

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับที่มา อำนาจ และหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

Legal Considerations regarding the Election, Powers and Duties of Senators
under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017)

รัชฎาภรณ์ สุภาพ¹

Ratchadaporn Suphap

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และปัญหาของที่มา หน้าที่ และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เปรียบเทียบกับที่มา หน้าที่ และอำนาจของวุฒิสภาตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการวางระบบวุฒิสภาสำหรับประเทศไทย โดยมีประเด็นที่จะศึกษาเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งควรประกอบด้วยผู้แทนของกลุ่มผลประโยชน์หรืออาชีพ และผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประเด็นที่สองเกี่ยวกับจำนวนสมาชิกวุฒิสภา ควรเป็นกึ่งหนึ่งของสภาผู้แทนราษฎร รวมถึงข้อกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติ เช่น ผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่สังกัดพรรคการเมือง ต้องไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต้องไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญ หรือในองค์กรอิสระ เป็นต้น และประเด็นสุดท้ายเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา

คำสำคัญ: วุฒิสภา, อำนาจและหน้าที่ของวุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

Abstract

This article aims to study the Senate of Thailand regarding the election system and its powers and duties prescribed under the Constitution of the Kingdom of Thailand B.E. 2560 (2017), in comparison with the Senate of France under the Constitution of France. There are three main issues. First, the election system of the Senate should represent various groups e.g. professionals, interested groups such as farmers or teachers, and local governments. Second, the number of the senators should be half of the members of the House of Representatives. The law should prescribe the qualifications of the senators to ensure independence from the House of Representatives and any political ties. The final issue considers the powers and duties of the Senate.

Keywords: Senate, Powers and duties, the Constitution of Thailand 2017

¹ หนายความ บริษัท สัจจธรรมสีกัลป์ลิตี จำกัด; น.บ. มหาวิทยาลัยนเรศวร; น.ม. (กฎหมายมหาชน) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์; เนติบัณฑิตไทย

1. บทนำ

เดิมประเทศไทยมีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด และมีระบบรัฐสภาเป็นหลักในการปกครองประเทศ ซึ่งอาจมีได้ทั้งสภาเดี่ยวหรือสภาคู่ ทั้งนี้ ประเทศไทยได้เอาระบบสภาคู่มาใช้ครั้งแรกในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2489 กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นฝ่ายนิติบัญญัติร่วมกัน เดิมวุฒิสภา เรียกว่า “พฤฒสภา” ทำหน้าที่เป็น “สภาพิเลียง” และ “สภากลั่นกรอง” ของสภาผู้แทนฯ โดยให้คำแนะนำปรึกษาและยับยั้งการใช้อำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนฯ โดยมีขอบ รวมถึงกลั่นกรองพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนฯ โดยอาจลงมติไม่เห็นชอบ หรือให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติ และส่งร่างพระราชบัญญัติกลับคืนให้สภาผู้แทนฯ พิจารณาใหม่ได้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเกือบทุกฉบับ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการแต่งตั้งจากฝ่ายบริหาร โดยฝ่ายบริหารเป็นผู้มีรายชื่อขึ้นกราบบังคมทูลพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่เสนอ ซึ่งไม่ได้เป็นการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาโดยอาศัยพระบรมราชวินิจฉัยอย่างแท้จริง เว้นแต่ฉบับ พ.ศ. 2489 ที่กำหนดให้พฤฒสภามาจากการเลือกตั้งทางอ้อม แต่ในปีต่อมาเกิดรัฐประหาร ทำให้พฤฒสภาดังกล่าวมีอายุการทำงานสั้นมาก ทั้งยังเป็นทวิภาคีวิจารณ์กันว่า วุฒิสภาไม่อาจทำหน้าที่ในการกลั่นกรองกฎหมายได้อย่างแท้จริง มีแนวโน้มที่จะเห็นพ้องกับฝ่ายบริหารอยู่เสมอ ทำให้การได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาโดยวิธีการดังกล่าว ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของสภาที่สองเพื่อการกลั่นกรองกฎหมาย ถ่วงดุลรัฐบาล และสภาผู้แทนฯ ได้

