอาจขัดแย้งกับความต้องการของประชาชนได้

๒. กรณีตัวแทนที่ว่างเป็นตัวแทนสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิประจำแบ่งเขตเลือกตั้ง
ให้มีการเลือกตั้งใหม่ภายในสี่สิบห้าวันนับตั้งแต่วันที่ตัวแทนที่ว่าง เว้นแต่อายุของสภาพผู้แทนรายภูมิ
เหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน โดยให้เริ่มนับสมาชิกภาพตั้งแต่วันเลือกตั้งแทนตัวแทนที่ว่าง

โดยสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่เข้ามารับแทนนั้นให้อยู่ในตำแหน่งเท่าอายุของสภาพ
ผู้แทนรายภูมิที่เหลืออยู่

**๖. การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิใหม่มีอายุของสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิสิ้นสุดลง
(มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๑๑๕)**

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้สภาพผู้แทนรายภูมิอายุสี่ปี โดยเริ่มนับแต่วันเลือกตั้ง และ
เมื่ออายุของสภาพผู้แทนรายภูมิสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชบัญญัติให้มีการ
เลือกตั้งใหม่ โดยจะต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่อายุของสภาพผู้แทนรายภูมิ
สิ้นสุดลง และต้องเป็นวันเดียวกันทั่วประเทศ

ปัญหาการกำหนดวันเลือกตั้งเป็นประเด็นที่มีการอภิปรายมากที่สุด โดยในชั้นยกเว้น
เดินน้ำด้วยกำหนดไว้สามสิบวัน ซึ่งลดจำนวนจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ ที่กำหนดไว้สี่สิบห้าวัน
เหตุผลที่ลดจำนวนวันเลือกตั้งเนื่องจากรัฐธรรมนูญได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการเลือกตั้งบางประการ

ให้มีความเหมาะสมมากขึ้น อาทิ การลดเบตเลือกตั้งให้เล็กลง การใช้เบอร์เดียวเป็นเบอร์ประจำแต่ละพรรคการเมืองทั่วประเทศ ซึ่งด้านแหน่งทำให้การจัดการเลือกตั้งไม่ต้องอาศัยเวลาตามากดังแต่ก่อน อีกทั้งยังทำให้การได้มาซึ่งสภาพัฒนารายภูมิเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้น

แต่ในท้ายที่สุดที่ประชุมได้มีมติให้การกำหนดวันเลือกตั้งคงไว้ที่สี่สิบห้าวันเช่นเดิม เพราะระยะเวลาสามสิบวันนี้ไม่เพียงพอต่อการเตรียมบัญชีรายชื่อ การประกาศเบอร์พรรคราษฎร เมืองแต่ละพรรคราษฎร และการหาเสียงเลือกตั้ง โดยเฉพาะการหาเสียงนั้นต้องมีการระดมทุน การจัดพิมพ์เอกสารประกอบ ซึ่งด้านแหน่งทำต้องอาศัยระยะเวลาทั้งสิ้น และหากมีการกำหนดระยะเวลาอีก เกินไป จะทำให้การแข่งขันระหว่างพรรคราษฎรเมืองมีความเหลื่อมล้ำกัน โดยพรรคราษฎรเมืองที่มีทุนมากจะมีความพร้อมในการหาเสียงมากกว่า

๓. การจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิใหม่กรณีที่มีการยุบสภา (มาตรา ๑๖)

การสิ้นสุดความเป็นสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิอีกรูปแบบหนึ่งนอกเหนือไปจากการ หมดอายุคือการยุบสภา การยุบสภาเป็นกระบวนการของฝ่ายบริหารในการพิสูจน์ว่าประชาชนยังคง ไว้วางใจเลือกตนเข้าบริหารประเทศในการเลือกตั้งครั้งต่อไปหรือไม่ วิธีการยุบสภาและการจัดให้มี การเลือกตั้งใหม่เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยการตราพระราชบัญญัติ และจัดให้มี การเลือกตั้งใหม่ภายในหกสิบวัน โดยการเลือกตั้งนี้จะต้องกำหนดให้เป็นวันเดียวกันทั่วประเทศ

สาเหตุที่กำหนดวันเลือกตั้งไว้หกสิบวันซึ่งมากกว่าการจัดการเลือกตั้งกรณี สมาชิกสภาพัฒนารายภูมิหมดอายุนี้ เนื่องจากการยุบสภาเป็นสิ่งที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ การจัดการเลือกตั้งจึงใช้ต้องอาศัยระยะเวลาเตรียมการมากกว่าเดิม

ในการพิจารณาขั้นยกร่างเดิมนี้ ได้มีการกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำร่าง พระราชบัญญัติทุกฉบับ ด้วยโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีไว้ในบทบัญญัติ และ ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ถึงความเหมาะสมว่านายกรัฐมนตรีสมควรมีอำนาจทุกฉบับ ด้วยร่าง พระราชบัญญัติการยุบสภาแต่ผู้เดียวหรือไม่

- ฝ่ายที่เห็นว่าคณะรัฐมนตรีควรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจยุบสภาได้ให้เหตุผลว่า โดยทั่วไปการตราพระราชบัญญัติอื่นได้กระทำผ่านคณะรัฐมนตรีมาโดยตลอด ประกอบกับ นายกรัฐมนตรีมักจะใช้วิธีการยุบสภาพด้วยเหตุผลอันไม่สมควร อีกทั้งในกรณีที่รัฐบาลเป็นรัฐบาล พรรคร่วม ผู้ที่ควรมีอำนาจในการตัดสินใจยุบสภานั้นไม่ควรเป็นนายกรัฐมนตรีแต่เพียงผู้เดียว แต่ควร ให้โอกาสพรรคร่วมรัฐบาลพรรคร่วมด้วย สำหรับปัญหากรณีคณะรัฐมนตรีไม่ยอมยุบสภานั้น นายกรัฐมนตรีก็สามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้ด้วยการปรับเปลี่ยนคณะรัฐมนตรีหรือเปลี่ยนพรรคร่วมรัฐบาล นอกจากนี้ ในการอภิปรายไม่ไว้วางใจของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นวิธีการถ่วงคุลใน

ลักษณะเดียวกับการบุนสภาพัจดิ์ต้องอาศัยมติ เหตุใดการบุนสภาพัจดิ์ไม่เปิดโอกาสให้คณะรัฐมนตรีได้ลงมติบ้าง เหตุผลประการสุดท้ายคือ มาตรา ๓ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจขอรับไปโดยผ่านทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลเพียงเท่านั้น มิได้กำหนดให้ทรงใช้ผ่านนายกรัฐมนตรีเพียงบุคคลเดียว

- ความเห็นฝ่ายที่เห็นว่าควรเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีเท่านั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติจะกระทำโดยผ่านคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่ก็เป็นเพียงการบริหารแผ่นดินทั่วไปซึ่งต้องอาศัยหลักการรับผิดชอบร่วมกัน แต่วิธีการบุนสภาพัจดิ์เป็นการถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ ดังนั้น การออกพระราชบัญญัติบุนสภาพัจดิ์เป็นคนละกรณีกัน และเมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว การบุนสภาพัจดิ์เป็นปัญหาระหว่างคณะรัฐมนตรีกับสภา หรือนายกรัฐมนตรีไม่สามารถปรับคณะรัฐมนตรีได้เสียเป็นส่วนใหญ่ การบุนสภาพัจดิ์เป็นวิธีการอย่างหนึ่งที่นายกรัฐมนตรีใช้ควบคุมคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการในกรอบที่ได้วางไว้ด้วย นายกรัฐมนตรีเองก็มีความเสี่ยงในการสมัครรับเลือกตั้งภายหลังจากการบุนสภาพัจดิ์ เดียวกับสมาชิกสภาพัจดิ์แทนรายภูมิ เช่นกัน สำหรับเหตุผลที่กล่าวว่า นายกรัฐมนตรีตัดสินใจบุนสภาพัจดิ์โดยลำพังนั้น ไม่จริงแม้แต่น้อย เนื่องจากการบุนสภาพัจดิ์จะต้องรับนายกรัฐมนตรีจะเป็นปัจจัยที่สำคัญส่วนตัวก่อน อีกทั้งพระมหากษัตริย์ยังทรงมีพระราชดำริสถาณถึงเหตุผลในการบุนสภาพัจดิ์โดยตลอด ซึ่งแม้แต่ในประเทศไทยก็ซึ่งเป็นต้นแบบในการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้เอง นายกรัฐมนตรีก็มีอำนาจในการบุนสภาพัจดิ์ได้แม่ยังไม่มีปัญหาระหว่างฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติก็ตาม

- ความเห็นฝ่ายที่สามเห็นว่า ไม่สมควรกำหนดบุคคลที่มีอำนาจทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชบัญญัติบุนสภาพัจดิ์ เนื่องจากมาตรานี้เป็นกรณีอำนาจของพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นประมุขของรัฐในการบุนสภาพัจดิ์เท่านั้น ส่วนปัญหาการกำหนดบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่ในการทูลเกล้าฯ เสนอร่างพระราชบัญญัติบุนสภาพัจดิ์ ก็สมควรปล่อยให้เป็นประเพณีปฏิบัติที่มีมาแต่รัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ

ในที่สุด ที่ประชุมจึงได้มีมติให้บัญญัติพระราชบัญญัติของพระมหากษัตริย์ในการตราพระราชบัญญัติบุนสภาพัจดิ์เท่านั้น ไม่กำหนดบุคคลผู้มีอำนาจทูลเกล้าฯ เสนอร่างพระราชบัญญัติบุนสภาพัจดิ์แต่อย่างใด

ส่วนที่ ๒ วิธีการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๑. คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (มาตรา ๑๐๕)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นี้ ได้กำหนดคุณสมบัติพื้นฐานสำคัญที่ผู้มีสิทธิเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมี ดังนี้

๑. จะต้องมีสัญชาติไทยแต่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติต้องได้สัญชาติไทยมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

ในการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๔๐ แรกเริ่มนี้ ได้มีการเสนอให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งต้องมีสัญชาติไทยมาเป็นเวลาสิบปีขึ้นไป เช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับก่อน แต่ต่อมาได้มีการเสนอแก้ไขระยะเวลาให้เหลือเพียงห้าปี โดยให้เหตุผลไว้ว่องประการ คือ

- หลักเกณฑ์ระยะเวลาสิบปีตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ นั้น ถูกกำหนดไว้เพื่อป้องกันมิให้ผู้ซึ่งเป็นคอมมิวนิสต์ลักลอบเข้ามาอยู่ในประเทศไทยชั่วคราวและได้สัญชาติไทยสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้ ซึ่งปัญหากล่าวแทนจะไม่ปรากฏในช่วงพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญ จึงสมควรลดระยะเวลาให้เหลือไม่น้อยกว่าห้าปี

- ระยะเวลาห้าปีที่กำหนดไว้ใช้กับกรณีการใช้สิทธิเลือกตั้งเท่านั้น แต่ไม่รวมไปถึงการสมัครรับเลือกตั้งซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา ๑๐๓ ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องมีสัญชาติไทยโดยการเกิด ดังนั้นจึงไม่น่าส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ

๒. มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ในวันที่ ๑ มกราคมของปีที่มีการเลือกตั้ง

๓. มีชื่อออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวันนับถ้วน เวลาเลือกตั้ง

ประเด็นสำคัญในการพิจารณาในคุณสมบัติข้อนี้ คือ การกำหนดระยะเวลาการมีชื่อออยู่ในทะเบียนบ้าน ซึ่งแต่เดิมนั้น รัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐๓(๓) มิได้กำหนดระยะเวลาดังกล่าวไว้^๔ โดยการกำหนดให้มีคุณสมบัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันมิให้มีการทุจริตการเลือกตั้งโดยการย้ายประชาชนจากที่หนึ่งไปใช้สิทธิเลือกตั้งอีกที่หนึ่ง อันเป็นการป้องกันการได้เปรียบเสียเปรียบของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งในระหว่างการเลือกตั้ง อย่างไรก็ตามในการพิจารณาได้มีการตั้งข้อโต้แย้งจากฝ่ายเสียงข้างน้อย และเสนอให้ตัดหลักเกณฑ์ดังกล่าวออก โดยให้เหตุผลดังนี้

^๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ มาตรา ๑๐๓ บุคคลผู้มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ เป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง ... (๓) มีชื่อออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้ง และ โปรดดู สมคิด เลิศไพบูลย์. กฎหมายรัฐธรรมนูญ : หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐. พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘), น. ๑๘๕.

- การกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้ผู้ที่เพิ่งย้ายเข้ามาใหม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเดินทางกลับไปเลือกตั้งยังสถานที่เดิม และในกรณีที่บุคคลดังกล่าวไม่สะดวกที่จะเดินทางกลับไปเลือกตั้งยังท้องที่เดิม ก็จะต้องเสียสิทธิบางประการไป
- การแก้ปัญหาการย้ายทะเบียนบ้านโดยทุจริต ได้มีพระราชบัญญัติการทะเบียนรายฉุรรองรับไว้โดยเฉพาะอยู่แล้ว

๔. การใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้ที่อยู่นอกเขตเลือกตั้ง

นอกจากการรับรองการใช้สิทธิเลือกตั้งของผู้อยู่ในเขตเลือกตั้งแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ยังได้รับรองให้ผู้ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งสามารถใช้สิทธิเลือกตั้งในเขตที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านได้เช่นเดียวกัน โดยผู้ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งนี้มีสองประเภทได้แก่

๔.๑ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งที่ตนมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน หรือมีชื่อตามทะเบียนบ้านในเขตเลือกตั้งเป็นเวลาน้อยกว่าเก้าสิบวันนับถึงวันเลือกตั้ง

๔.๒ ผู้มีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักร โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่าเพียงอาศัยอยู่ในต่างประเทศก็สามารถใช้สิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องมีการย้ายชื่อตามทะเบียนบ้านแต่อย่างใด

ประเด็นการพิจารณาครานี้อยู่ที่การให้สิทธิผู้ที่มีถิ่นที่อยู่นอกราชอาณาจักรสามารถเลือกตั้งได้โดยไม่ต้องพิจารณาทะเบียนรายชื่อ ไม่เคยถูกบัญญัติในลักษณะเช่นนี้มาก่อน โดยมีการแสดงความเห็นถึงความไม่เหมาะสมในหลักเกณฑ์ดังกล่าวว่า ผู้ซึ่งไม่ปฏิบัติงานพระราชบัญญัติทะเบียนรายชื่อรสามารถมีสิทธิเลือกตั้งได้เช่นเดียวกัน

ในการพิจารณาได้เสนอให้แก่ไขคำว่า “ถิ่นที่อยู่” เป็นคำว่า “อยู่” แทน เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการตีความ เนื่องจากคำว่า “ถิ่นที่อยู่” ตามพระราชบัญญัติทะเบียนรายชื่อให้หมายถึง ผู้ซึ่งมีชื่อในทะเบียนรายชื่อเท่านั้น ซึ่งไม่ครอบคลุมกรณีที่มีการย้ายไปอาศัยยังต่างประเทศโดยมิได้ย้ายชื่อตามทะเบียนบ้าน และทำให้การบังคับอาจไม่เป็นไปตามเจตนากรมธรรม์รัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ คำว่า “ถิ่นที่อยู่” ยังปราศจากความหมายลำดับรองอื่น ๆ อีก ซึ่งมีความหมายที่แตกต่างกันไป อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอแก้ไขดังกล่าวตกไป

นอกจากนี้ ยังได้มีข้อสังเกตว่าการรับรองสิทธิการเลือกตั้งให้แก่ผู้ซึ่งอยู่นอกเขตเลือกตั้งนี้จะต้องกำหนดเงื่อนไขบางประการให้มีความเหมาะสมในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ เนื่องจากอาจเกิดปัญหาในทางปฏิบัติในบางกรณี อาทิ การเดินทางไปต่างประเทศในวันเลือกตั้ง

๒. คุณสมบัติต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๑๐๖)

นอกจากกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งแล้ว รัฐธรรมนูญยังได้กำหนดถึงลักษณะต้องห้าม ในใช้สิทธิเลือกตั้ง เนื่องจากเป็นผู้ขาดความสามารถ หรือเสียสิทธิในการเลือกตั้ง หรือ ความเหน่าสมนاسبประการ โดยบุคคลต้องห้ามใช้สิทธิในการเลือกตั้งนี้ ได้แก่

๑. ผู้วิกฤติ หรือจิตพิปญ์เนื่องไม่สมประกอบ

๒. เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช

ในกรณีของบุคคลต้องห้ามจำพวนักบวชนั้น ผู้ยกร่างได้ให้เหตุผลว่า เกิดจากความต้องการมิให้ฝ่ายศาสนานำมาชี้นำการเมือง ทำให้ประชาชนมีความเห็นแตกต่างกัน ซึ่งในต่างประเทศก็ได้มีการแยกอาณาจักรและศาสนาออกจากกันอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตาม ยังคงมีความเห็นของฝ่ายเสียงข้างน้อยว่า ไม่ควรที่จะบัญญัติคัดสิทธินักบวชในศาสนา เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้รับรองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน ไว้หลายประการ เช่น ในมาตรา ๕ ซึ่งคุ้มครองประชาชนชาวไทยอย่างเสมอภาคกัน โดยไม่คำนึงถึงกำเนิด เพศ และศาสนา มาตรา ๓๙ ซึ่งรับรองเสรีภาพในการนับถือศาสนา และมาตรา ๒๕ ที่ห้ามจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้อีกทั้งในคำสั่งสอนในศาสนาพุทธเองก็ห้ามนักบวชมีกิจกรรมอันเกี่ยวกับการสร้างสรรค์สังคม