จากกรณีดังกล่าว รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติการได้มาและอำนาจหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาใหม่ โดยให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และมีหน้าที่กลั่นกรองกฎหมาย ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งนี้ ได้มีการบัญญัติอำนาจหน้าที่เพิ่มขึ้น กล่าวคือ การพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งต่าง ๆ เช่น การสรรหาและเลือกประธานกรรมการการเลือกตั้ง การถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ในการแต่งตั้งผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา การแต่งตั้งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การสรรหาและเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และประธานศาลรัฐธรรมนูญ เป็นต้น นอกจากนี้ วุฒิสภายังมีอำนาจถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทน สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด หรืออัยการสูงสุดด้วย หากเป็นผู้มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปรกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย วุฒิสภามีอำนาจถอดถอนผู้นั้นออกจากตำแหน่งได้

แม้ว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 จะบัญญัติให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน เพื่อให้วุฒิสภาเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารและพรรคการเมือง และสามารถทำหน้าที่ข้างต้นได้อย่างแท้จริง แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้ เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาบางส่วนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพรรคการเมืองหรือนักการเมือง ทำให้ถูกเรียกว่า “สภาผิวเมีย” การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาจึงไม่เป็นอิสระ ขาดความโปร่งใส และไม่ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบถ่วงดุลได้อย่างแท้จริง ทำให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันของนักการเมืองขึ้น

ปัญหาข้างต้น กอปรกับปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง ทำให้เกิดการรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ซึ่งบัญญัติให้วุฒิสภายังคงมีอำนาจเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 โดยมีเจตนารมณ์ให้สมาชิกวุฒิสภามีความเป็นกลางทางการเมือง มีอิสระไม่ถูกครอบงำจากฝ่ายบริหาร สามารถแยกตัวตนออกจากสภาผู้แทนฯ รวมถึงการกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาใหม่ 150 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนในแต่ละจังหวัด ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง แต่ละจังหวัดจะมีสมาชิกวุฒิสภาได้จังหวัดละ 1 คน โดยให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งออกเสียงลงคะแนนเลือกได้หนึ่งเสียง ด้วยวิธีการลงคะแนนโดยตรงและลับ และสมาชิกวุฒิสภาอีกส่วนหนึ่ง มาจากการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา ทำหน้าที่สรรหาบุคคลที่มีความเหมาะสมจากผู้ได้รับการเสนอชื่อจากองค์กรต่าง ๆ จำนวน 150 คน หักออกจากจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญมีการกำหนดคุณสมบัติของการเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มเติม กล่าวคือ ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง ต้องมีความเกี่ยวข้องกับท้องที่ที่ตนจะลงสมัคร เช่น มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในท้องที่นั้น เกิด เคยศึกษา หรือ เคยรับราชการในท้องที่นั้น เป็นต้น และต้องไม่เป็นบุพการี คู่สมรส หรือบุตรของผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

การที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 กำหนดวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ เป็นแบบผสมของการเลือกตั้งจากประชาชน และจากการสรรหา ทำให้เกิดการแบ่งแยกสมาชิกวุฒิสภาออกเป็น 2 กลุ่ม คือ สมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งซึ่งมักจะคล้อยตามการตัดสินใจของพรรคการเมืองและสภาผู้แทนฯ กลุ่มหนึ่ง และสมาชิกที่มาจากการสรรหา ซึ่งมีแนวโน้มเป็นฝ่ายตรงกันข้ามกับรัฐบาลอีกกลุ่มหนึ่ง ทำให้เกิดความแตกแยก และเกิดความสงสัยในการทำหน้าที่ของวุฒิสภาว่าเป็นการรักษาผลประโยชน์ของชาติ หรือเป็นแค่ผลประโยชน์ทางการเมือง ขณะที่มีการใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 มีการจัดตั้งกลุ่มคณะกรรมการประชาชนเพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) และมีการชุมนุมประท้วงรัฐบาลเพื่อคัดค้านร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องจากการชุมนุมทางการเมือง การแสดงออกทางการเมืองของประชาชน พ.ศ. และยังมีการจัดตั้งกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ (นปช.) ซึ่งจัดชุมนุมเพื่อให้การสนับสนุนรัฐบาล ต่อมาในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2556 นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ประกาศยุบสภาผู้แทนฯ และกำหนดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนฯ เป็นการทั่วไป ในวันที่ 2 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 แต่การเลือกตั้งไม่เสร็จสมบูรณ์ในวันนั้น เพราะถูกกลุ่มกปปส. ขัดขวางการเลือกตั้งดังกล่าว และศาลรัฐธรรมนูญเพิกถอนการเลือกตั้งในวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2557 แต่การประท้วงของประชาชนทั้งสองกลุ่มยังคงดำเนินต่อ และมีความรุนแรงเกิดขึ้นเป็นครั้งคราว เป็นเหตุให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก จึงทำให้เกิดการรัฐประหารขึ้นในวันที่ 20 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 สิ้นสุดลง