๓. ต้องคุณชั้นโดยหมายของศาลหรือโดยคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายของศาล

เหตุผลที่บัญญัติห้ามผู้ซึ่งถูกคุณชั้นโดยหมายหรือคำสั่งของศาลมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้งนี้ เนื่องจากป้องกันปัญหาในทางปฏิบัติกรณีที่มีการกุมขังบุคคลนอกรเขตเลือกตั้ง ถึงแม่ว่ากรณีดังกล่าว จะสามารถถือให้เป็นกรณีผู้มีชื่อในทะเบียนบ้านและอยู่นอกรเขตเลือกตั้ง ซึ่งมีสิทธิเลือกตั้งตามมาตรา ๑๐๕ วรรคท้ายก็ตาม แต่ยังอาจประสบปัญหานางประการในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะผู้ซึ่งมีอิทธิพลเหนือผู้ถูกคุณชั้นนี้มีเป็นจำนวนมาก และ ไม่สามารถทำให้การเลือกตั้งเป็นไปอย่างสุจริต ได้

อย่างไรก็ตาม ได้มีการมีการตั้งข้อสังเกตว่า การกำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะนี้จะขัดต่อกฎหมายมาตรา ๓๓ ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๓๓ ได้วางหลักสันนิษฐานว่าผู้ต้องหา หรือจำเลยจะ ไม่มีความผิดจนกว่าศาลจะได้พิพากษาว่ามีความผิดจริง ดังนั้นในกรณีที่ถูกคุณชั้นโดยหมายหรือคำสั่งของศาล โดยศาลยังมิได้พิพากษานั้นยังไม่สามารถถือว่าเป็นบุคคลที่มีความผิด ก็ม่าจะสามารถใช้สิทธิเลือกตั้ง ได้เช่นเดียวกัน

๔. บุคคลผู้อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

๓. จำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร การเลือกสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต และแบบบัญชีรายชื่อ (มาตรา ๕๙)

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดวิธีการ ให้มา ซึ่งสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร โดยให้ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเลือกผู้ที่ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรจำนวนห้าร้อยคน วิธีการเลือกตั้งดังกล่าวกำหนดให้เป็นการเลือกตั้งแบบ ผสม ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ใหม่ของประเทศไทยในขณะนี้ เพราะการเลือกตั้งจำนวน ๑๕ ครั้งตลอด ระยะเวลาเกือบเจ็ดสิบปีนับตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจาก สมบูรณ์แบบสิทธิราชย์มาเป็นระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยจะใช้วิธีการเลือกตั้งแบบแบ่ง เขตเท่านั้น โดยวิธีการเลือกตั้งแบบผสมนี้ผู้ยกร่างได้นำตัวอย่างมาจากประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมนี และญี่ปุ่น^{๑๖} ทั้งนี้ จำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐๐ คนจะเป็นสมาชิกซึ่งมา จากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยคน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เลือกตั้งจำนวนสี่ร้อยคน โดยการกำหนดให้การเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรเป็นการเลือกตั้ง แบบผสม โดยเพิ่มการเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อนั้น มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- ต้องการให้ประชาชนได้แสดงเจตนาณณร่วมกันในระดับชาติ ซึ่งในหลาย ๆ ประเทศก็ได้มีการกำหนดการเลือกสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรแบบผสมไว้ โดยมีวัตถุประสงค์ใน ลักษณะดังกล่าว เช่นเดียวกัน

- ต้องการให้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถสามารถได้มีโอกาสเข้ามาร่วมงาน โดยบุคคล เหล่านี้ไม่ต้องหาเสียง และพรrokการเมืองก็จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งประเภทดังกล่าวอย่างพิถีพิถัน

- ส่งเสริมระบบพรรคการเมืองให้มีความรับผิดชอบต่อประชาชน โดยประชาชนจะ สามารถทราบได้ว่า สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรประเภทบัญชีรายชื่อบุคคลใดบ้างที่จะได้เป็นรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะต่างจากการเลือกสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่ ประชาชนจะไม่มีโอกาสทราบเลย

- ต้องการสร้างหลักการ “พรรคร่วมกัน ประชาชนเลือกพรรคร่วม” ให้มีความชัดเจน และสอดคล้องกับบทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญมากยิ่งขึ้น

ในระหว่างการพิจารณามาตรการดังกล่าว ได้มีการเสนอแก้ไขและตั้งข้อสังเกตรวมสอง ประเด็นใหญ่จากฝ่ายเสียงข้างน้อย ดังนี้

๑. จำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร โดยได้มีการเสนอขอเปลี่ยนแปลงจำนวน สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร โดยมีรายละเอียดดังนี้

^{๑๖} เพิ่งอ้าง, น.๑๗๕.

๑.๑ เสนอให้เปลี่ยนแปลงจำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง จากจำนวนสี่ร้อยคน เหลือสามร้อยคน หากคำนวณเป็นอัตราส่วนแล้ว สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิคนหนึ่งจะรับผิดชอบค่าප澹ากรจำนวนประมาณ ๑๓๐,๐๐๐ คน จึงอยู่ในวิสัยที่สามารถกระทำได้ เนื่องจากความจริงก้าวหน้าทางระบบการขนส่ง ส่วนจำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวนหนึ่งร้อยคนนั้นให้คงไว้ตามเดิม

๑.๒ เสนอให้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเป็นแบบอัตราส่วนแทนที่จะกำหนดไว้เป็นแบบตายตัว กล่าวคือ สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิจำนวนหนึ่งคนต่อประชากรจำนวนประมาณ ๑๕๐,๐๐๐ คน ด้วยเหตุนี้ สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิสามารถเปลี่ยนไปตามจำนวนประชากรในอนาคตได้

๑.๓ เสนอให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิจำนวนไม่เกินห้าร้อยคน เพื่อต้องการจำกัดจำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ

๒. ความเหมาะสมในการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิระบบบัญชีรายชื่อ โดยมีผู้ที่ไม่เห็นด้วยและให้เหตุผลขอเสนอแก้ไขดังต่อไปนี้

๒.๑ การเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อซึ่งดูเหมือนว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจะไม่มีโอกาสหาเสียงได้นั้น อันที่จริงแล้วไม่สามารถปิดโอกาสซื้อเสียงได้ทั้งหมด โดยที่ผู้สมัครในระบบบัญชีรายชื่ออาจให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตซื้อเสียงคนในพื้นที่ให้แทน และทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อกลายสภาพเป็นนายทุนหรือเป็นผู้ที่จะต้องมีอิทธิพลทางการเงินต่อพรรคไปโดยปริยาย

๒.๒ การจัดให้มีการเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อนี้เป็นการขัดต่อมาตรา ๓ ในรัฐธรรมนูญซึ่งกำหนดว่าอำนาจอธิบดีไทยเป็นของชนชาวไทย เนื่องจากผู้สมัครรับเลือกตั้งจะได้รับการเสนอรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งโดยกรรมการพรรค ซึ่งอาจเป็นการจำกัดเสรีภาพในสมัครรับเลือกตั้ง ต่างกับกรณีการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตที่ผู้โดยมากลงสมัครก็สามารถกระทำได้

ด้วยเหตุผลนี้ จึงเสนอให้ตัดสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิที่มาจากการเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อออก เหลือเพียงการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเพียงเท่านั้น

๔. การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ (มาตรา ๘๕)

ระบบการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ จัดเป็นปรากฏใหม่ที่เกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ เพื่อแก้ปัญหาการเมืองของไทย ๒ ประการ คือ ปัญหารัฐบาลขาดเสถียรภาพ โดยมีประโยชน์ในเรื่องของการส่งเสริมระบบพรรคการเมืองและตัดโอกาสพรรคลึกลึกลับที่มีเสียงไม่เพียงพอ

อันเป็นการสร้างเสริมเสถียรภาพในแกร็งชูบล และเพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลที่มีความสามารถแต่ไม่มีฐานเสียงในพื้นที่ หรือไม่มีโอกาสไปหาเสียงในพื้นที่ ได้มีโอกาสเข้ามาใช้ความรู้ความสามารถ

๔.๑. การจัดทำบัญชีรายชื่อ

การเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจะเริ่มต้นด้วยการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กล่าวข้างต้น โดยให้แต่ละพรรคร่วมเมืองจัดทำขึ้นพรรคร่วมเมืองจะหนึ่งบัญชี และขึ้นบัญชีดังกล่าวต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนวันเปิดสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ทั้งนี้ การจัดทำบัญชีรายชื่อจะต้อง

- ประกอบด้วยรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งจากภูมิภาคต่าง ๆ อย่างเป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อต้องการให้ประชาชนในระดับภูมิภาคเข้ามามีบทบาททางการเมืองทำงานของเดียวกับลักษณะการกระจายโอกาสให้แก่ประชาชนในทางสังคม การศึกษา นอกรากนี้ยังทำให้สาขาของพรรคการเมืองได้มีบทบาทเลือกบุคคลที่จะเข้าไปในระดับภูมิภาค มิใช่เพียงการเสนอบุคคลให้ประชาชนเลือกโดยไม่ยึดโยงกับสาขาพรรคหรือไม่ยึดโยงกับประชาชนเช่นที่ผ่านมาเหมือนในอดีต และยังเป็นการป้องกันมิให้บัญชีรายชื่อมีแต่บุคคลในกรุงเทพมหานครอีกประการหนึ่งด้วย

- ไม่ซ้ำกับรายชื่อในบัญชีที่พรรคร่วมเมืองอื่นจัดทำขึ้น และไม่ซ้ำกับรายชื่อของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง และ

- จัดทำรายชื่อเรียงตามลำดับหมายเลข

สำหรับการเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อนี้ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งสามารถเลือกบัญชีรายชื่อใดบัญชีรายชื่อหนึ่งเพียงบัญชีเดียว และให้ถือเขตประเทศเป็นเขตเลือกตั้ง

ในการพิจารณา คณะกรรมการตัดสินใจและสภาร่างรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้วและเห็นด้วยในหลักการที่กำหนดให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อ โดยในระหว่างการพิจารณาได้มีการอภิปรายกันในรายละเอียดอย่างกว้างขวาง รวมไปถึงการขอเสนอแก้ไขบางประการ ดังนี้

(๑) เสนอขอให้แก้ไขเขตเลือกตั้งจากเขตประเทศ โดยแบ่งออกเป็นเขตภูมิภาคจำนวนหลายเขต เช่น ๕ เขต หรือ ๑๐ เขต โดยการจัดทำบัญชีรายชื่อนี้ ให้พรรคร่วมเมืองแต่ละพรรคร่วมทำบัญชีเขต โดยแต่ละบัญชีจะมีรายชื่อจำนวนไม่เกินที่กำหนด

ข้อเสนอดังกล่าวถูกโთ্টี้ยังว่าไม่สอดคล้องกับความคิดเห็นของประชาชนในขณะนี้ และการแบ่งเขตภูมิภาคยังก่อให้เกิดปัญหาการได้สมาชิกที่ไม่สมเจตนาของประชาชนเนื่องจากผู้แทนพรรคร่วมเมืองบางพรรคร่วมที่ได้รับความนิยมในแต่ละจังหวัด แต่ไม่ได้รับความนิยมในระดับภูมิภาค กลับต้องถูกกระจายไปตามส่วนภูมิภาคแทน การเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อมีเจตนาต้องการให้ประชาชนเลือกพรรคร่วมที่ไม่ได้เลือกบุคคล ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสพิจารณาถึงภาวะ

ความเป็นผู้นำชาติในแต่ละพระองค์ จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดบังคับให้จะต้องแบ่งเขตเลือกตั้ง หรือจัดทำบัญชีรายชื่อในระดับภูมิภาค นอกจากนี้การแบ่งเป็นภูมิภาคยังเป็นการสร้างภัณฑ์ หรือ การแบ่งซึ่งเก้าอี้กันระหว่างภาค ซึ่งจะกลับเข้ามาสู่การแบ่งโควตาอันเป็นปัญหารือรังสรรค์ในอดีต ในที่สุด การโถฯแบ่งดังกล่าวจึงได้ข้อสรุปว่า แม้การเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อโดยใช้เขตประเภท เป็นเขตเลือกตั้ง จะทำให้ประชาชนสามารถพิจารณารายชื่อทั้งประเทศเปรียบเทียบกันได้ และ ไม่ต้องการให้เกิดระบบภัณฑ์ตาม แต่ควรจะต้องดำเนินถึงการมีส่วนร่วมในระดับภูมิภาค ประกอบด้วย และเป็นที่มาแห่งบทบัญญัติในมาตรา ๕๕ ของรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๔๐ ที่ได้ กำหนดให้รายชื่อของบุคคลในบัญชีรายชื่อนั้นต้องประกอบด้วยรายชื่อผู้สมควรรับเลือกตั้งจาก ภูมิภาคต่างๆ อย่างเป็นธรรม

(๒) ในกรณีการจัดทำบัญชีรายชื่อ ได้มีการเสนอให้เพิ่มเติมว่า ให้แต่ละพระองค์จะต้อง จัดทำบัญชีรายชื่อผู้ที่สมควรรับเลือกตั้งที่จะดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงทุกกระทรวงอยู่ในบัญชีรายชื่อผู้เลือกตั้งทั้งหมดเพิ่มเติมขึ้นด้วย โดยได้ให้เหตุผลว่า การ ปฏิบัติงานของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะฝ่ายบริหาร ซึ่งจะต้องมี การกิจแยกจากฝ่ายนิติบัญญัติ ดังนั้น การจัดทำบัญชีในลักษณะดังกล่าวจะทำให้แนวทางปฏิบัติ ภายหลังการเลือกตั้งแล้วเป็นไปได้โดยสะดวกยิ่งขึ้น ทำให้ตั้งรัฐบาลได้อย่างรวดเร็วภายหลังการ เลือกตั้ง เพราะว่าสามารถเลื่อนรายชื่อบัญชีในลำดับถัดไปได้โดยไม่กระทบกระทั่งคะแนนของ พระองค์การเมือง และเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีการตรวจสอบ เลือกนายกรัฐมนตรีและ รัฐมนตรีได้โดยทางอ้อม เพราะได้เห็นภาพคณะบริหารเจ้าล่วงหน้า

อย่างไรก็ตาม ภายหลังการพิจารณา ข้อเสนอดังกล่าวไม่เป็นที่ยอมรับ เนื่องจากมี ผู้คัดค้านว่า การกำหนดให้มีการระบุรายชื่อผู้มีสิทธิเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการ ไว้จาก บัญชีรายชื่อเลยนนี้ แสดงให้เห็นว่า สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ต้องเป็น สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรที่มาจาก การเลือกตั้งระบบบัญชีรายชื่อเท่านั้น เท่ากับเป็นการตัดสิทธิ สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรที่ได้รับเลือกจากกระบวนการเขตเลือกตั้งในการดำรงตำแหน่งดังกล่าว อันเป็น การ ไม่ชอบด้วยหลักเสมอภาค ทั้งที่สมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรที่มาจากการระบบเขตเลือกตั้งล้วนมี ความสามารถและมีประสบการณ์เช่นเดียวกับสมาชิกฯ ที่มาจากการระบบบัญชีรายชื่อ

๔.๒ การนับคะแนนเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรระบบบัญชีรายชื่อ

(มาตรา ๑๐๐)

(๑) หากบัญชีรายชื่อของพระองค์การเมืองได้ได้คะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าของ จำนวนคะแนนเสียงรวมทั้งประเทศ ให้ถือว่าผู้สมควรรับเลือกตั้งในบัญชีดังกล่าวไม่ได้รับเลือกตั้ง

ประเด็นสำคัญในการพิจารณาหลักเกณฑ์นี้ อยู่ที่จำนวนคะแนนเสียง โดยมีการอภิปรายว่าควรจะเป็นร้อยละเท่าใด โดยมีทั้งเสนอให้แก่จากคะแนนเสียงร้อยละห้าที่ฝ่ายเลขาธุการเสนอให้เหลือคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละสามหรือร้อยละหนึ่ง โดยเฉพาะในกรณีคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละหนึ่งได้ให้เหตุผลว่า จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปี ๒๕๔๐ นั้นมีชาว ๑๘ ล้านคน ซึ่งหากคิดเป็นร้อยละหนึ่งก็จะมีจำนวนถึง ๑๘๐,๐๐๐ คน ซึ่งหากกำหนดให้มากกว่าร้อยละหนึ่งจะทำให้คะแนนเสียงจำนวนดังกล่าวที่มีผลต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งในบัญชีรายชื่อซึ่งมีอยู่จำนวนไม่นักเป็นอันไร้ผล ส่วนเหตุผลในการเสนอให้แก่ไขให้เหลือคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละสามนั้นก็ได้ให้เหตุผลในทำนองเดียวกัน เพียงแต่เห็นควรในจำนวนคะแนนเสียงซึ่งนับได้ประมาณหนึ่งล้านคน อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอขอให้แก่ไขดังกล่าวไม่ได้รับความเห็นชอบ เนื่องจากถูกโต้แย้งว่าหากพรรครีบได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงที่น้อยกว่าร้อยละห้าสามารถเข้าสู่สภาได้ ก็จะทำให้เกิดพรรครีบเล็กพรรคน้อยอยู่เต็มสภา และความไม่เสถียรภาพของรัฐบาลก็จะเกิดขึ้นและประสบปัญหา เช่น ในอดีต

(๑) การคำนวณสัดส่วนคะแนนเสียงเพื่อให้ได้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อนี้ มีประเด็นพิจารณาว่า จะคำนวณจากผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้งแต่ไม่มาใช้สิทธิ หรือผู้ซึ่งไปใช้สิทธิเลือกตั้งแต่ไม่เลือกพรรคใดเลย ด้วยหรือไม่ ซึ่งที่ประชุมเห็นควรให้วิธีการคำนวณเป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา โดยมีหลักว่าห้ามมิให้นำคะแนนเสียงจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่ได้รับคะแนนเสียงน้อยกว่าร้อยละห้าเข้ามาร่วมคำนวณด้วย

(๒) เมื่อคำนวณได้จำนวนผู้แทนราษฎรในแต่ละบัญชีแล้ว ให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับเลือกตั้งเรียงลำดับจากหมายเลขต้นบัญชีลงไปตามจำนวนที่มาจากการคำนวณนั้น เพื่อมิให้มีการซื้อเสียง เนื่องจากผู้ที่อยู่ในบัญชีลำดับต้น ๆ ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องซื้อเสียง ในขณะที่ผู้ที่อยู่ในลำดับท้ายก็ไม่แน่ใจว่าตนจะได้รับเลือกหรือไม่ จึงไม่ต้องซื้อเสียงอีกเช่นเดียวกัน

๔.๓ กรณีคำแห่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อว่างลง

(มาตรา ๑๐๑)

โดยปกติแล้วเมื่อคำแห่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระบบบัญชีรายชื่อว่างลงในอายุของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามมาตรา ๑๗๕(๑) ได้กำหนดให้ประธานประธานสภาผู้แทนราษฎรประกาศผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีเป็นลำดับถัดไปขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทน โดยจะต้องประกาศทางราชการจานวนเบกษาเป็นเวลาเจ็ดวัน นับแต่วันที่คำแห่งว่างลง อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่คำแห่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นว่างและไม่สามารถเลื่อนผู้ที่มีชื่ออยู่ในบัญชีเป็นอันดับถัดไปได้ ซึ่งเป็น

เพราะว่าไม่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีเป็นลำดับถัดไป มาตรา ๑๐๑ ได้กำหนดให้สมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อประกอบด้วยสมาชิกเท่าที่มีอยู่

๕. การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต

ประเทศส่วนใหญ่ทั่วโลกใช้การเลือกตั้งแบบแบ่งเขต เขตละหนึ่งคน เนื่องจาก การเลือกตั้งแบบเขตละหนึ่งคนมีความเป็นประชาธิปไตยสูงสุด เพราะเกิดความเสมอภาคของบุคคลตามหลักการของระบบประชาธิปไตยที่ว่า หนึ่งคนมีหนึ่งเสียง (One man one vote) เสมอเท่าเทียมกัน หมวดทั่วประเทศ ทำให้เกิดความเป็นธรรม ต่างกับการเลือกตั้งแบบเขตละหลายคน ซึ่งประชาชนในจังหวัดนั้นมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนรายภูมิ ได้หลายคน ไม่เท่ากัน ซึ่งถือว่าไม่เป็นธรรมและผิดหลักการของการที่ประชาชนของประเทศจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกัน^{๗๙}

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตอีก ๔๐๐ คน โดยเลือกเขตละหนึ่งคน นอกจากการกำหนดให้มีการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อส่วนหนึ่งแล้ว

๕.๑ การคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในแต่ละจังหวัด (มาตรา ๑๐๒)

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อคำนวณหาจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งต่อหนึ่งจังหวัด โดยมีขั้นตอนดังนี้

(๑) คำนวณหาอัตราส่วนรายภูมิต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหนึ่งคน โดยนำจำนวนรายภูมิทั่วประเทศตามหลักฐานการทะเบียนรายภูมิที่ประกาศในปีสุดท้ายก่อนการเลือกตั้ง เฉลี่ยด้วยจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ร้อยคน

(๒) เมื่อได้อัตราส่วนรายภูมิตามข้อ ๑ แล้ว ให้นำอัตราส่วนดังกล่าวเฉลี่ยจำนวนรายภูมิของแต่ละจังหวัด

(๒.๑) ในกรณีที่จังหวัดใดมีรายภูมิไม่ถึงเกณฑ์จำนวนรายภูมิต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นได้หนึ่งคน

(๒.๒) ในกรณีที่จังหวัดใดมีรายภูมิเกินเกณฑ์จำนวนรายภูมิต่อสมาชิกหนึ่งคน ให้มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้นเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคนทุกจำนวนรายภูมิที่ถึงเกณฑ์จำนวนรายภูมิต่อสมาชิกหนึ่งคน

(๓) เมื่อคำนวณตามข้อ ๑ และ ๒ เสร็จเรียบร้อย หากปรากฏว่าจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดในทุกจังหวัดยังรวมกันไม่ถึงสี่ร้อยคน จังหวัดใดที่มีเศษเหลือจากการ

^{๗๙} เพิ่งอ้าง, น. ๑๗๕.

คำนวณตาม ข้อ ๒ มากที่สุดให้จังหวัดคังกล่าวมีสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และให้ใช้วิธีดังกล่าวกับจังหวัดที่มีเศษเหลือในลำดับรองลงไปตามลำดับจนครบจำนวนสี่ร้อยคน

ได้มีการตั้งข้อสังเกตในวิธีการข้างต้นว่า การกำหนดให้มีผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียงหนึ่ง คนต่อหนึ่งเขตเลือกตั้งไม่สามารถทำให้การทุจริตลดลง และไม่สามารถทำให้คนดีมีความสามารถ เข้ามาดำรงตำแหน่งได้ เนื่องจากการแบ่งเขตเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ที่ทำให้ได้เขตที่มีขนาดเด็กใน ระดับอำเภอเท่านั้น และทับซ้อนกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดที่มีอำเภอเป็นเขตเลือกตั้ง เช่นเดียวกัน เป็นการง่ายต่อการใช้อิทธิพลในแต่ละพื้นที่ จึงเสนอให้แก้ไขเขตเลือกตั้งให้มีลักษณะ เช่นเดียวกับการแบ่งเขตพื้นที่ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่า และกำหนดให้มีสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิมากกว่า หนึ่งคนต่อเขต

ข้อเสนอดังกล่าว กรรมการผู้ชักชวนกลับเห็นว่า การแบ่งเขตเลือกตั้งในลักษณะนี้มี ไว้เพื่อต้องการให้ประชาชนทั่วประเทศมีสิทธิในการเลือกสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิอย่างเท่าเทียม กัน กล่าวคือสามารถเลือกได้คนละหนึ่งเสียง นอกเหนือนี้ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ที่สูงริตสามารถสู้กับผู้ที่ใช้เงินซื้อเสียง ได้มากขึ้นเนื่องจากสามารถหาเสียงในเขตเลือกตั้งที่มีขนาด เล็กลง และหากได้รับเลือกในภายหลังแล้วก็จะสามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึงอีกประการหนึ่ง ด้วย สำหรับการเสนอให้เปลี่ยนไปใช้เขตเลือกตั้ง ในลักษณะการแบ่งเขตพื้นที่นั้นยังไม่สามารถ แก้ปัญหาการทุจริตได้เช่นเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นการทุ่มเงินแบ่งกัน หรือการใช้ระบบโควตาต่อรอง ระหว่างผู้สมัครรับเลือกตั้ง อีกทั้งในการแก้ไขปัญหาการทุจริตดังกล่าว รัฐธรรมนูญได้วางมาตรการ อื่น ๆ แก้ไขไว้แล้ว เช่นการควบคุมการบริจาคเงินให้พรrokการเมือง การควบคุมการใช้เงินของ พรrokการเมือง รวมทั้งการจัดให้มีคณะกรรมการการเลือกตั้งที่มีความสุจริตและเป็นกลาง

๕.๒ การกำหนดเขตเลือกตั้ง (มาตรา ๑๐๓)

การแบ่งเขตเลือกตั้งจะใช้เกณฑ์แบ่งโดยแบ่งจากเขตจังหวัดเป็นหลัก ดังนี้

(๑) จังหวัดที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิได้ไม่เกินหนึ่งคน ให้ถือเขต จังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง

(๒) จังหวัดที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิมากกว่าหนึ่งคน ให้แบ่งเขต เลือกตั้งตามจำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ โดยจัดให้แบ่งเขตละหนึ่งคน และการแบ่งเขตคังกล่าว ต้องให้มีจำนวนรายภูมิแต่ละเขตใกล้เคียงกัน

๕.๓ การลงคะแนนเลือกตั้ง การนับคะแนนเลือกตั้ง และการประกาศคะแนนเลือกตั้ง

(มาตรา ๑๐๔)

(๑) การลงคะแนนเลือกตั้ง ให้ใช้วิธีอุปโภคเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ

(๑.๑) การลงคะแนนเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อ ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียง

ลงคะแนนเลือกบัญชีรายชื่อเพียงบัญชีเดียว

(๑.๒) การลงคะแนนเลือกตั้งแบบแบ่งเขต ให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งได้หนึ่งคน

(๒) การนับคะแนนเลือกตั้ง และการประกาศคะแนนเลือกตั้ง

(๒.๑) ในการนับคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง ให้นับคะแนนทุกหน่วยเลือกตั้งรวมกันและประกาศผลการนับคะแนนโดยเปิดเผย ณ สถานที่เพียงแห่งเดียวที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด เว้นแต่คณะกรรมการการเลือกตั้งจะกำหนดเป็นอย่างอื่นในกรณีที่มีความจำเป็นโดยหลักเกณฑ์ให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เหตุที่กำหนดให้นำคะแนนจากหน่วยเลือกตั้งมานับรวมยังสถานที่นั้นเป็นไปเพื่อป้องกันมิให้ประชาชนในพื้นที่ถูกอิทธิพลครอบงำ ไม่ว่าจะด้วยวิธีการใช้เงินซื้อเสียง หรือใช้อำนาจข่มขู่ หรือยังสามารถตรวจสอบเช็คคะแนนที่ตนซื้อเสียงได้อย่างสะดวก จนประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิเลือกผู้แทนตามเจตนาของตนได้อย่างแท้จริง ส่งผลให้เกิดบรรยายกาศทางการเมืองที่น่าเบื่อหน่าย และไม่ก่อให้เกิดการพัฒนาในทางประชาธิปไตย

(๒.๒) การนับคะแนนในระบบบัญชีรายชื่อแต่ละบัญชีในแต่ละเขตเลือกตั้งให้นำวิธีการนับคะแนนแบบแบ่งเขตเลือกตั้งตามข้อ ๒.๑ มาใช้โดยอนุโลม

ในการพิจารณาหลักเกณฑ์การลงคะแนนและการนับคะแนน ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์ดังนี้

๑ ประเด็นการนับคะแนนเลือกตั้ง มีการเสนอให้นับคะแนนที่หน่วยเลือกตั้งโดยไม่ต้องนำคะแนนเสียงไปนับรวมบังที่ทำการอำเภอ หรือสถานที่อื่นซึ่งไม่ใช่หน่วยเลือกตั้ง โดยนี้เหตุผล ๕ ประการด้วยกัน ได้แก่

๑.๑ การนับคะแนน ณ หน่วยเลือกตั้ง จะทำให้ประชาชนในพื้นที่ดูแลได้ทั่วถึงมากกว่า

๑.๒ การเคลื่อนย้ายที่บัลลงคะแนนเสียงไปยังสถานที่นับคะแนนอื่นนั้น เปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนที่บัลลงคะแนนได้โดยง่าย หรืออาจประสบอุบัติเหตุหรือการคักபிள்ளைที่บรรห่วงการเดินทาง อีกทั้งการเคลื่อนย้ายที่บัลลงคะแนนต้องอาศัยบุคลากรต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นตำรวจ หรือกรรมการที่บังคับใช้เกิดความวุ่นวาย ยังไม่รวมปัญหาค่าใช้จ่ายในการขนส่ง และอาจส่งผลไปถึงการนับคะแนนซึ่งอาจต้องใช้เวลาข้ามวันอีกด้วย

๑.๓ การนับคะแนนในสถานที่อื่นที่ไม่ใช่หน่วยเลือกตั้งนั้นจะประสบปัญหารื่องความเหมาะสมของสถานที่ เช่นในกรณีการนับคะแนนในกรุงเทพมหานครซึ่งมีหน่วยเลือกตั้ง

จำนวนมาก จะใช้สถานที่ได้เป็นสถานที่นับคะแนน หรือในการพิการนับคะแนนที่อำเภอซึ่งครอบคลุมหน่วยเลือกตั้งราว ๕๐ – ๖๐ หน่วย ทำให้การนับคะแนนเกิดความล่าช้า

๑.๔ การนับคะแนน ณ สถานที่อื่นนั้นจะเกิดกรณีปัญหาการตรวจพบบัตรเลือกตั้งปลอม ซึ่งจะไม่มีทางทราบได้ว่าเป็นบัตรปลอมจากหน่วยเลือกตั้งใด และไม่สามารถเอาผิดบุคคลได้เลย

๒. เสนอให้นำคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตรวมให้กับคะแนนเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งในระบบบัญชีรายชื่อ เนื่องจากการเลือกตั้งนี้ ประชาชนมักจะเลือกบุคคลและเลือกพรรคในลักษณะที่มีความสัมพันธ์กัน และการนับคะแนนด้วยวิธีดังกล่าวยังทำให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตและผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อสามารถช่วยเหลือกันได้ กันและกัน และก่อให้เกิดความสามัคคีในพรรคการเมือง

ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับการยอมรับเนื่องจากหลักเกณฑ์การนับคะแนนดังกล่าวจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อพรรคร้ายที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นจำนวนมากน้อย นอกจานนี้ยังไม่เป็นการตอบสนองต่อประชาชนที่ต้องการเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตซึ่งอาศัยเกณฑ์บุคคล และต้องการเลือกพรรโดยคุณกัน โดยนายพรรคราษฎรเป็นเกณฑ์

ส่วนที่ ๓ การเสนอขอแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ส่วนของสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิ

ตลอดช่วงระยะเวลาการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้มีผู้เสนอขอแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญในส่วนของสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิอย่างประดิ่น เนื่องด้วยเห็นว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่กำหนดขึ้นนั้นยังคงมีข้อบกพร่องในการใช้บังคับอยู่หลายประการ นอกจากนี้ ในช่วงที่มีการยกย่องรัฐธรรมนูญใหม่ ยังได้มีข้อเสนอเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวขึ้น ใหม่อีกด้วย โดยข้อเสนอใหม่นี้เป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของบทบัญญัติที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๔๐ เช่นกัน

๑. การกำหนดจำนวนของสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิ

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดจำนวนสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิแบบแบ่งเขตเลือกตั้งไว้จำนวน ๔๐๐ คน และแบบบัญชีรายชื่อ จำนวน ๑๐๐ คน รวม ๕๐๐ คน โดยจำนวนของสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิ ๔๐๐ คน เป็นผลจากการคำนวณสัดส่วนประชากร ๑๕๐,๐๐๐ คน ต่อสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิหนึ่งคน อย่างไรก็ตาม ได้มีข้อเสนอขอแก้ไขจำนวนสมาชิกสภาพัฒนารายภูมิจากจำนวน ๕๐๐ คน ให้ลดลงเหลือ ๓๐๐ คน โดยให้เหตุผลไว้ว่าจะทำให้การซื้อสิทธิ

ขายเสียงลดลง การจัดการเลือกตั้งไม่ยุ่งยาก อย่างไรก็ตาม เหตุผลดังกล่าว ได้รับการ トイ้เย้งอย่างมาก จากฝ่ายพระการเมือง เนื่องจากเห็นว่า การลดจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ไม่ใช่ทางแก้ปัญหา การซื้อสิทธิขายเสียงในการเลือกตั้ง และการจะลดหรือไม่ลดจำนวนสมาชิกนั้น เป็นเรื่องที่ต้อง พิจารณาในเชิงโครงสร้างทางการเมืองในภาพรวมก่อน มิใช่กำหนดจำนวนแล้วค่อยคิดโครงสร้าง ตาม นอกจากนี้ จำนวนสมาชิกที่กำหนดอยู่นั้น เป็นจำนวนที่คำนวณมาจากฐานจำนวนประชากรอีกด้วย^{๙๙}

๒. เกณฑ์การคำนวณสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๐๐ ที่กำหนดจำนวนคณะແນนเสียงของ การคำนวณเพื่อหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ไว้รอ胥ะห้านั้น ส่งผล ให้พระการเมืองขนาดเล็กไม่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อ ได้ เพราะ คณะແນนไม่ถึงเกณฑ์ร้อยละห้า แม้จะได้คณะແນนเป็นจำนวนหนึ่งหรือเศษคณะແນนก็ตาม และทำให้ พระการเมืองเหล่านั้น ไม่อาจเป็นผู้แทนของคนไทยส่วนหนึ่งที่เลือกพระชนາดเล็กเหล่านั้น ได้ ในที่สุดพระการเมืองก็ต้องถูกยุบหรือถูกยุบรวมกับพระการเมืองใหญ่ ทำให้พระการเมืองขนาด ใหญ่ มีโอกาสศึกว่าพระการเมืองขนาดเล็ก^{๙๙} จึงควรลดจำนวนคณะແນนเสียงขึ้นตามตัวของการ คำนวณหาสัดส่วนจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อลงให้ต่ำกว่าร้อยละห้าเป็นร้อย ละสี่ ร้อยละสาม^{๑๐๐} หรือแม้แต่ร้อยละหนึ่ง^{๑๐๑}

^{๙๙} “สสศ.” รับถูกนายกฯ ลดจำนวน ส.ส. ด้าน ส.ส.ร. แนะนำ รธน.ต่างชาติเปรียบเทียบ.”

[ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www2.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9500000010356>

(๒๖ มกราคม ๒๕๕๐), ““ชวน” อุบไตวิจารณ์ร่าง รธน.ใหม่.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

http://www.dailynews.co.th/dailynews/pages/front_th/popup_news/Default.aspx?Newsid=115507&NewsType=1&Template=1 (27 มกราคม ๒๕๕๐), “เตือนร่าง รธน.อย่าอ่ำกอกใจ ‘ชวน’ ออกร่อง-สอนเชิง! หาข้อกฎหมายโครงสร้าง ใหญ่.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.dailynews.co.th/dailynews/pages/front_th/popup_news/Default.aspx?Newsid=115508&NewsType=1&Template=2 (28 มกราคม ๒๕๕๐)

^{๑๐๐} บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. “จานวนผู้รัฐธรรมนูญ,” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการเรื่อง ๔ ปี รัฐธรรมนูญ : ปัญหาและอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมือง. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๕๔. หน้า ๕๖ และ “สส. สนช. ชงจัดพิมพ์เจียวแก่ รธน. จุดพลุรือทั้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเจี้ยว กกต. แล้ววิ่งเต้นต่อรองหนุน รัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน ๒๕๕๘).

^{๑๐๑} “รัฐมนตรีแก่รธน.-กม.เลือกตั้ง ชท.-ปชป. จับมือหนุนหักความกต. “วาสนา” กร้าวชัด ส.ส. ตัวการทำปฏิรูปล้ม “อภิสิทธิ์” ปราครัยเตือน ศก. ส่อเก้าพังรองสอง.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

<http://www.naewna.com> (๒๕ กันยายน ๒๕๕๘).

^{๑๐๒} “นักวิชาการติงอ่ายใจร้อนแก่ รธน. ดันศาลเลือกตั้งคุณใบแดง-เหลือง.” มติชนรายวัน.

๓. การใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

การใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร เป็นประเด็นที่มีการโต้แย้งกันอย่างมากในเรื่องของบประมาณที่ใช้กับผลที่ได้ว่าไม่คุ้มค่า เพราะถึงแม่ว่าการใช้สิทธิเลือกตั้งดังกล่าวจะเป็นการสนับสนุนระบบการเลือกตั้งก็ตาม แต่เมื่อเทียบระหว่างจำนวนบประมาณที่ใช้กับสัดส่วนผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรนั้น ก็ยังถือว่าไม่คุ้มค่านัก ทั้งนี้ เพราะคนที่อยู่ต่างประเทศน่าๆ มักไม่ได้ติดตามความเป็นไปในประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ถ้าจะให้เลือกใครเป็น ส.ส. แบบแบ่งเขตจะเลือกได้ยาก นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายมหาศาล เนื่องจากต้องเผยแพร่เอกสารที่เกี่ยวข้องของผู้สมัครรับเลือกตั้งแบบแบ่งเขตให้กับผู้ใช้สิทธิพิจารณาด้วย ^{๒๒} จึงมีผู้เสนอขอแก้ไขในเรื่องดังกล่าว ในหลายแนวทาง ดังนี้

๓.๑ ยกเลิกการใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร

๓.๒ ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ได้เฉพาะแบบบัญชีรายชื่อ

การกำหนดให้มีการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรแบบระบบบัญชีรายชื่อเท่านั้น จะช่วยประหยัดงบประมาณในการเผยแพร่เอกสารและการจัดส่งบัตรเลือกตั้งไปตามหน่วยต่างๆ ของราชอาณาจักร ซึ่งจะทำให้งบประมาณในการขนส่งลดลง

๓.๓ ให้ใช้สิทธิเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ได้ทั้งแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขต เลือกตั้ง แต่ให้มีการออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งทางไปรษณีย์แทน

แนวคิดนี้ยังให้ความสำคัญกับการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรทั้งแบบบัญชีรายชื่อและแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง โดยระบบนักว่าเสียงของปวงชนชาวไทยเป็นตัวขับเคลื่อนประเทศไทยไปโดยของประเทศ แต่ทั้งนี้งบประมาณก็เป็นเรื่องที่สำคัญ การตั้งคูหาที่สถานเอกอัครราชทูตหรือสถานกงสุลใหญ่ใช้ต้นทุนสูง ประกอบกับคนไทยที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งที่คูหาก็มีไม่นักด้วยปัญหาการเดินทางไปใช้สิทธิ การจัดรับส่งแก่ผู้มาลงคะแนนเสียงเลือกตั้งหรือการจัดหน่วยเลือกตั้งสัญจรก็ล้วนมีต้นทุนค่าใช้จ่ายมาก เช่นกัน ดังนั้น จึงเห็นว่าการจัดการเลือกตั้งทางไปรษณีย์จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งที่มีความเหมาะสมในการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักร ซึ่งเท่าที่ผ่านมา กกต.ก็ได้จัดส่งบัตรเลือกตั้งทั้งไปและกลับ รวมทั้งการเก็บรักษาในทุกขั้นตอน ซึ่งการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านๆ มา นั้นยังไม่ประสบปัญหา เพราะมีการวางแผนร่วมกับบริษัทการบินไทยและบริษัทไปรษณีย์ไทย และ

(๑๓ มีนาคม ๒๕๔๙) หน้า ๑๕.

^{๒๒} วิจักษณ์ ชิตรัตน์. “เปลี่ยนและแก่น เลือกตั้งต่างแดน.” ข่าวสด, (๔ มีนาคม ๒๕๔๕).

ปฏิบัติงานได้เป็นผลดี ^{๒๐} ดังนั้น การเลือกตั้งทางไปรษณีย์จึงมีความปลอดภัย สามารถลดต้นทุนการเลือกตั้งนอกราชอาณาจักรได้ ทั้งยังให้คนไทยที่อาศัยนอกราชอาณาจักรได้มีส่วนร่วมทางการเมือง

๔. การกำหนดคุณวุฒิการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องมีคุณวุฒิการศึกษาขั้นพื้นฐานปริญญาตรินี้ นิผู้เห็นว่าเป็นการกิดกันประชาชนส่วนใหญ่ที่มิได้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีไม่ให้เสนอตัวให้ประชาชนเลือกตั้งตามระบบประชาธิปไตย^{๒๑} ซึ่งในประเทศไทยมีคนจบการศึกษาระดับปริญญาตรีขึ้นไปจำนวนไม่น้อยเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศไทยประมาณ ๖๕ ล้านคน และถ้ามองไปยังจังหวัดต่าง ๆ ก็จะพบผู้ที่จบการศึกษาปริญญาตรีในแต่ละจังหวัดน้อยลงไปอีก อีกทั้งผู้ที่จะมาทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนควรประกอบด้วยบุคคลที่มีประสบการณ์และมาจากหลากหลายสาขาอาชีพ ไม่จำเป็นต้องจบการศึกษาระดับปริญญาตรี จึงเห็นว่าไม่ควรมีการกำหนดคุณวุฒิการศึกษาของผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ต้องจบปริญญาตรี^{๒๒}

๕. การกำหนดให้สังกัดพรรคการเมืองได้พรรคการเมืองหนึ่งแต่เพียงพรรครเดียวນับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน

การกำหนดหลักเกณฑ์ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรครการเมืองอย่างน้อย ๕๐ วันนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งมีวัตถุประสงค์ทำให้พรรครการเมืองเข้มแข็งขึ้น โดยกำหนดป้องกันนิให้ ส.ส. ย้ายพรรครได้โดยง่าย แต่กฏเกณฑ์ดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาสำคัญ ๒ ประการ คือ

(๑) ความเข้มแข็งของพรรครการเมืองที่ผ่านมาเป็นความเข้มแข็งแบบผูกขาดครอบจ้ำทำให้ผู้สมัครสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องตกอยู่ภายใต้อานัติพรรครการเมืองมากขึ้น เนื่องจากในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นแย้งกับพรรครการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ ก็ยากที่จะถูกส่งลงสมัคร ส.ส. ในคราวต่อไป จึงจำเป็นที่จะต้องเชื่อฟังหัวหน้าพรรครเพื่อรักษาอนาคตทางการเมือง

^{๒๐} สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. “คุณมีความหมาย หน้าที่คนไทยต้องไปเลือกตั้ง ส.ว.” วารสารสุจริตและเที่ยงธรรม ๗ (๒๕๔๕) : หน้า ๒๘ - ๒๙.

^{๒๑} คณิ บุญสุวรรณ. “ประเต็นแก่บรรษัธรรมนูญ.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๙_constitution_teacher๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๔๕)

^{๒๒} สำนักงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร. “สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการพัฒนาการเมือง สถาบันราษฎร (บุคที่ ๒๐),” (กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๗) หน้า ๒๕.

และด้วยลักษณะที่ผลประโภชน์ของปวงชนและผลประโภชน์ของพระอาจมีได้ไปในทางเดียวกันนี้ เองย่อมทำให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิได้เป็นผู้แทนปวงชนอีกต่อไป^{๒๖}

(๒) การกำหนดมิให้ ส.ส. ข้ายังคงได้โดยง่ายเป็นเรื่องที่ไม่สามารถปฏิบัติได้จริง เพราะ ส.ส. ก็จะทำการข้ายังคงก่อนที่สภาพผู้แทนรายภูมิจะหมดความควรจะ เช่น ปลายสมัยสภาพผู้แทนรายภูมิที่เลือกตั้งวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๔๔ มี ส.ส. ลาออกจากพระการเมืองที่ตนสังกัดอยู่ไป สมัยรัฐเป็นสมาชิกพระการเมืองอันจำนวน ๔๔ คน ทำให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิทั้ง ๔๔ คนนั้น พ้นสภาพ ไม่อาจปฏิบัติงานในสภาพได้ตลอดระยะเวลา ซึ่งนอกจากจะไม่สามารถแก้ปัญหาการข้ายังคงได้แล้ว ยังทำให้มีการข้ายังคงเรื่วขึ้นอีกด้วย

การแก้ไขประดิษฐ์การสังกัดพระการเมืองนั้น มีข้อเสนอหลายประการ ดังนี้

(๑) นำหลักการไม่ตกลอยู่ภายใต้อาณัติของผู้แทนปวงชน กลับมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอีกรั้ง ดังเช่นที่เคยมีมาจนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปี ๒๕๑๑ เพื่อป้องกันมิให้ ส.ส. มีสภาพเป็นผู้แทนพระการเมืองและปฏิบัติหน้าที่เพื่อพระการเมือง^{๒๗}

(๒) ยกเลิกการบังคับให้ ส.ส. สังกัดพระ และหลักเกณฑ์เรื่อง ๕๐ วัน โดย ส.ส. สามารถที่จะตัดสินใจสังกัดพระหรือไม่ก็ได้ เพราะประชาชนเข้าของอำนาจอธิปไตยย่อมเป็นผู้ตัดสินใจได่อง่าว่า อย่างใดผู้แทนที่สังกัดพระหรือไม่^{๒๘}

(๓) ลดระยะเวลาเหลือเพียง ๖๐ วันจะสามารถแก้ไขการผูกขาดอำนาจของพระการเมืองได้แล้ว^{๒๙}

^{๒๖} นอกจากนี้ ยังรวมถึงกรณีที่สมาชิกพระไม่สามารถลาออกได้ทั้งที่ทราบว่าหัวหน้าพระครุฑิตรเนื่องจากจะทำให้ความเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิสิ้นสุดลง โปรดดู ภมรมต. “พนูบธรรมศิลป์. “สัมภาษณ์พิเศษ นายเสนาะ เทียนทอง,” นิตยสารรายวัน, (๑๗ เมษายน ๒๕๔๕)

^{๒๗} ปริญญา เทวนฤทธิ์กุล. “การคุ้มครอง ส.ส. ในฐานะผู้แทนปวงชน ไม่ให้ตกลอยู่ภายใต้อาณัติของพระการเมือง.” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะกรรมการมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

^{๒๘} “รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย พิมพ์เขียว “ส.ว.” “มาร์ค” ต้าน ปช. สาร่วม สรรหา,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๕ มิถุนายน ๒๕๔๘). และดู สมยศ เชื้อไทย. “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่.” นิตยสารรายวัน. (๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘).

^{๒๙} “ส.ว.สนับช่องจัดพิมพ์เขียวแก้รัฐ. จุดพลุรือทั้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขียว กกต.แฉวิ่งเต้น ต่อรองหนุนรัฐบาล,” อ้างแล้ว เชิงอրรถที่ ๑๕. และดู “คันแก้รัฐ. เปิดช่องซักฟอกนายกฯ.” เดลินิวส์. (๒๓ กันยายน ๒๕๔๘).

(๔) ต้องสร้างหลักประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง ให้เกิดขึ้นในระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย พรรคการเมืองจึงจะเป็นพรรคการเมืองที่เป็นของประชาชน ^{๑๐}

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดในการจำกัดการใช้อำนาจของพรรคการเมืองโดยกำหนดให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิไม่จำเป็นต้องสังกัดพรรคการเมือง และแนวความคิดในการสร้างความเสถียรภาพให้กับฝ่ายบริหาร โดยการกำหนดให้สมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิต้องสังกัดพรรคการเมืองนั้น มีข้อดีข้อเสียแตกต่างกัน เนื่องจากในแนวความคิดแรกนี้ แม้จะทำให้เกิดการตรวจสอบที่เข้มงวด แต่อาจสร้างปัญหาให้ฝ่ายบริหารไม่สามารถดำเนินการบริหารประเทศได้ตลอดระยะเวลา ๔ ปี ในขณะที่แนวความคิดหลังสามารถทำให้ฝ่ายบริหารมีความเสถียรภาพในการบริหารมากขึ้น แต่ก็เปิดช่องให้มีการใช้อำนาจรัฐไปในทางทุจริต ได้ง่ายขึ้น รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้เลือกแนวความคิดหลัง และกำหนดให้มีการตรวจสอบโดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแทนการตรวจสอบจากสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิฝ่าย นิติบัญญัติ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันองค์กรอิสระซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบก็ถูกแทรกแซงจากการคอร์รัปชั่น จนก่อให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่ที่ไม่เป็นกลางหลายครั้ง ^{๑๑}

^{๑๐} ปริญญา เทวนฤณิตรกุล, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒๓.

^{๑๑} มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๑๕๔๕).

๒. សមាជិករុទ្ធសភា

วุฒิสภาก็อกร่างแก้ไขในประเทศไทยโดยรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๘๕ ^{๑๒}
โดยมีมูลเหตุมาจากการที่ประชาชนยังมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องของการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตยน้อย แม้จะเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งผู้แทนรายภูมิภาคกันขึ้นมาก็หาได้มีหลักประกันที่ดีพอที่จะไว้วางใจว่า ผู้แทนเหล่านั้นจะมีคุณภาพที่ดีพอ มีความรู้ความเข้าใจเรื่องการเมืองการปกครองได้ดีพอ ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องมีวุฒิสภาขึ้นเพื่อช่วยประคับประคองสถาบันการเมืองการปกครอง ^{๑๓} ผู้แทนรายภูมิ เป็นเสมือนสถาบันที่เลี้ยงไว้กลางก่อน อีกทั้งยังช่วยกลั่นกรองกฎหมายต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น ^{๑๔}

ในการยกร่างรัฐธรรมนูญไทยในส่วนวุฒิสภานี้ ประเด็นแรกที่ได้รับการพิจารณาคือ วุฒิสภามีความมีอยู่ต่อไปหรือไม่ เนื่องจากในขณะนี้ยังคงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า ประเทศไทยมีระบบนิตบัญญัติแบบสภาคีบวหรือสองสภา^๔ ซึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๙๐ ที่ได้มีการพิจารณาในประเด็นดังกล่าว เช่นเดียวกัน โดยกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรง มีอำนาจจากลั่นกรองและขับขึ้นร่างกฎหมายที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เสนอเข้าสู่สภา^๕ อ่านการแต่งตั้ง และอำนาจการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ไม่ว่าจะเป็นการใช้อำนาจลงมติอุดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ^๖ หรือการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ตรวจสอบอำนาจรัฐในด้านต่าง ๆ ได้แก่ คณะกรรมการการเลือกตั้ง^๗ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา^๘ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ^๙ ตุลาการ

๓๔ ชั้งในขณะนี้เรียกว่า พฤฒสภา

๓๓ มนิตร์ จุมปा. รัฐธรรมนูญใหม่มีอะไรใหม่. พิมพ์ครั้งที่ ๑. (กรุงเทพมหานคร : บริษัท rongpim
เดือนตุลา จำศก, ๒๕๔๑). น. ๑๖๕.

๓๔ สำหรับประเทศไทยแล้ว จำนวนรัฐธรรมนูญที่มีอยู่ทั้งสิ้น ๑๖ ฉบับ จะพนว่ามีการกำหนดให้ใช้ระบบรัฐสภาทั้งเป็นระบบสภาเดียว และสองสภา อย่างละ ๘ ฉบับเท่ากัน คุราจลเพิ่มเติม สมคิด เลิศไพบูลย์. กฤษหมายรัฐธรรมนูญ : หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑๕, น. ๑๕๕.