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นฉบับต่อมา ได้มีการกำหนดให้มีรูปแบบของรัฐสภาเป็นแบบสองสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนฯ และวุฒิสภา โดยให้วุฒิสภามีรูปแบบเป็นผู้แทนของกลุ่มผลประโยชน์หรือทางอาชีพ ทั้งยังได้เปลี่ยนแปลงที่มาของสมาชิกวุฒิสภา โดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ กำหนดให้วุฒิสภาแบ่งเป็น 2 ช่วงเวลา โดยช่วงเวลาแรกให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 250 คน มาจากการดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการเลือกตั้งจำนวน 50 คน และมาจากการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 194 คน รวมกับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ โดยกำหนดหน้าที่และอำนาจเพิ่มเติม กล่าวคือ ให้วุฒิสภาชุดแรกมีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี อันทำให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์

ปัจจุบันว่า วุฒิสภาดังกล่าว ไม่ได้มีที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชน และไม่มีหน้าที่และอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน จึงไม่ควรมีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

วุฒิสภาในช่วงที่สอง ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะหรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม การแบ่งกลุ่มต้องเป็นในลักษณะที่ทำให้ประชาชน ซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคน สามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้ โดยการแบ่งกลุ่ม จำนวนกลุ่ม และคุณสมบัติของบุคคลในแต่ละกลุ่ม การสมัครและรับสมัคร หลักเกณฑ์และวิธีการเลือกกันเอง การได้รับเลือก จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่จะพึงมีจากแต่ละกลุ่ม การขึ้นบัญชีสำรอง การเลื่อนบุคคลจากบัญชีสำรองขึ้นดำรงตำแหน่งแทน และมาตรการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้การเลือกกันเองเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561

ที่มาของวุฒิสภาจากการการเลือกกันเองของบุคคลดังกล่าว นั้น เป็นการเลือกตั้งโดยอ้อม แม้จะทำให้มีการกระจายผลประโยชน์ไปยังส่วนต่าง ๆ ไม่ทำให้อำนาจรวมศูนย์อยู่ที่กลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง แต่ยังไม่อาจสะท้อนและครอบคลุมถึงประชาชนทุกคนทั่วพื้นที่ของประเทศได้ และไม่สามารถรับประกันได้ว่า ประชาชนทุกคนจะมีตัวแทนของตนเองไปทำหน้าที่สมาชิกวุฒิสภา แม้จะมีการเปิดโอกาสให้ผู้สมัครได้ลงสมัครตั้งแต่ในระดับอำเภอ แต่ต้องมีการคัดเลือกเพื่อเป็นตัวแทนระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศต่อไป ก็ไม่อาจมั่นใจได้ว่า สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับการคัดเลือกจะเป็นไปตามกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย อาจไม่ได้มาจากเขตพื้นที่ที่หลากหลาย เนื่องจากการเลือกตั้งกันเองแบบไขว้กันนี้ ผู้ได้รับคัดเลือกจากระดับอำเภอหรือจากจังหวัดนั้น อาจจะไม่ได้รับคัดเลือกในระดับประเทศก็ได้ และแม้จะไม่ได้ใช้ระบบการเลือกตั้ง ก็ไม่ได้หมายความว่า จะลดปัญหาการซื้อเสียง ทั้งอาจเป็นการเพิ่มโอกาสในการซื้อเสียงได้ง่ายขึ้น เพราะจำนวนคนที่ผู้สมัครที่ต้องการจะซื้อเสียงมีขนาดเล็กลง ยิ่งกลุ่มอาชีพใดมีผู้สมัครน้อย การซื้อเสียงก็จะยิ่งทำได้ง่ายมากขึ้นไปอีก ซึ่งยังไม่รวมถึงค่าใช้จ่ายและเวลาในการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ทำให้ผู้ที่มาสมัครคัดเลือกมักเป็นผู้มีฐานะการเงินที่ดี และเป็นที่รู้จักในสังคม จะเห็นได้ว่า ประเทศไทยประสบกับปัญหาที่เกิดจากระบบวุฒิสภา ทั้งในเรื่องที่มาและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภามาโดยตลอดตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาอันเกิดจากที่มา หน้าที่และอำนาจของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 โดยศึกษาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสในเรื่องดังกล่าว และนำมาวิเคราะห์เพื่อปรับใช้กับประเทศไทยต่อไป