^{๗๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๙-๑๗๖

^{๓๖} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐๓-๑๐๔

๓๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๘๐ มาตรา ๑๖๔

๓๙ ຮັບຮຽນແນວໜ່ວຍຮາຊາຍາຈັກ ຖະພາບສັກຮາຊາ ໄດ້ແລ້ວ ມາຕົມ ອົກເວລີ

๗๕ ຮັບຮຽນແພ່ນໜ້າງໆ ຮາຊອວນາຈັກ ໄກສ ພທນສັກຮາ ໄກສ ໨໐ ມາຫຼາ ອຸດສ

ศาลรัฐธรรมนูญ^{๔๐} คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ^{๔๑} และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน^{๔๒} ซึ่งอำนวยในการตรวจสอบและการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามรัฐธรรมนูญต่าง ๆ เป็นสิ่งใหม่ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน เป็นการแสดงให้เห็นถึงเจตนาในการปฏิรูปการเมืองไทยอย่างแท้จริง

ในชั้นพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีการอภิปรายในรายละเอียดต่าง ๆ อันเกี่ยวกับวุฒิสภาพดังต่อไปนี้

วุฒิสภาพ : ควรมีหรือไม่

ในการพิจารณากร่างรัฐธรรมนูญทั้งในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการราชิกการ และสภาร่างรัฐธรรมนูญ ได้มีการพิจารณาถึงความสมควรในการกำหนดให้มีวุฒิสภาพ โดยที่ประชุมได้ลงมติเห็นควรให้มีวุฒิสภาพต่อไป ซึ่งในการอภิปรายได้มีข้อสนับสนุนและข้อโต้แย้ง ดังนี้

ฝ่ายที่เห็นว่าควรจะมีหมวดว่าด้วยวุฒิสภาพ เห็นว่า

๑. องค์กรวุฒิสภาพจะมีประโยชน์ในด้านของการกลั่นกรองกฎหมาย โดยเป็นสภาพตัวดูแลการตัดสินใจทางการเมืองซึ่งเกิดขึ้นโดยเสียงข้างมากในสภาพผู้แทนราษฎรไม่ให้มีผลทันที ซึ่งจะมีประโยชน์ในด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจของสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร และยังเป็นการตรวจสอบรัฐบาล

๒. การมีวุฒิสภาพช่วยให้มีกลไกสะท้อนແเปลี่ยนแปลงของปัญหาที่หลากหลาย สามารถเป็นตัวแทนคุณภาพและประโยชน์ของกลุ่มนบุคคลต่างๆ ในสังคม นอกเหนือจากการเมืองและสภาพผู้แทนราษฎร

๓. วุฒิสภาพจะช่วยประกันกระบวนการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาการทางการเมือง

ฝ่ายที่เห็นว่าไม่ควรจะมีหมวดว่าด้วยวุฒิสภาพ เห็นว่า

๑ ศักยภาพของสภาพผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งเพียงพอที่จะทำงานในหน้าที่ของสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร คือ การออกกฎหมาย การพิจารณากฎหมาย ได้อย่างถ่องแท้สมบูรณ์ รอบคอบ

๒ ในการใช้อำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบอำนาจรัฐนี้ สามารถที่จะแต่งตั้งผู้ตรวจสอบหรือเลือกคณะกรรมการสรรหาสมาชิกองค์กรที่จะตรวจสอบได้แทนการมีวุฒิสภาพ

^{๔๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๗

^{๔๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕๗

^{๔๒} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๑๒

ซึ่งความเป็นธรรมหรือความเป็นกลางขององค์กรตรวจสอบนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับกระบวนการสรรหาที่อยู่ที่วิสัยที่สามารถกระทำได้

ส่วนที่ ๑ หลักเกณฑ์ทั่วไปของสมาชิกวุฒิสภา

๑. คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครเป็นสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๕)

เนื่องจากวุฒิสภาพาหน้าที่เป็นสถากลั่นกรอง รวมถึงการมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้ง ถอนถอนบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรตรวจสอบต่างๆ ฯลฯ คุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่ง สมาชิกวุฒิสภาจึงต้องมีลักษณะบางประการที่แตกต่างไปจากคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา จะต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

๑. มีสัญชาติไทยโดยการเกิด
๒. มีอายุไม่ต่ำกว่าสี่สิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง
๓. สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

การพิจารณาหลักเกณฑ์การศึกษาของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ได้พิจารณากำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาพาหน้าที่ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า โดยให้เหตุผลว่า จากการสำรวจประชาชนติดเรียกร้องให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาพาผู้แทนราษฎร ต้องจบปริญญาตรี ซึ่งในกรณีของวุฒิสภาพาหน้าที่กลั่นกรองกฎหมายต่างๆ นั้น ถ้าไม่กำหนดคุณวุฒิทางการศึกษาไว้แล้ว การใช้อำนาจกลั่นกรองกฎหมายดังกล่าวจะไม่สามารถพัฒนาไปในทิศทางอย่างที่ควรจะเป็น ซึ่งหลักการดังกล่าวถูกโอบอ้อมกับว่าการกำหนดคุณวุฒิของวุฒิสมาชิก ให้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าจะเป็นการปิดโอกาสที่จะได้ตัวแทนจากกลุ่มอาชีพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งวิชาชีพทางด้านการเกษตรหรือผู้นำแรงงาน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากได้มีการวางแผนหลักการกำหนดให้วุฒิสภาพาหน้าที่ต้องมาจาก การเลือกตั้งโดยทางตรง ดังนั้น สร้างรัฐธรรมนูญจึงได้ให้ความเห็นชอบที่จะกำหนดคุณสมบัติของผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาให้มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

๔. มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ
 - มีชื่อออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง
 - เคยเป็นสมาชิกสภาพาผู้แทนราษฎรจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง หรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นในจังหวัดนั้น

- เป็นบุคคลซึ่งเกิดในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้ง
- เคยศึกษาในสถานศึกษาที่ตั้งอยู่ในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปีการศึกษา
- เคยรับราชการหรือเคยมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในจังหวัดที่สมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสองปี

๒. คุณสมบัติต้องห้ามมิให้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๖)

นอกจากผู้สมัครรับเลือกตั้งวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนดังที่กำหนดไว้ข้างต้นแล้ว ยังต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังนี้

๑. เป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพระครรภ์เมือง
เนื่องจากอำนาจหน้าที่หลักของวุฒิสภามาตรฐานรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ คืออำนาจการตรวจสอบองค์กรที่เป็นองค์กรตรวจสอบและมีอำนาจลงมติ อดีตอนันต์ยศรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือแม้แต่สมาชิกวุฒิสภาคี้วิกันเอง โดยที่สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้กล่าวหา กันเองไม่ได้ จึงมีความจำเป็นต้องกำหนดให้วุฒิสภามีความสัมพันธ์กับพระครรภ์เมืองให้น้อยที่สุด โดยไม่ทำให้วุฒิสภาระเป็นที่สะสันนักการเมืองที่มาจากการสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนทำให้กลายเป็น สภาระที่รวมนักการเมืองอาชีพไป

๒. เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพ้นจาก การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาแล้วยังไม่เกินหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้ง

๓. เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกวุฒิสภามาตรฐานรัฐธรรมนูญนี้ในอายุของ วุฒิสภาระกว่าก่อนการสมัครรับเลือกตั้ง

สำหรับเหตุผลที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาระดำรงตำแหน่งได้เพียงมีวาระเดียวหนึ่ง ก็เพื่อ ทำให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง โดยป้องกันมิให้วุฒิสมาชิกหาเสียงกับประชาชนในพื้นที่เมื่อ คราวจะหมดวาระลง

อย่างไรก็ตาม มีข้อพิจารณาดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดให้ผู้ซึ่งขาดจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาไม่เกินหนึ่งปีเข้า สมัครรับเลือกตั้งวุฒิสภานี้ ระยะเวลาดังกล่าวควรแก้ไขเป็น “ไม่เกินสองปี” หรือไม่ เพื่อความ ชัดเจนในการแบ่งแยกความสัมพันธ์ระหว่างสภาระผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

๒. ปัญหาการกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง โดยแยกพิจารณาออกเป็น ๓ ประเด็น ได้แก่

๒.๑ การกำหนดห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาเกินกว่าสองวาระติดต่อกันนั้น เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพการเลือกตั้ง อีกทั้งยังทำให้สมาชิกวุฒิสภามีส่วนได้เสียที่จะคุ้มครองประชาชน จึงสมควรบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภาพรับผิดชอบต่อการทำงานในลักษณะที่ก่อให้เกิดประโยชน์กับประชาชนมากกว่า โดยที่ประชาชนจะสามารถใช้สิทธิเลือกสมาชิกวุฒิสภาได้อย่างเต็มที่ ปล่อยให้เป็นสิทธิของประชาชนในการเลือกเอง การบัญญัติในลักษณะนี้จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในการเลือกของประชาชน

ซึ่งประเด็นค้างกล่าว ได้รับการชี้แจงว่า งานของวุฒิสถานนั้นมิใช่งานคุณธรรมอย่าง
งานของสมาชิกสถาปัตยกรรม แต่เป็นงานตรวจสอบ เนื่องจากประชาชนยังไม่มั่นใจกับระบบ
สถาปัตยกรรมท่ามกลาง

๒.๒ เหตุผลที่ว่าหากกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาสามารถดำเนินการต่างๆ ได้สองวาระติดกัน จะทำให้สมาชิกวุฒิสภาราชบานและแสวงหาผลประโยชน์นั้น เป็นการของการเมืองในแง่ร้ายเกินไป นอกจากนี้ การกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลาง โดยจะต้องไม่เป็นสมาชิกสภารัฐแต่รายภูมิภาค ก่อนจึงน่าจะเพียงพอ นอกจากนี้ หน้าที่หลักของวุฒิสภาก็คือการตรวจสอบอำนาจจริง และการกลั่นกรองกฎหมายซึ่งไม่มีลักษณะการสร้างอิทธิพลอยู่แล้ว

ในประเด็นโtoc้ด้วยคังก์ล่าว ทางคณะกรรมการชิกการได้ชี้แจงว่า หากปล่อยให้สมาชิก
วุฒิสภาสามารถดำเนินการต่อไปได้ส่องวาระติดกัน ในทางปฏิบัติกรรมการเมืองจะส่งคนลงมาสมัคร
รับเลือกตั้งอย่างแน่นอน เนื่องจากมีแรงจูงใจจากอำนาจของวุฒิสมาชิกซึ่งมีอำนาจในการถอดถอน
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่ไม่ต้องการให้กรรมการเมืองเข้ามา
เกี่ยวข้อง

๒.๓ การที่กำหนดให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาได้เพียงวาระเดียวนั้น อาจทำให้การปฏิบัติงานของสมาชิกวุฒิสภารู้ดีไม่ประสบปัญหาความไม่ต่อเนื่องอย่างไรก็ตาม หากจะยังคงหลักการห้ามวุฒิสมาชิกดำรงตำแหน่งต่อเนื่องต่อไป ก็ขอแก้ไขโดยกำหนดห้ามวุฒิสมาชิกดำรงตำแหน่งต่อเนื่องเกินกว่าสองสมัยติดต่อกันแทน เนื่องจากเห็นว่าการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภากลางสมัยภายในระยะเวลาเกินกว่าหกปีนั้นยังไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแต่อย่างใด

ในประเด็นトイ้ແຢັງດັ່ງກ່າວ ຄພະກຣມາທິກາຮີແຈ່ງວ່າ ແມ່ວຸฒີສາມາຊີກຫຼຸດຄັດໄປນັ້ນເປັນ
ວຸฒີສາມາຊີກໃໝ່ທີ່ໜ້າມຈອງ ແຕ່ກໍລ້າວເປັນວຸฒີສາມາຊີກຕື່ງປະຈາບວ່າມີຄວາມໄວ້ວາງໃນເລືອກເຂົ້າມາ
ນອກຈາກນີ້ ວຸฒີສາມາຊີກໃນຫຼຸດຄັດໄປກໍອາຈາຍເຄຍດໍາຮັງຕໍ່ແໜ່ງວຸฒີສາມາຊີກນາກ່ອນກີ່ເປັນໄດ້ ຈຶ່ງໄມ່ນ່າມື
ປັບປຸງເຮືອກການປົກປັບຕົງ

๓. สมาชิกวุฒิสภาพต้องไม่แสวงหาผลประโยชน์หรือใช้อำนาจโดยมิชอบระหว่างการดำเนินการตามที่กำหนด (มาตรา ๑๒๙)

สถานภาพการเป็นสมาชิกวุฒิสภาพนี้ จะเป็นไปในลักษณะเดียวกับสมาชิกสภาพผู้แทนรายภูมิ กล่าวคือ ห้ามผู้ดำเนินการตามที่กำหนดเป็นวุฒิสภาพได้สถานะหรือตำแหน่งหน้าที่วุฒิสมาชิกก้าวถัดไป แต่ก็จะข้าราชการประจำ ไม่ดำเนินการตามที่กำหนดหรือหน้าที่ในหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ฯลฯ และต้องไม่รับสัมปทาน, รับเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดจากหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ ฯลฯ

๔. วาระการดำเนินการของสมาชิกวุฒิสภาพ (มาตรา ๑๓๐)

ตามมาตรา ๑๓๐ ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้อายุของวุฒิสภาพมีกำหนดคราวละหกปีนับแต่วันเลือกตั้ง ซึ่งไม่ปรากฏเหตุผลชัดเจนในการพิจารณาอย่างไรก็ตาม ได้มีการเสนอให้ดำเนินการตามที่กำหนดสี่ปีและห้าปีอีกด้วย

๕. การสืบสุคสมำชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาพ (มาตรา ๑๓๑)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาพเริ่มตั้งแต่วันเลือกตั้ง (มาตรา ๑๓๒) และสืบสุคลง เมื่อ

๑. ถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภาพ

การกำหนดวิธีการพ้นจากตำแหน่งเมื่อถึงคราวออกตามอายุของสมาชิกวุฒิสภาพนี้ ได้มีการตั้งประเด็นพิจารณาว่า สมาชิกวุฒิสภาพควรจะพ้นจากตำแหน่งพร้อมกันทั้งหมดเมื่อครบวาระ หรือพ้นจากตำแหน่งบางส่วนเมื่อครบระยะเวลาการดำเนินการตามที่กำหนดก่อนหนึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมด โดยวิธีจับสลากและให้ถือว่าการพ้นจากตำแหน่งนี้เป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ เมื่อสมาชิกวุฒิสภาพพ้นจากตำแหน่งแล้ว ให้ดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้งเพื่อให้ได้สมาชิกวุฒิสภาพใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง โดยสมาชิกวุฒิสภาพซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาพอีกได้ และเมื่อครบหกปี ให้สมาชิกวุฒิสภาพในจำนวนที่เหลือจากการจับสลากออก เมื่อครบสามปีแรกพ้นจากตำแหน่ง และให้ดำเนินการจัดสรรหาโดยการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้งให้ได้สมาชิกวุฒิสภาพใหม่แทนตำแหน่งที่ว่าง ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาพซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกวุฒิสภาพอีกได้เช่นเดียวกัน

ประเทศไทยเคยใช้ระบบการพ้นตำแหน่งบางส่วนมาก่อน แต่ถูกยกเลิกเมื่อรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๓๕ เนื่องจากมีปัญหา เช่น การจับสลากออก และการกลับเข้ามาดำรงตำแหน่ง และปัญหาสมาชิกวุฒิสภาพบางคนที่อยู่จนครบ ๖ ปีซึ่งอาจเป็นระยะเวลาที่นานเกินไป หรือปัญหาอำนาจหน้าที่ชั่วคราวของสมาชิกวุฒิสภาพที่หมวดวาระในระหว่างรอการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาพ

ชุดใหม่ เป็นต้น ในที่สุด ที่ประชุมจึงเห็นควรกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำเนินการดังนี้ คราวละหกปีนับแต่วันเลือกตั้งและให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุวุฒิสถาบันสุดลงทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาพรับได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ามาปฏิบัติหน้าที่

๒. ตาย

๓. ถ้าออก

๔. เป็นผู้ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

๕. มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

๖. เป็นรัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่น

๗. กระทำการอันต้องห้าม คือ การแสวงหาผลประโยชน์หรือใช้อำนาจโดยมิชอบ ระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก้าวค่ายแทรกแซงข้าราชการประจำ

๘. วุฒิสภามีมติ ให้ถอดถอนออกจากตำแหน่ง^{๔๐} หรือศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยให้ พ้นจากสมาชิกภาพ^{๔๑} ในกรณี เช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติหรือ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย เดียวแต่กรณี

๙. ขาดประชุมเกินจำนวนหนึ่งในสี่ของจำนวนวันประชุมในสมัย ประชุมที่มี กำหนดเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยยี่สิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา

๑๐. ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้ได้กระทำโดย ประมาทหรือความผิดดุจโทษ

การอภิปราย เรื่อง การสิ้นสุดความเป็นสมาชิกภาพของวุฒิสภานั้น จะเป็นการ อภิปรายในแห่งของการใช้ถ้อยคำที่เหมาะสมมากกว่าเนื้อหา เช่น การสิ้นสุดสมาชิกภาพของ วุฒิสมาชิกในมาตรา ๑๓๓ (๒) ตาย ได้รวมถึงการตายในกรณีสาบสูญตามบทบัญญัติแห่ง กฎหมายด้วยหรือไม่ เป็นต้น

๖. กรณีตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงเพราเหตุอื่น นอกเหนือไปจากการหมดอายุ (มาตรา ๑๓๕)

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดไว้ว่า เมื่อตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาพร่างลงเพราเหตุอื่นใด นอกจากถึงคราวออกตามอายุของวุฒิสภา ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาพรับแทนภายใน สี่สิบห้าวันนับแต่ตำแหน่งนั้นว่างลง เว้นแต่อายุของวุฒิสภาพะเหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยแปดสิบวัน โดย สมาชิกวุฒิสภาพผู้เข้ามาแทนนั้นให้อัญญีในตำแหน่งได้เพียงเท่าอายุของวุฒิสภาพีเหลืออยู่

^{๔๐} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๗

^{๔๑} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๖

ในการพิจารณา แต่เดิม ได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งภายในสามสิบวันเช่นเดียวกับกรณีการเลือกตั้งทั่วไป แต่ต่อมาได้ถูกขยายระยะเวลาให้เลือกตั้งภายในสี่สิบห้าวันเนื่องจากเป็นกรณีเป็นการออกโดยไม่สามารถทราบล่วงหน้าได้ว่าจะมีการลาออกจากหรือการตายเกิดขึ้น จึงสมควรกำหนดระยะเวลาให้มากกว่ากรณีการเลือกตั้งทั่วไป

๓. การจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง (มาตรา ๑๓๑)

เมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง พระมหากษัตริย์จะได้ทรงตราพระราชบัญญัติฯ ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งต้องกำหนดวันเลือกตั้งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลง และวันเลือกตั้งต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทั่วราชอาณาจักร และให้สมาชิกวุฒิสภาที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามวรรคหนึ่ง ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

การจัดการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ คณะกรรมการธิการ ได้พิจารณาว่า การเลือกตั้งของวุฒิสภាគวยจัดให้มีการเลือกตั้งก่อนวาระจะสิ้นสุดลง หรือจะให้มีการเลือกตั้งภายในห้าวัน ที่สิ้นสุดสมาชิกภาพแล้ว ซึ่งในประเด็นดังกล่าว ได้มีความเห็นว่า ต้องการแก้ปัญหามิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามความประร้องกัน จึงเสนอกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่อายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ส่วนระยะเวลาจัดให้มีการเลือกตั้งเมื่ออายุของวุฒิสภาสิ้นสุดลงนั้น แต่เดิม ได้มีการเสนอระยะเวลา ๔๕ วัน แต่ต่อมาได้ลดลงเหลือ ๓๐ วัน เนื่องจากไม่ต้องการให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานี้โดยกาสหาเสียง

ส่วนที่ ๒ วิธีการเลือกสมาชิกวุฒิสภา

จากรัฐธรรมนูญฉบับก่อนฯ ได้กำหนดให้ที่มาของวุฒิสภานั้น มีทั้งมาจากการเลือกตั้ง หรือการแต่งตั้ง โดยรัฐธรรมนูญฉบับปีพุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจาก การเลือกตั้งโดยทางตรง ทั้งนี้ เนื่องจากในการเลือกตั้งก่อนหน้ารัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จะใช้บังคับนั้น ไม่มีพระราชบัญญัติมาตราใดสามารถได้เสียงข้างมากแบบเด็ดขาด ทำให้ต้องตั้งรัฐบาลผสมมาตลอดเพื่อให้รัฐบาลมีเสถียรภาพในทางการเมือง และแต่งตั้งวุฒิสภาพเพื่อคำชี้ขาดของรัฐบาล สมาชิกวุฒิสภานี้ให้เป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ นายทหารคุณกำลัง อันเป็นการแสดงให้เห็นถึง ความมั่นคงของรัฐบาล ถึงแม้ว่าจะมีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภากลับจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้หรือจากผู้มีประสบการณ์ตาม แต่บุคคลดังกล่าวจะได้รับการแต่งตั้งเพื่อเป็นการให้รางวัลทางการเมือง

มากกว่า ความเชื่อถือในตัวสมาชิกวุฒิสภาจึงเสื่อมถอยลงเรื่อยๆ ในขณะที่ความก้าวหน้าของประชาธิปไตยสูงขึ้นเป็นลำดับ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่จึงได้ปรับเปลี่ยนที่มาของวุฒิสภาเดียวกันโดยให้มาจากการเลือกตั้ง^{๕๕}

๑. คุณสมบัติผู้มีสิทธิเลือกตั้งวุฒิสภา และผู้ต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง (มาตรา ๑๒๕)

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิเลือกตั้งวุฒิสภานี้ ตามมาตรา ๑๒๕ ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่ได้มีการกำหนดไว้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ในการพิจารณาแรกเริ่มนี้ คณะกรรมการธิการได้มีมติให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภานี้ ต้องมาจาก การเลือกตั้งโดยทางอ้อม ที่กำหนดให้มีสมัชชาสามัญทำหน้าที่เป็นผู้แทนเลือกวุฒิสมาชิก จึงได้มีการกำหนดคุณสมบัติของสมัชชาหรือผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไว้ เช่น ต้องได้มาจากการเลือกของสมาชิกในที่ประชุมใหญ่ของนิติบุคคลที่มีกฎหมายแต่งตั้ง ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรทางศาสนา หรือ สมัชชาผู้ใช้แรงงาน ได้ทำการเลือกขึ้นมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการเลือกตั้งวุฒิสมาชิก เป็นต้น แต่เนื่องด้วยข้อจำกัดของเวลาจึงได้มีกรรมการบางท่านได้เสนอให้ไปกำหนดรายละเอียดต่างๆ ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแทน

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา จากการเลือกตั้งทางอ้อมเป็นการเลือกตั้งโดยทางตรง การยกร่างรายละเอียดังกล่าวจึงเป็นพื้นไป และได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิเลือกตั้งให้เป็นไปตามเกณฑ์ที่ได้มีการกำหนดไว้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

๒. จำนวนของสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๑)

การอภิปรายถึงจำนวนของวุฒิสมาชิกว่าควรจะมีจำนวนเท่าไรนั้น ในการพิจารณาของกรรมการได้มีการเสนอจำนวนของวุฒิสมาชิกอยู่หลายจำนวน ซึ่งเริ่มแรกได้เสนอจำนวน ๒๕๐ คน แต่กรรมการส่วนใหญ่เห็นว่าจำนวนดังกล่าวมากเกินความจำเป็น ทำให้สิ้นเปลืองบประมาณ จึงได้มีการเสนอลดจำนวนสมาชิกโดยจำนวนที่มีการเสนอลดลงนั้นอยู่ระหว่าง ๑๐๐ ถึง ๒๐๐ คน แต่ที่มีการเสนอ กันมากจะอยู่ที่ ๑๕๐ คน ถึง ๒๐๐ คน โดยกรรมการบางคนได้ให้เหตุผลว่า จำนวนวุฒิสมาชิกที่อยู่ระหว่าง ๑๕๐-๒๐๐ คนสามารถท่านกับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มี ๕๐๐ คนได้ เพราะหากถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๕๐๐ คน ประกอบด้วยฝ่ายรัฐบาล ๓๐๐ คน

^{๕๕} มนิตย์ จุนป่า. รัฐธรรมนูญใหม่มีอะไรใหม่. อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑๓. น. ๑๖๗-๑๖๘.

เหลือฝ่ายค้าน ๒๐๐ คน สามารถนำจำนวนวุฒิสมาชิกรวมกับฝ่ายค้านให้ได้จำนวน ๓๕๐ คน ซึ่งเกินกว่าจำนวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝ่ายรัฐบาล

ในที่สุด ที่ประชุมได้มีการลงมติเห็นควรให้มีจำนวนวุฒิสมาชิก ๒๐๐ คน โดยที่สภาฯ ร่างรัฐธรรมนูญได้ให้ความเห็นชอบโดยไม่มีการอภิปรายกันแต่อย่างใด

๓. วิธีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๑ และมาตรา ๑๒๒)

วุฒิสภาจะประกอบด้วยสมาชิกซึ่งรายภูมิเลือกตั้งโดยตรงและลับ โดยผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา มีสิทธิออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งนั้นได้หนึ่งคน และในกรณีที่จังหวัดใดมีสมาชิกวุฒิสภาได้มากกว่าหนึ่งคนให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งที่ได้คะแนนสูงสุด เรียงตามลำดับจนครบจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีได้ในจังหวัดนั้นเป็นผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ในการพิจารณาวิธีการเลือกตั้งของวุฒิสภา ได้มีทั้งฝ่ายที่เสนอให้วุฒิสภาจาก เลือกตั้งโดยตรงและเลือกตั้งโดยอ้อม โดยแต่ละฝ่ายได้อธิบายเหตุผลไว้ดังต่อไปนี้

ฝ่ายที่สนับสนุนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยทางตรง เห็นว่า

๑. การเลือกตั้งโดยทางอ้อมนั้น เป็นวิธีการที่นักจะใช้ กับประเทศด้อยพัฒนา เช่นในกรณีของประเทศไทยที่เริ่มนิยมการตั้งวุฒิสภาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ที่กำหนดให้มีผู้แทนประเภทที่ ๒ ที่มาจากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม^{๔๖} เพิ่มเติมจาก สภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน เนื่องจากระดับการศึกษาของประชาชน ในประเทศที่ส่วนใหญ่ยังอ่านออกเขียนได้ไม่ถึงกึ่งหนึ่ง และรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวยังได้กำหนด ว่าถ้าประชาชนมีระดับการศึกษาที่สูงพอแล้ว ก็ให้ยกเลิกผู้แทนประเภทที่ ๒ ดังนั้น ในกรณีที่ ประชาชนมีความพร้อมทางการศึกษาที่มากพอที่จะใช้วิจารณญาณของตนในการเลือกตั้งได้ ก็จะใช้ การเลือกตั้งโดยทางตรง สำหรับกรณีของประเทศไทยที่พัฒนาแล้วบางประเทศที่มีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมอยู่นั้น มิได้เกิดจากเหตุผลกระทบระดับการศึกษาของประชาชนในประเทศ แต่เกิดขึ้นจาก ประวัติศาสตร์และโครงสร้างการเมืองการปกครองของประเทศนั้นๆ ซึ่งต่างจากกรณีของประเทศไทย

๒. การเลือกตั้งโดยทางอ้อมได้กำหนดให้มีการเลือกตัวแทนขึ้นมาเพื่อเลือกสมาชิกวุฒิสภา ปัญหาว่าตัวแทนที่จะได้รับเลือกมาเพื่อทำการเลือกตั้งนี้ ควรเป็นบุคคลกลุ่มใด และบุคคลนั้นจะเป็นตัวแทนของประชาชนระดับใด ระดับห้องถิน เช่น จากองค์กรส่วนท้องถิน หรือระดับชาติ หรือตัวแทนทางวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพ เป็นต้น

^{๔๖} โปรดดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๕

๓. ปัญหาการเลือกโหวตที่อาจจะเกิดขึ้นกับการเลือกตั้งโดยทางอ้อม

๔. จากการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ประชาชนส่วนใหญ่เห็นควรให้มีการเลือกตั้งโดยทางตรง

ฝ่ายที่สนับสนุนให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยทางอ้อม ได้ให้เหตุผลดังนี้

๑. การจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยทางตรงอาจต้องประสบปัญหาการซื้อเสียงชែងគេងกับที่จะเกิดขึ้นกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

อย่างไรก็ตาม มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่า การเลือกตั้งโดยทางอ้อม เป็นการปฏิเสธสิทธิการเลือกตั้งของประชาชนที่ถือเป็นหัวใจสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตย และถ้ามีการอ้างเหตุผลดังกล่าวเพื่อปฏิเสธมิให้มีการเลือกตั้งโดยทางตรงแล้ว ก็ควรที่จะมีการปฏิเสธสิทธิที่จะให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยทางตรงด้วยชែងគេង

๒. เมื่อกำหนดให้วุฒิสภาเป็นสภาพตรวจสอบ ย่อมหมายความว่า องค์กรวุฒิสภาพต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง ดังนั้น การจัดให้มีการเลือกตั้งโดยตรงกับระบบบุญมิตรโดยใช้ฐานจังหวัดเป็นฐานในการจัดเลือกตั้งทางตรง จะทำให้พรรคการเมืองของแต่ละจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมคล้ายกับกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแม้ว่าจะห้ามสังกัดพรรคร แต่เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้ง การเข้ามามีส่วนของพรรครการเมืองหรือกลุ่มการเมืองหรือกลุ่มพลประโภชน์ในท้องถิ่นย่อมเข้ามามีส่วนร่วมอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ทำให้สมาชิกวุฒิสภามีความไม่เป็นกลาง

๓. การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยทางตรงจากจังหวัดต่างๆ อาจทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นการเลือกตั้งในลักษณะเดียวกันกับการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกจากผลกระทบต่างๆ ซึ่งเป็นลักษณะการปกครองแบบสาธารณรัฐ

๔. การเลือกตั้งวุฒิสมาชิกโดยทางตรง จะทำให้วุฒิสมาชิกมีหน้าที่รับผิดชอบกับจังหวัดที่รับเลือกตนเข้ามาเท่านั้น ไม่ใช่รับผิดชอบในฐานะผู้แทนจากปวงชนทั่วประเทศ

๕. โครงสร้างอำนาจหน้าที่ที่ได้มีการกำหนดขึ้นใหม่ในรัฐธรรมนูญนี้ น่าจะเหมาะสมกับการเลือกตั้งโดยทางอ้อมมากกว่า

ในชั้นยกร่างของคณะกรรมการบริหารที่มีการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลายนั้น ในเบื้องต้นได้มีการลงมติว่าควรใช้วิธีการเลือกตั้งโดยทางอ้อม จึงได้เริ่มวางแผนหลักเกณฑ์วิธีการเลือกสมาชิกวุฒิสภามาดำเนินต่อที่ประชุม ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

(๑) กำหนดให้วุฒิสมาชิกประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิหรือมีประสบการณ์ด้านต่างๆ เป็นผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการ ประสบการณ์ทางวิชาชีพหรือประสบการณ์หรือในการบริหารราชการ แผ่นดิน หรือผู้แทนองค์กรเอกชน ๑๐ คน ผู้แทนกลุ่มอาชีพต่างๆ ๖๐ คน หรือผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๑๐ คน

(๒) การได้มาซึ่งวุฒิสมाचิกตาม (๑) นั้น องค์กรสมัชชาจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่เลือก วุฒิสมाचิก ซึ่งในกรณีของผู้ทรงคุณวุฒิทางวิชาการ ประสบการณ์ทางวิชาชีพ ^{๔๓} หรือประสบการณ์ หรือในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือผู้แทนองค์กรเอกชน ๓๐ คน จะประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านวิชาการ ๒๐ คน ซึ่งสมัชชาผู้ทรงคุณวุฒิเลือกตั้งขึ้นมา ผู้มีประสบการณ์ทางวิชาชีพ ๒๐ คน ซึ่ง สมัชชาผู้มีประสบการณ์ทางวิชาชีพเลือกตั้งขึ้นมา และผู้มีประสบการณ์ในการบริหารราชการ แผ่นดิน ๒๐ คน ซึ่งสมัชชาข้าราชการเลือกขึ้นมา และผู้แทนองค์กรเอกชน ๑๐ คน ซึ่งสมัชชาองค์กร เอกชนเป็นคนเลือก

ผู้แทนกลุ่มอาชีพ ^{๔๔} จำนวน ๖๐ คน ประกอบด้วย ผู้แทนอาชีพเกษตรกร ๒๐ คน ซึ่ง เลือกโดยสมัชชาเกษตรกร ผู้แทนผู้ใช้แรงงาน ๒๐ คน เลือกโดยสมัชชาผู้ใช้แรงงาน ผู้แทน ผู้ประกอบอาชีพพาณิชกรรม ๑๐ คน เลือกโดยประธานหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนผู้ประกอบ อุตสาหกรรม ๑๐ คน เลือกโดยสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ๓๐ คน เลือกโดยให้สมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาทุกเขตร่วมกันเลือก ๕ คน ผู้ที่สมาชิกสภาจังหวัดเลือกทั้งประเทศ ๑๕ คน สมาชิกสภา เทศบาลเลือก ๗๕ คน ผู้ซึ่งองค์กรบริหารส่วนตำบลเลือก ๒๕ คน

อย่างไรก็ตาม วิธีการได้มาซึ่งวุฒิสมाचิกที่ทางฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการธิการ ได้ ยกร่างขึ้นมาบังคับใช้ ที่ประชุมได้มีการตั้งข้อสังเกตหลายประการ แต่ประเด็นที่สำคัญอย่างมากที่ได้มีการ หยิบยกบ่อยครั้ง ได้แก่ ตัวแทนที่จะได้รับเลือกมาเพื่อทำการเลือกตั้งหรือสมัชชานั้นควรเป็นบุคคล กลุ่มใด และบุคคลนั้นๆ จะเป็นตัวแทนของประชาชนระดับท้องถิ่น เช่น จากองค์กรส่วนท้องถิ่น หรือในระดับชาติ หรือเป็นตัวแทนทางวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพใด หรือปัญหาการมีส่วนร่วมของ องค์กรหรือกลุ่มนบุคคลที่จะได้รับเลือกมาปฏิบัติหน้าที่เป็นสมัชชาและได้นำไปสู่ปัญหาการกำหนด วิธีการเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง

ในระหว่างที่มีการพิจารณาปรับปรุงการร่างกฎหมายที่ทางฝ่ายเลขานุการได้เสนอมา นั้น ในที่ประชุมได้มีการตั้งข้อเสนอขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญหลังจากที่ คณะกรรมการธิการได้มีมติไปแล้ว โดยเสนอให้มีการกำหนดจำนวนของวุฒิสมाचิกไว้สองแนวทาง ได้แก่ ๑. ให้มีประมาณ ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร และ ๒. กำหนดตามจำนวน

^{๔๓} หมายความถึง บุคคลซึ่งมีอาชีพที่ต้องใช้วิชาและมีในอนุญาตพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น เช่น แพทย์ ที่มีใบประกอบโรคศิลปะรับรอง ทนายความ ที่มีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพหมาย ผู้ตรวจสอบบัญชี วิศวกร ที่ต้องมีใบอนุญาต สถาปนิก แต่ไม่ได้หมายความถึงอาชีพอื่นอื่น เช่น นักธุรกิจ หรือนักแสดง ฯลฯ

^{๔๔} หมายความว่า อาชีพอื่นๆ ที่ไม่ต้องใช้วิชาการ เช่น เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการ พาณิชยกรรม ค้าขาย หรือผู้ประกอบการผลิต ที่เรียกว่าสายงานอุตสาหกรรม หรือผู้ประกอบอาชีพบริการค่างๆ

วุฒิสมาชิกตามจำนวนประชากรของแต่ละจังหวัดนั้น โดยถือเอาประชากร ๔ แสนคนต่อวุฒิสมาชิก ๑ คน จังหวัดใดจะมีวุฒิสมาชิกเท่าไหร่ก็มีขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรของจังหวัดนั้น ๆ เศษของครึ่งหนึ่ง ๒ แสนคนให้ถือว่ามีวุฒิสมาชิกเพิ่มขึ้นมาได้อีก ๑ คน อย่างไรก็ตาม ในที่ประชุมยังคงได้ยืนยันมติเดิมที่จะให้มีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมตามที่ฝ่ายเลขานุการได้เสนอเข้ามาในที่ประชุม

ต่อมาเมื่อมีการนำเสนอวิธีการเลือกตั้งโดยทางอ้อมเข้าสู่ที่ประชุมของสภาร่างรัฐธรรมนูญ เพื่อขอความเห็นชอบในการนำเสนอและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้น ปรากฏว่าถูกวิพากษ์วิจารณ์ในเชิงไม่เห็นด้วยอย่างมาก ประกอบกับปฏิกริยาของสมาชิกสภាផร้ายถ้วน สมาชิกวุฒิสภา บุคคลในรัฐบาลและสื่อมวลชน ในที่สุดคณะกรรมการธิการยกร่างจึงได้เสนอปรับปรุงแก้ไขแนวทางดังกล่าวเสียใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับกระแสการแสดงความคิดเห็นของสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ รวมทั้งองค์กรประชาชนอิสระที่ได้เสนอแนวทางดังกล่าว ปรากฏว่า สมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ได้ยกมือสนับสนุนกันจนเรียกได้ว่าเกือบจะเป็นเอกฉันท์^{๔๕}

เหตุผลในการสนับสนุนการเลือกตั้งดังกล่าวข้างต้นนี้ สภาร่างรัฐธรรมนูญได้มีการแสดงความเห็นว่า เพาะลักษณะของวุฒิสภาพาตามรัฐธรรมนูญฉบับปี พ.ศ. ๒๕๔๐ จะแตกต่างไปจากรัฐธรรมนูญฉบับก่อน กล่าวคือ ต้องการที่จะมีสองสภาพิมมาจากการเลือกตั้งของประชาชนทางตรงเหมือนกันแต่ทำงานไม่ซ้ำซ้อนกัน อีกทั้งรัฐธรรมนูญใหม่นี้ได้กำหนดเพิ่มอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา คือ การมีบทบาทในลักษณะที่เป็นสภาพตรวจสอบ โดยตรวจสอบทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยอำนาจหน้าที่ในลักษณะของทั้งการเป็นสภาพตรวจสอบและการแต่งตั้งองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบด้วย การกำหนดให้วุฒิสมาชิกได้มายจากการเลือกตั้งโดยตรงจึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมกับศักดิ์ศรีของการเป็นตัวแทนปวงชนชาวไทย

๔. การแบ่งเขตการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (มาตรา ๑๒๒)

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง และการคำนวณเกณฑ์จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่แต่ละจังหวัดจะพึงมีให้คำนวณตามวิธีการเดียวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยอนุโรม

การเลือกตั้งโดยการกำหนดให้เขตจังหวัดเป็นฐานในการเลือกตั้ง เนื่องจากคณะกรรมการธิการเห็นว่า การกำหนดให้การได้มาซึ่งวุฒิสมาชิกที่มาจากฐานจังหวัดนั้น เป็นความ

^{๔๕} คณิน บุญสุวรรณ. รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน. พิมพ์ครั้งแรก, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์สุภาพใจ, ๒๕๔๐), น.๔๔-๔๕.

ต้องการของประชาชน ซึ่งส่งผลให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกที่เป็นตัวแทนของประชาชนจากทุกภาคอย่างแท้จริง ไม่ใช่มาจากทางส่วนกลางเหมือนในอดีตที่เคยเป็นมา

วิธีการเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสามารถนำมาปรับใช้กับการเลือกตั้งของสมาชิกวุฒิสภาได้ ยกเว้นแต่เรื่องการกำหนดเขตเลือกตั้ง เขตละ ๑ คน ไม่สามารถใช้ได้กับกรณีการเลือกตั้งวุฒิสมาชิก

๕. หลักเกณฑ์และวิธีการแนะนำผู้รับสมัครเลือกตั้ง (มาตรฐาน ๑๒๕)

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยเท่าเทียมกัน โดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

๑. จัดให้มีการปิดประกาศและติดแผ่นป้ายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้ง
๒. พิมพ์และจัดส่งเอกสารเกี่ยวกับการเลือกตั้งและผู้สมัครรับเลือกตั้งไปให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง

๓. จัดสถานที่และจัดสรรเวลาอุทกษาทางวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์เพื่อแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง

๔. กิจการอื่นที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด

การแนะนำผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือบุคคลอื่นจะกระทำได้เฉพาะเท่าที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น

หลักเกณฑ์การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรฐานนี้คือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาไม่สามารถหาเสียงได้อย่างผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยกระทำได้เพียงแนะนำตัวเองตามที่รัฐกำหนด เนื่องจากไม่ต้องการให้มีการหาเสียงแข่งกัน เพื่อป้องกันการถูกชักนำเข้าไปสู่การเมือง

อย่างไรก็ตามในการพิจารณาในชั้นของคณะกรรมการชิการยกร่าง ได้มีกรรมการหลายท่านเห็นว่า การกำหนดดังกล่าวเป็นการฝืนต่อสภาพความเป็นจริงและยากในทางปฏิบัติ เนื่องจาก การหาเสียงและการแนะนำตัวนั้น ไม่สามารถแยกให้ขาดจากกัน ได้อย่างชัดเจน จึงมีการยกตัวอย่าง ในหลาย ๆ กรณี เช่น การอวยพรคู่บ่าวสาวในงานแต่งงานนั้น ไม่เป็นการหาเสียง สามารถกระทำได้แต่หากมีการจัดรถโดยสาร หรือติดใบปลิวอย่างการเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎร ไม่สามารถกระทำได้โดยรายละเอียดต่าง ๆ เหล่านี้จะนำไปพิจารณาในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญอีกรึหนึ่ง โดยมีแนวทางว่า กฎหมายคำดับรองที่จะกำหนดวิธีการของวุฒิสมาชิกในการแนะนำตัวนั้น ต้องกำหนดในลักษณะตรงกันข้ามกับการหาเสียงของผู้แทนราษฎร คือ การกำหนดกฎหมายของผู้แทนราษฎร

นั้นจะกำหนดแต่เฉพาะข้อห้ามในการหาเสียง แต่สำหรับวุฒิสมาชิกนั้น หลักคือ ห้ามกระทำการหาเสียงยกเว้นกฎหมายอนุญาตให้ดำเนินการได้

เจตนาرمณ์ของการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวนั้นสามารถสรุปได้ ๕ ประการคือ

- (๑) ไม่ต้องการให้ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาลงทุนหาเสียงเลย (๒) รัฐจะดำเนินการหาเสียงให้ทั้งหมด โดยให้ถือว่าเป็นการแนะนำตัวเท่านั้น ไม่ใช่การหาเสียง (๓) วุฒิสภาไม่สามารถสังกัดพรรคการเมือง (๔) ไม่ประสงค์ให้ผูกพันกับคนในจังหวัดมาก (๕) ให้มีโอกาสใช้ความรู้ความสามารถในการอ่านและเขียน ไม่ต้องผูกพันกับพรรคการเมือง รัฐบาล ประชาชนในจังหวัด และให้เป็นตัวแทนของจังหวัดเพื่อความหลากหลาย ^{๕๐}

ส่วนที่ ๓ การเสนอขอแก้ไขบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ ส่วนของสมาชิกวุฒิสภา

๑. จำนวนของสมาชิกวุฒิสภา

มีการเสนอลดจำนวนวุฒิสภา จากจำนวน ๒๐๐ คน ให้เหลือ ๑๐๐ คน เนื่องจากกรณีจำนวนสมาชิกมากเกินไปทำให้ระบบการเลือกตั้งไม่สามารถส่งผลเชิงบวกต่อวุฒิสภา และผู้ที่ได้รับเลือกมาต้องทำงานหนักมาก ซึ่งหากเปรียบเทียบกับจำนวนวุฒิสภาในประเทศอเมริกาแล้วกับมีเพียงหนึ่งร้อยคน ในขณะที่ทั่วประเทศมีประชากรอยู่สองร้อยล้านคน ^{๕๑} นอกจากนี้ยังมีผู้เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาไม่มีหน้าที่ให้บริการประชาชน แต่มีหน้าที่เพียงกลั่นกรองกฎหมายเท่านั้น

๒. วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา

มีข้อเสนอให้เปลี่ยนวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาจากการเลือกตั้งเป็นแต่งตั้ง ซึ่งมีผู้คัดค้านแนวคิดดังกล่าว โดยเห็นว่า เป็นความพยายามสร้างฐานเพื่อสืบทอดอำนาจทางการเมือง ^{๕๒}

^{๕๐} คุณรักษาสัตย์. รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมทวิารณ์ พิมพ์ครั้งที่ ๑
(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๑) น. ๑๐๕-๑๑๐.

^{๕๑} บุญศรี มีวงศ์อุ่น. “ปัญหาและแนวทางการปรับปรุงการเลือกตั้งวุฒิสภา.” ใน เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ครั้งที่ ๑ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๘.

^{๕๒} “เตือนร่าง รธน.อย่าอ้างเงื่อนไข ‘ชวน’ออกโรง-สอนเชิง! หากอยู่ต้องสร้างใหญ่.” อ้างแหล่ง เชิงอรรถที่ ๑๙.

อีกทั้งสมาชิกวุฒิสภาถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชน การกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งเข่นเดินจึงเหมาะสมแล้ว^{๕๓}

๓. การใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

การกำหนดเขตเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งนั้น ทำให้เกิดปัญหาการแนะนำตัวของสมาชิกวุฒิสภา ^{๕๔} ไม่สามารถที่จะทำได้ครอบคลุมทั่วทั้งจังหวัด โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดใหญ่ ๆ เช่น กรุงเทพมหานคร ผู้สมัครยังไม่สามารถที่จะไปพบประชาชนได้ทั้งหมด ทำให้ผู้สมัครที่มีพื้นฐานทางการเมืองและเป็นที่รู้จักของประชาชนมาก่อนเป็นฝ่ายได้เปรียบโดยปริยาย และในที่สุดสมาชิกวุฒิสภาก็จะเป็นเพียงแค่ตัวแทนของคนบางกลุ่มเท่านั้น นอกเหนือจากนี้ การใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง เป็นหลักเกณฑ์ที่มิได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักการใดเนื่องจาก มิได้มีจุดเกาะเกี่ยวกับองค์การปกครองตนเองส่วนท้องถิ่น

นอกจากนี้ ยังมีข้อเสนอขอแบ่งเขตเลือกตั้งในกรุงเทพมหานคร เป็นสามเขตเลือกตั้ง เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายในการนัดเลือกตั้งซ่อมสมาชิกวุฒิสภาระหว่างกรุงเทพมหานคร และเพื่อมีให้เขตเลือกตั้งของกรุงเทพมหานครแตกต่างไปจากจังหวัดอื่น ๆ มากเกินไป

๔. คุณสมบัติผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

(๑) การกำหนดคุณลักษณะของผู้สมัครรับเลือกตั้งว่าจะต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีเท่านั้น โดยมิได้ยกเว้นไว้ว่าหากเคยดำรงตำแหน่งสมาชิกสภารัฐมนตรี หรือสมาชิกวุฒิสภามาก่อนก็ไม่จำเป็นต้องสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่ได้บัญญัติไว้ในส่วนการเลือกตั้งสมาชิกสภารัฐมนตรี^{๕๕} จึงอาจทำให้ได้สมาชิกวุฒิสภาระดับประดิษฐ์^{๕๖}

(๒) วุฒิสภาระมารมาจากตัวแทนกลุ่มอาชีพ ^{๕๗} เนื่องจากสภาพของสมาชิกวุฒิสภามิได้ต่างไปจากสมาชิกสภารัฐมนตรี กล่าวคือสมาชิกวุฒิสภาระมารจากตัวแทนอาชีพในปัจจุบันจากการเลือกตั้งที่กำหนด

^{๕๓} “ปริญญาค้าน ส.ว. แต่งตั้ง-แนะนำตนเสื่อหาดจำเป็น” [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9500000010794> (๒๕ มกราคม ๒๕๕๕)

^{๕๔} ดู รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๕

^{๕๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๓ (๓)

^{๕๖} บุญคริ มีวงศ์อุ่น, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๕๙.

^{๕๗} เนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์. “วุฒิสภาระมารเป็นสภากลุ่มอาชีพ.” มติชนฉุกเฉิน ๒๖, ๑๓๓ (๓๑ มีนาคม – ๖ เมษายน) ๒๕๕๕, น. ๕๕.

โดยเขตพื้นที่ จึงทำให้สมาชิกวุฒิสภาถูกไล่เป็นตัวแทนที่อยู่ “ใต้ร่มเงา” ของพรรคการเมือง โดยต้องอาศัยฐานเสียงของพรรคร่วมหล่านั้น ซึ่งทำให้สมาชิกวุฒิสภามักถอนเสียงอยู่ข้างรัฐบาลเสียงข้างมากเสมอ ควรแก้ไขให้สมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากการเลือกตั้ง คัดเลือกันเองให้ได้จำนวนสองร้อยคน ซึ่งจะได้สถาปัตย์ที่มีทั้งตัวแทนกลุ่มอาชีพ และสถาปัตย์ที่เป็นตัวแทนเขตพื้นที่ทำให้เกิดความเข้มแข็งและถูกต้องเป็นฐานเสียงใหม่ของสังคม

๕. บุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา^{๕๔}

(๑) ยกเลิกข้อห้ามที่มิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภากล่าวข้องกับพรรคร่วม เนื่องจากจะทำให้พรรคร่วมขาดบุคคลากรและสูญเสียโอกาสที่จะสร้างความเข้มแข็งให้พรรคร่วม เนื่องจากมาตรฐานต่ำกว่าทำให้บุคคลผู้สอนใจที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาริบุคคลที่ไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับพรรคร่วมไม่ว่าทางใดๆ เลย

(๒) การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิกต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรมาแล้วข้างไม่เกินหนึ่งปี ซึ่งโดยเจตนาرمณ์นั้นต้องการเพื่อมิให้พรรคร่วมเข้ามายุ่งเกี่ยวกับวุฒิสภาระบุคคลดังกล่าวทำให้บุคคลผู้สอนใจที่จะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกพรรคร่วมซึ่งมิได้เป็นสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎรด้วย รัฐธรรมนูญสมควรกำหนดระยะเวลาสำหรับบุคคลดังกล่าวด้วยเพื่อมิได้เกิดความแตกต่างกันระหว่างสมาชิกพรรคร่วมซึ่งเคยเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร และสมาชิกพรรคร่วมซึ่งไม่เคยเป็นสมาชิกสภาพผู้แทนราษฎร

(๓) การกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาระบุคคลที่ขาดความต่อเนื่อง จึงเสนอให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำเนินการประจำเดือน ให้สมัยเดียว แต่ยังคงกำหนดเวลาขึ้น และให้มีการเลือกตั้งหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนทุกๆ ๑ ใน ๓ คือ ทุก ๆ ๓ ปี จะทำให้สมาชิกชุดเก่าและสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาใหม่มีโอกาสที่จะถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ซึ่งกันและกัน^{๕๕}

^{๕๔} บุญศรี มีวงศ์อุ่น, อ้างแถ่ เว็บไซต์ กกต. หน้า ๕๗.

^{๕๕} วุฒิสภาระบุคคลที่ขาดความต่อเนื่อง จึงเสนอให้สมาชิกวุฒิสภามีวาระการดำเนินการประจำเดือน ให้สมัยเดียว แต่ยังคงกำหนดเวลาขึ้น และให้มีการเลือกตั้งหมุนเวียนผลัดเปลี่ยนทุกๆ ๑ ใน ๓ คือ ทุก ๆ ๓ ปี จะทำให้สมาชิกชุดเก่าและสมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งเข้ามาใหม่มีโอกาสที่จะถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ซึ่งกันและกัน ผู้จัดการรายวัน, (๑ มีนาคม ๒๕๕๘).

(๕) ควรยกเลิกการห้ามเป็นสมาชิกวุฒิสภาติดกันสองสมัย เนื่องจากบทบัญญัติ ดังกล่าวขัดต่อหลักเสรีภาพทางประชาธิปไตยและจำกัดทางเลือกของประชาชน อีกทั้งวุฒิสภาก็มาจากการเลือกตั้ง เช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร ^{๑๐}

๖. การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้ การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นไปตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ โดยบัญญัติห้ามผู้สมัครหาเสียง เลือกตั้ง เว้นแต่การแนะนำตัว เพื่อแสดงข้อมูลเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษา และ ประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน เนื่องจากให้มีการหาเสียง ได้ก็จะเกิดการซักจุ่งให้ ลงคะแนนให้กับบุคคลที่มิได้มีประวัติการทำงานที่严谨 และทำให้จำกัดโอกาสสำหรับผู้ที่มีความรู้ จริง แต่ไม่มีค่าใช้จ่ายในการหาเสียงได้ นอกจากนี้ยังเกิดปัญหาในการควบคุมค่าใช้จ่ายในการหาเสียง และเกิดการทุจริตในการเลือกตั้งขึ้นอีก ^{๑๑}

การแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ที่ทำได้เพียงบอกประวัติ ส่วนตัว ประวัติการศึกษา ประวัติการทำงานหรือประสบการณ์ในการทำงานเท่านั้น เป็นเพียงการ บอกเล่าข้อเท็จจริง และอาจไม่เพียงพอต่อการทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งนำมาใช้พิจารณาตัดสินใจเลือก ผู้สมัคร ได้ และทำให้ผู้สมัครที่มีชื่อเสียงหรือผู้ที่ทำงานด้านมวลชน ได้เปรียบในการแข่งขันมีโอกาส ได้รับเลือกตั้งมากกว่า เนื่องจากเป็นที่รู้จักของประชาชน นอกจากนี้ การกำหนดให้ผู้สมัครรับ เลือกตั้งทำได้เพียงแนะนำตนเองนั้นเป็นการขัดกับธรรมชาติของการสมัครรับเลือกตั้งที่ต้องแข่งขัน กัน ^{๑๒} จึงมีการเสนอแก้ไขให้ผู้สมัครได้มีโอกาสหาเสียงต่อประชาชนโดยตรง หรือกำหนดให้ แนะนำตัวเองอยู่ แต่ก็สามารถแสดงวิสัยทัศน์ได้ด้วยการเพิ่มเติม และยังคงอยู่ภายใต้การ

^{๑๐} “ส.ว. สนับช่องจัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพลุรือหั้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขียว กกต.แล้ววิ่งเหตุ ต่อรองหนุนรัฐบาล,” อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑๕

^{๑๑} ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนาศานต์, “ข้อเสนอแก้ไขกลไกการเลือกตั้ง,” ใน เอกสารการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การปฏิรูประบบเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา (กรุงเทพฯ : คณะกรรมการกิจการสถาบันวุฒิสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๓).

^{๑๒} วุฒิสภา และสถาบันพระปกาเกื้า, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๕๙ . และดู “ระดมถกแก้รธน.-กม. เลือกตั้ง ชท.-ปชป. จับมือหนุนหักด่าน กกต. “ว่านา” กร้าวชัด ส.ส. ตัวการทำปฏิรูปล่ม “อภิสิทธิ์” ปราศรัยตีอน ศก. ส่อเค้าพังรองสอง,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๒๔ กันยายน ๒๕๔๘).

ดำเนินการของรัฐ โดยการหาเสียงหรือการแนะนำตนเองนี้ ไม่ต้องให้รัฐดำเนินการให้ เพื่อสร้างความเท่าเทียมกันระหว่างผู้สมัคร

๗. วาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภา

เสนอแก่ไขวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา จากเดิมปกปีเป็นแปดปี หรือเก้าปี ไม่จำกัดวาระการดำรงตำแหน่ง กำหนดให้ครบวาระ ไม่พร้อมกัน คือ เพื่อให้การทำงานมีความต่อเนื่อง^{๗๓} และประยุคปะรพยายามแผ่นดินอีกประการหนึ่งด้วย^{๗๔}

๙. การทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภานะระหว่างที่อายุของวุฒิสภานั้นสุดลงในขณะที่ยังไม่มีสภាដูญ

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่งกำหนดให้วุฒิสภามาตรถวุฒิเพื่อทำหน้าที่ตาม (๑) – (๓)^{๗๕} ในระหว่างที่อายุของสภាដูญแห่งราชอาณาจักรสิ้นสุดลงหรือสภាដูญแห่งราชอาณาจักรถูกยุบ เป็นการกำหนดการทำหน้าที่ของวุฒิสภามาตร (๑) – (๓) ซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญโดยเฉพาะการทำหน้าที่ตาม (๒) และ (๓) ในปัจจุบันเมื่อล่วงเลยเวลาการยุบสภាដูญแห่งราชอาณาจักรแล้วแต่ยังไม่มีการประชุมรัฐสภาหรือจำนวนสมาชิกสภាដูญแห่งราชอาณาจักรยังไม่ครบทำให้เกิดปัญหาการตีความว่า วุฒิสภามาตรถวุฒิเพื่อทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๖๘ ได้หรือไม่ ซึ่งมีความเห็น ๒ ฝ่าย คือ

(๑) ความเห็นที่ ๑ เห็นว่าเมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภាដูญแห่งราชอาณาจักรเป็นการทั่วไปแล้ว ย่อมเลือกกำหนดเวลาการยุบสภាដูญแห่งราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๖๘ วรรคหนึ่ง ทำให้ไม่สามารถประชุมวุฒิสภามาตรตามมาตรา ๑๖๘ ได้

^{๗๓} “รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย พิมพ์เขียว “สว.” “นาร์ค” ต้าน ปช. สภาฯ ร่วมสรรหา.” อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๒๙

^{๗๔} บุญศรี มีวงศ์อ่อนย, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๕๗.

^{๗๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๖๘ บัญญัติว่า ในระหว่างที่อายุของสภាដูญแห่งราชอาณาจักรสิ้นสุดลงหรือสภាដูญแห่งราชอาณาจักรถูกยุบ จะมีการประชุมวุฒิสภามีได้ เว้นแต่เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การประชุมที่ให้วุฒิสภากำหนดให้แทนรัฐสภาตามมาตรา ๑๕ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๒๒๑ โดยถือคะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกวุฒิสภา

(๒) การประชุมที่ให้วุฒิสภากำหนดให้เลือกแต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบ ให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๙ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๕ มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๒๖๑

มาตรา ๒๗๔(๓) มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๗๘ มาตรา ๒๗๙(๓) มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒

(๓) การประชุมที่ให้วุฒิสภากำหนดให้พิจารณาและมีมติให้ถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

(๒) ความเห็นที่ ๒ เห็นว่า เมื่อยังไม่มีสภาพัฒนาระบบท่องถือว่ายังไม่มีมาตรฐานสากล
ผู้พัฒนาระบบท่าน้ำที่ในลักษณะเดียวกับเมื่อมีการยุบสภาพัฒนาระบบ ทำให้สามารถประชุม^๑
วุฒิสภาพตามมาตรา ๑๖๙ ได้

ความไม่ชัดเจนในมาตรา ๑๖๙ ยังส่งผลต่อการทำหน้าที่ของวุฒิสภารักษากฎหมายตาม
มาตรา ๑๓๑ วรรคสองด้วย จะนั่นควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยไม่ควรเชื่อมโยงการทำหน้าที่ของ
วุฒิสภาพตามมาตรา ๑๖๙ กับการถือสูดอายุของสภาพัฒนาระบบหรือการยุบสภาพัฒนาระบบ
เท่านั้น แต่ควรเปิดกว้างให้วุฒิสภารักษากฎหมายการทำหน้าที่ตามมาตรา ๑๖๙ ได้ในระหว่างที่ไม่มีสภาพัฒนาระบบ

ເອກສາຮ້ອງຈິງ

ໜັງສື່ອແລະບົກຄວາມໃນໜັງສື່ອ

ກົດຕີສັກດີ ປຽກຕີ. “ສຕານະແລະພຣະຣາຊໝານາຈຂອງພຣະມາກຍໍຕຣີຍ່ື່ສືບທອດມາຈາກຈາກເຈື້ອປະເພດນີ້ ແລະບົກບຸລູບຸລູຕີແຫ່ງກວ່າມາຍ.” ໃນ ເອກສາຮ້ອງຈິງກອນການສັນນາງານວິຊາການແລດີມພຣະເກີຍຮີພຣະນາທສມເດືອພຣະເຈົ້າອຸ່່ງໜ້ວ ເນື່ອງໃນໂອກສະລອງສີຣາຊສນົມຕົກນ ۶۰ ປີ ຄະນິຕິສາສຕ່ຽມ ມາວິທຍາລ້ຽນຮຣນຄາສຕ່ຽມ. (៣០ ພຖະຈິກາຍນ ២៥៥៥)

ຄະນະກຽມການສຶກຍາແນວທາງການແກ້ໄຂເພີ່ມເຕີມຮູ້ຮຣນນູ້ ສຳນັກງານເລຂາທິກາຮສກາຜູ້ແທນຮາຍງູර.
ປະເດີນການແກ້ໄຂເພີ່ມເຕີມຮູ້ຮຣນນູ້ພື້ນນຳໄປສູ່ການປັງປຸງການເນື່ອງ. ກຽງເທິພາ :
ສຳນັກງານເລຂາທິກາຮສກາຜູ້ແທນຮາຍງູර, ២៥៥៥.

ຄພິນ ບຸລູບຸລູສຸວະຮົມ. ຮູ້ຮຣນນູ້ຈົບປະໜານ. ພິມພົກສົ່ງແຮກ. ກຽງເທິພາມານຄຣ : ສຳນັກພິມພົກສົ່ງແຮກ, ២៥៥៥.

ຊ້ຍວັດນີ້ ວົງຄົວໜັນຄານຕີ. “ຢ້ອເສນອແກ້ໄຂກລ້າກົດໄກກາເລື່ອກຕັ້ງ.” ໃນ ເອກສາຮ້ອງຈິງການສັນນາທາງວິຊາການເຮື່ອງ
ການປັງປຸງປະບົບເລື່ອກຕັ້ງສາມາຊີກຸມືສກາ . ກຽງເທິພາ : ຄະນະກຽມການກິຈກາຮສກາ
ຜູ້ແທນຮາຍງູර ສກາຜູ້ແທນຮາຍງູර, ២៥៥៥.

ບວຮັກດີ ອຸວະຮົມໄໂນ. “ເຈຕນາຮນ໌ຮູ້ຮຣນນູ້.” ໃນ ເອກສາຮ້ອງຈິງການສັນນາທາງວິຊາການເຮື່ອງ ៥ ປີ
ຮູ້ຮຣນນູ້ : ປັນຍາແລະອຸປະສົງຕ່ອກການປັງປຸງການເນື່ອງ. ກຽງເທິພາມານຄຣ : ສຕາບັນ
ພຣະປົກເກຳດ້າ, ២៥៥៥.

ບຸລູຄີ ມົງຄົວອຸໂນ່ຍ. “ປັນຍາແລະແນວທາງການປັບປຸງການເລື່ອກຕັ້ງວຸມືສກາ.” ໃນ ເອກສາຮ້ອງຈິງການ
ສັນນາວິຊາການປະຈຳປີ ຄຮັງທີ່ ១ ຄະນິຕິສາສຕ່ຽມ ມາວິທຍາລ້ຽນຮຣນຄາສຕ່ຽມ, ២៥៥៥.

ປຣິຜູ້ງາ ເທວານຄຸນມິຕຣກຸດ. “ກາຮຄຸນຄຣອງ ສ.ສ. ໃນສູານະຜູ້ແທນປົງໝາຍໄໝ່ໃຫ້ກອບອຸ່່ງກາຍໄດ້ອານັດຂອງ
ພຣະການເນື່ອງ.” ໃນ ເອກສາຮ້ອງຈິງການສັນນາວິຊາການປະຈຳປີ ຄຮັງທີ່ ១ ຄະນິຕິສາສຕ່ຽມ ມາວິທຍາລ້ຽນຮຣນຄາສຕ່ຽມ, ២៥៥៥.

มหาวิทยาลัยรังสิต, คณะนิติศาสตร์. สรุปผลงานวิจัย เรื่อง การใช้และข้อค้นพบเพื่อนำไปสู่การแก้ไข
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ (๒๕๔๕).

นานิตย์ จุ่มป่า. รัฐธรรมนูญใหม่นีอะไรใหม่. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์
เดือนตุลา จำกัด, ๒๕๔๑.

วุฒิสถา และสถาบันพระปกเกล้า. เอกสารประกอบการสอนนา เพื่อรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับ
ผลกระทบของการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (๒๕๔๘).

สมคิด เลิศไพบูลย์. กฤษṇายรัฐธรรมนูญ : หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๔๐. พิมพ์ครั้งที่ ๑ . กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๙.

สำนักงานเลขานุการสภาพัฒนราษฎร. “สรุปผลการดำเนินงานของคณะกรรมการการพัฒนา
การเมือง สภาผู้แทนราษฎร (ชุดที่ ๒๑).” กรุงเทพมหานคร : สำนักการพิมพ์ สำนักงาน
เลขานุการสภาพัฒนราษฎร, ๒๕๔๗.

อมร รักษาสัตย์. รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์. พิมพ์ครั้งที่ ๑ .กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๐.

บทความในวารสารและหนังสือพิมพ์

“กกต. สนับสนุนเสนอแก้ กม..” ผู้จัดการรายวัน. ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๘.

“ดันแก้รธน.เปิดช่องซักฟอกนายกฯ.” เดลินิวส์. ๒๓ กันยายน ๒๕๔๘.

“นักวิชาการติงอย่าใช้ร้อนแก้ รธน. ดันศาลเลือกตั้งคุณใบ胷-เหลือง.” มติชนรายวัน.
๑๓ มีนาคม ๒๕๔๘.

เนาวรัตน์ พงษ์ไพบูลย์. “วุฒิสภាដรเป็นสภากลุ่มอาชีพ.” มติชนสุดสัปดาห์ ๒๖ ,
๑๓๓๗ (๑๐ มีนาคม – ๖ เมษายน) ๒๕๔๕, น. ๕๕.

กมรศรี ไพบูลย์รวมศิลป์. “สัมภาษณ์พิเศษ นายเสนอฯ เทียนทอง.” มติชนรายวัน. ๑๗ เมษายน ๒๕๔๕.

วิจักขณ์ ชิตรัตน์. “เปลือกแผลก่อน เลือกตั้งต่างแดน.” ข่าวสด. ๕ มีนาคม ๒๕๔๕.
สมยศ เชื้อไทย. “ถึงเวลาต้องแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อร่างรัฐธรรมนูญใหม่.” มติชนรายวัน.
๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. “คุณมีความหมาย หน้าที่คุณไทยต้องไปเลือกตั้ง ส.ว..”
วารสารสุจริตและเที่ยงธรรม ๓ (๒๕๔๕)

สารสนเทศทางอินเทอร์เน็ต

คณิน บุญสุวรรณ. “ประเด็นแก้ไขรัฐธรรมนูญ.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : http://www.kaninboonsuwan.com/๐๙_constitution_teacher๑๑.htm (๑๐ เมษายน ๒๕๔๕)

““ชวน” อุบไตวิจารณ์ร่าง รธน.ใหม่.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

http://www.dailynews.co.th/dailynews/pages/front_th/popup_news/Default.aspx?Newsid=115507&NewsType=1&Template=1 (27 มกราคม 2550)

ตัวแทนพรรคร่วมฝ่ายค้านเสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญใหม่ ในมาตรการที่อาจเอื้อประโยชน์ต่อรัฐบาล.”
[ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://๒๐๓.๑๕๖.๑๗.๑๒๔/news/pagelist๑.php>
(๑๐ มีนาคม ๒๕๔๘)

“เตือนร่าง รธน.อย่าอ่านใจ ‘ชวน’ ออกรอง-สอนเชิง! หาข้อผูกติดโครงสร้างใหม่.” [ออนไลน์]
แหล่งที่มา : http://www.dailynews.co.th/dailynews/pages/front_th/popup_news/Default.aspx?Newsid=115508&NewsType=1&Template=2 (28 มกราคม 2550)

“ปริญญาค้าน ส.ว. แต่งตั้ง-แนะนวันเสื่อหากรับเป็น” [ออนไลน์] แหล่งที่มา:

<http://www.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID=9500000010794>

(๒๕ มกราคม ๒๕๕๕)

“รัฐบาล-ฝ่ายค้านไม่เอาด้วย พิมพ์เขียว “ส.ว.” “มาร์ค” ด้าน ปช. สารวัณสรรหา,” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www.matichon.co.th> (๔ มิถุนายน ๒๕๕๘)

“ระดมถกแก้รธน.-กม.เลือกตั้ง ชท.-ปชป.จับมือหนุนหักด่านกกต. “วาสนา” กร้าวชัด ส.ส.ตัวการทำปฏิรูปลุ่ม “อภิสิทธิ์” ปราครัยเดือน ศก.ส่อเค้าพังรองสอง.” [ออนไลน์] แหล่งที่มา :

<http://www.naewna.com> (๒๔ กันยายน ๒๕๕๘).

““สดเครื่อง” รับถูกนายกฯ ลดจำนวน ส.ส. ด้าน ส.ส.ร. แนะนำใช้ รธน.ต่างชาติเปรียบเทียบ.” [ออนไลน์]

แหล่งที่มา : <http://www2.manager.co.th/Politics/ViewNews.aspx?NewsID>

=9500000010356 (๒๖ มกราคม ๒๕๕๐).

“ส.ว. สนับสนุนงัดพิมพ์เขียวแก้ รธน. จุดพลุรือทั้งฉบับ ขอต่ออายุตัวเอง-หักเขียว กกต.แล้ววิ่งเต้นต่อรองหนุนรัฐบาล,” [ออนไลน์] แหล่งที่มา : <http://www.naewna.com> (๔ มิถุนายน ๒๕๕๘).

รายงานการประชุม

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องรัฐธรรมนูญ (สภาร่างรัฐธรรมนูญ)

วันอังคาร ที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๐

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องรัฐธรรมนูญ (สภาร่างรัฐธรรมนูญ)

วันพุธทัศบศ. ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๐

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องรัฐธรรมนูญ (ครั้งที่ ๑๔)

วันพุธทัศบศ. ที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๐

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องรัฐธรรมนูญ (ครั้งที่ ๑๕)

วันศุกร์ ที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๐

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาเรื่องรัฐธรรมนูญ (ครั้งที่ ๑๗)

วันจันทร์ ที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๖๐

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ครั้งที่ ๑๕)

วันอังคารที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐

รายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ (ครั้งที่ ๒๖) (เป็นพิเศษ)

วันศุกร์ ที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐