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับที่มา หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

2.1 หลักประชาธิปไตย

ประชาธิปไตย หมายถึง ประชาชนเป็นใหญ่ อำนาจของรัฐย่อมเป็นของประชาชน ในระบอบประชาธิปไตยอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ทั้งหลายทั้งปวงของรัฐย่อมจะต้องมีจุดเกาะเกี่ยวเชื่อมโยงกับประชาชน ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจขององค์กรของรัฐมีความชอบธรรม การปกครองตามหลักประชาธิปไตย คือ การปกครองที่ประชาชนเป็นผู้ถืออำนาจรัฐสูงสุด มีความหมายต่อไปว่าในรัฐย่อมจะมีผู้ถือหรือผู้ทรงอำนาจอื่นนอกจากประชาชนไม่ได้ การใช้อำนาจขององค์กรต่าง ๆ ของรัฐจึงต้องมีรากฐานที่มาจากเจตจำนงของประชาชน² สาระสำคัญของหลักประชาธิปไตย โดยสังเขปมีดังนี้

² วรเจตน์ ภาศิริรัตน์. (2557). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 2), โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน, กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 207-208.

2.1.1 อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน

ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนนี้ โดยพื้นฐานแล้วเป็นแนวความคิดเพื่อคัดค้านอำนาจเด็ดขาดของกษัตริย์ในยุคสมัยจักรวรรดิโรมัน โดยได้รับอิทธิพลมาตั้งแต่สมัยโรมัน และต่อมาในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 16 ได้มีการเผยแพร่แนวความคิดนี้ และให้มีการยอมรับว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนโดยการกล่าวอ้างและยึดแนวความคิดและทฤษฎีของรุสโซ โดยเชื่อว่า สังคมเกิดขึ้นเพราะราษฎรในสังคมสมัครใจสละสภาพธรรมชาติอันเสรีของตนเพื่อมาทำสัญญาประชาคมขึ้น สังคมเกิดจากสัญญาของประชาชนมิใช่การข่มขู่บังคับ ดังนั้นราษฎรทุกคนจึงมีส่วนเป็นเจ้าของสังคมหรืออำนาจอธิปไตย³

2.1.2 หลักเสรีภาพ

ในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนต้องได้รับเสรีภาพทางการเมืองในเรื่องต่าง ๆ⁴ ตัวอย่างดังต่อไปนี้

(1) เสรีภาพในการใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือถอดถอนผู้ปกครอง หรือนำพาทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตย ประชาชนที่บรรลุนิติภาวะแล้วจะต้องมีเสรีภาพอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกันทั้งในการเลือกตั้งและถอดถอนผู้ปกครองหรือนำพาทางการเมือง การใช้เสรีภาพในการกำหนดตัวผู้ปกครองจึงมีความสำคัญสูงสุดสำหรับประชาชนในระบอบประชาธิปไตย เพราะการบรรลุเป้าหมายของการมีชีวิตที่ดีของประชาชนขึ้นอยู่กับผลของการเลือกตั้งผู้นำว่าจะเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมเพียงใด ถ้าประชาชนใช้เสรีภาพในการกำหนดตัวผู้ปกครองด้วยความเป็นเหตุเป็นผล ด้วยความรู้และความเข้าใจของภารกิจของผู้ที่มาเป็นผู้ปกครอง มิใช่เลือกด้วยอารมณ์สินข้าง เพราะความโลภและไม่รู้ถึงความสำคัญของผู้ปกครองที่มีต่อประชาชน จะทำให้ประชาชนมีโอกาสที่จะได้ผู้นำที่ดีมาทำหน้าที่รับใช้ประชาชน เพื่อสนองตอบประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง

(2) เสรีภาพในการเป็นสมาชิกขององค์กรทางการเมือง ระบอบประชาธิปไตยส่งเสริมให้มีการแข่งขันทางการเมืองอย่างเสรี เพื่อให้องค์กรทางการเมืองทั้งหลายมีโอกาสนำเสนอนโยบาย และแนวทางในการสร้างสรรค์สังคมที่ดีให้แก่ประชาชน และประชาชนมีเสรีภาพที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กรทางการเมืองใดก็ได้ที่ตนนิยม หรือเห็นด้วย นอกจากเสรีภาพในการเข้าร่วมเป็นสมาชิกแล้ว ประชาชนยังมีเสรีภาพที่จะเข้าร่วมกิจกรรมขององค์กรทางการเมืองเพื่อเผยแพร่ความนิยมในหมู่ประชากรให้กว้างขวางยิ่งขึ้นอีกด้วย

(3) เสรีภาพในการชุมนุม และเคลื่อนไหวทางการเมือง ในระบอบประชาธิปไตยถือว่าเสรีภาพในการชุมนุมและเคลื่อนไหวทางการเมืองเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน กล่าวคือ ประชาชนให้การส่งเสริมสนับสนุน หรือคัดค้านนโยบายและการกระทำของรัฐบาล เสรีภาพเหล่านี้ถือว่าการแสดงออกทางการเมืองที่จะต้องได้รับการเคารพและยอมรับ トラบที่การชุมนุมเคลื่อนไหวเป็นไปตามครรลองแห่งกฎหมายที่เป็นประชาธิปไตย ผู้ใดจะใช้อำนาจปิดกั้นหรือยับยั้งมิได้ ทั้งนี้ เพราะเป็นการแสดงออกซึ่งการเรียกร้องความต้องการ หรือการสนับสนุนจากประชาชนโดยตรง

2.1.3 รูปแบบของประชาธิปไตย

ในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น สามารถแบ่งรูปแบบของประชาธิปไตยได้เป็น 3 รูปแบบ ได้แก่

³ นเรศ อยู่สนิท. (2543). มาตรการทางกฎหมายในการให้สิทธิประชาชนเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 287. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

⁴ พระอธิการพิรัชเดช มหามนตรี, 'หลักธรรมมะในพระไตรปิฎกกับหลักการและรูปแบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย' (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2552).

(1) ประชาธิปไตยโดยตรง เป็นการที่ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรงในการออกกฎหมาย กฎระเบียบ การใช้อำนาจในการตัดสินใจพิจารณาคดีแทนที่จะใช้วิธีการลงคะแนนเสียงเลือกผู้แทนแล้วมอบอำนาจให้ไปทำหน้าที่ออกกฎหมาย ตลอดจนการที่ประชาชนมีสิทธิริเริ่มเสนอร่างกฎหมายได้ และเมื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของฝ่ายนิติบัญญัติ หากฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นด้วยกับร่างดังกล่าว จะต้องนำร่างดังกล่าวมาให้ประชาชนลงประชามติว่าจะรับร่างกฎหมายดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งเป็นการที่ประชาชนเป็นฝ่ายริเริ่ม เมื่อฝ่ายผู้แทนไม่เห็นด้วย จึงต้องให้ประชาชนเป็นผู้ชี้ขาด ถือว่าเสียงของประชาชนมีผลเหนือเสียงของผู้แทน เช่นนี้จึงถือเป็นหลักประชาธิปไตยทางตรง⁵

(2) ประชาธิปไตยโดยอ้อม เป็นการใช้อำนาจอธิปไตยของประชาชนโดยอ้อม โดยประชาชนเป็นผู้เลือกตัวแทนเข้าไปปกครองแทนตนโดยประชาชนจะทำการเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารปกครองประเทศและแทนประชาชนทั้งประเทศ

(3) ประชาธิปไตยแบบผสม เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน ดังนั้นสมาชิกสภาผู้แทนผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งนั้นจะเป็นผู้ใช้สิทธิอำนาจอธิปไตยแทนประชาชนในการบริหารปกครองประเทศ โดยการจัดตั้งรัฐบาล หรือแม้แต่การตรากฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันนอกจากจะให้ประชาชนใช้อำนาจอธิปไตยโดยทางอ้อม โดยเลือกผู้แทนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนแล้ว ยังเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและเรื่องสำคัญอื่น ๆ โดยการใช้อำนาจอธิปไตยได้โดยตรง เช่น การให้ประชาชนมีสิทธิเสนอกฎหมายเข้าสู่สภา หรือแม้แต่การให้ประชาชนใช้สิทธิในการถอดถอนตำแหน่งสำคัญ ๆ ของผู้บริหาร เป็นต้น⁶

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับที่มา หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

2.2.1 รูปแบบโครงสร้างรัฐสภา

ระบบรัฐสภา เป็นสภานิติบัญญัติ ทำหน้าที่เป็นสภานิติบัญญัติ ในการออกกฎหมาย อภิปราย หรือกันระหว่างสมาชิกรัฐสภา ระบบรัฐสภาที่มาจากระบบรัฐสภาของประเทศอังกฤษ โดยรูปแบบการปกครองแบบรัฐสภาจึงไม่มีการแบ่งแยกอำนาจองค์กรผู้ใช้อำนาจอย่างเคร่งครัดระหว่างรัฐสภาซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติกับคณะรัฐมนตรีอันเป็นองค์กรฝ่ายบริหาร อีกนัยหนึ่งนั้น คณะรัฐมนตรีก็เป็นองค์กรที่ได้รับการแบ่งอำนาจมาจากรัฐสภา และได้รับการแต่งตั้งสนับสนุน และให้พ้นจากการดำรงตำแหน่งโดยการลงมติของรัฐสภาอีกด้วย⁷ ถกเถียงประเด็นทางการเมืองหรือกิจกรรมทางการเมืองอื่น ๆ โดยรัฐสภามีการจัดโครงสร้างภายในของระบบรัฐสภาอยู่ 2 ประเภท คือ ระบบสภาเดียว และระบบสภาคู่

(1) ระบบสภาเดียว คือระบบที่สมาชิกรัฐสภานิติบัญญัติมีฝ่ายเดียวหรือประเภทเดียว ทำหน้าที่เป็นองค์กรนิติบัญญัติเพียงสภาเดียว โดยจะมีการประชุมพร้อมกันในเวลาและสถานที่เดียวกัน มีหน้าที่และอำนาจอย่างเดียวกัน และปกติควรจะมีที่มาอย่างเดียวกัน เช่น มาจากการเลือกตั้งหรือมาจากการแต่งตั้งอย่างใดอย่างหนึ่ง แต่อาจเป็นรูปแบบ

⁵ บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 11.

⁶ นเรศ อยู่สนิท (n 3) 14-15.

⁷ Rosenfeld, M. and Sajó, A. (2012). *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press, 553-556.

สภาเดียว โดยแบ่งสมาชิกออกเป็นสองประเภทตามที่มาของแต่ละประเภท เช่น สมาชิกสภาประเภทหนึ่งมาจากการเลือกตั้ง สมาชิกประเภทสองมาจากการแต่งตั้ง⁸

(2) ระบบสภาคู่ คือระบบที่สมาชิกสภานิติบัญญัติแบ่งออกเป็นสองฝ่ายหรือสองประเภท โดยรัฐสภาในระบบสภาคู่จะมีสภาที่หนึ่ง และสภาที่สอง หรือในบางกรณีอาจเรียกว่าสภาล่าง และสภาสูง ซึ่งส่วนใหญ่จะเรียกสภาที่หนึ่งหรือสภาล่างว่า สภาผู้แทนราษฎร ขณะที่เรียกสภาที่สองหรือสภาสูงว่า วุฒิสภา โดยทั้งสองสภาก็จะประชุมแยกกันคนละเวลาและสถานที่ และต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่และอำนาจมากน้อยแตกต่างกัน ซึ่งอาจจะมีวาระการดำรงตำแหน่งต่างกัน ในระบบสภาคู่หรือระบบสองสภา อาจมีกรณีพิเศษที่สภาทั้งสองประชุมร่วมกันหรือพร้อมกันก็ได้

2.2.2 แนวคิดการมีสภาที่สอง

(1) เพื่อถ่วงอำนาจระหว่างสภานิติบัญญัติกับรัฐบาล การมีวุฒิสภาด้วยวัตถุประสงค์ข้อนี้ก็เนื่องด้วยเกรงว่าถ้ามีสภาผู้แทนเพียงสภาเดียวซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกฝ่ายข้างมากที่เป็นฝ่ายรัฐบาลแล้ว รัฐบาลอาจใช้อำนาจครอบงำรัฐสภาและอาจเกิดการใช้อำนาจเด็ดขาดในรัฐสภาได้ง่าย ดังที่มีผู้เรียกว่า “เผด็จการทางรัฐสภา”

(2) เพื่อเหนี่ยวรั้งหรือคานอำนาจกับสภาผู้แทน การมีวุฒิสภาด้วยวัตถุประสงค์ข้อนี้ก็เหตุที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญยังไม่วางใจว่าสภาผู้แทนจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเรียบร้อย เช่นวันเกรงความแตกแยกในสภาผู้แทน ความอ่อนประสพการณ์ของสมาชิกสภาผู้แทน หรือการเห็นแก่ประโยชน์ในเขตเลือกตั้งของตนมากเกินไป จึงจำเป็นต้องมีสภาที่สองเป็นประหนึ่ง “พี่เลี้ยง” คอยเหนี่ยวรั้งหรือถ่วงอำนาจด้วยการพิจารณายับยั้งร่างกฎหมายได้หรือดำริเสนอร่างได้

(3) เพื่อตรวจสอบหรือหักท้วงการตรากฎหมาย เมื่อสภาที่สองยังคงทำหน้าที่เป็น “สภาพี่เลี้ยง” โดยมีฐานะเป็นที่สภาที่ปรึกษาเพื่อหักท้วงการทำงานของสภาผู้แทนเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้การพิจารณาร่างกฎหมายได้กระทำไปโดยรอบคอบมิให้คล้อยตามข้อเรียกร้องของประชาชนบางกลุ่มในเขตเลือกตั้งของตนหรือโดยอาศัยเหตุผลทางการเมืองมากเกินไป โดยนัยนี้สภาที่สองจึงเป็นผู้เสนอแนะให้สภาผู้แทนคิดทบทวนอีกครั้งหนึ่ง

(4) เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลบางกลุ่มมีผู้แทนทางการเมืองได้ วุฒิสภาจะเป็นพื้นที่ให้คนบางกลุ่ม บางอาชีพหรือบางตำแหน่งที่มีอำนาจและอิทธิพลในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ซึ่งในทางรัฐศาสตร์และสังคมวิทยา เรียกว่ากลุ่มผลประโยชน์ โดยคนกลุ่มนี้อาจก่อให้เกิดหรืออาจขัดขวางความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองได้ ซึ่งเป็นธรรมดาอยู่เองที่กลุ่มคนดังกล่าวย่อมหวังปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่ม ซึ่งอาจไม่เป็นอันตรายต่อสาธารณประโยชน์ หรือผลประโยชน์ของประเทศชาติเสมอไป โดยปกติคนกลุ่มนี้อาจแสดงการปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มตนเองโดยการแสดงความคิดเห็นผ่านทางสื่อมวลชน การจัดเวทีอภิปรายหรือการประชาสัมพันธ์

(5) เพื่อเป็นฐานอำนาจของรัฐบาล วุฒิสภาประเภทที่มีขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นผู้ค้ำจุนเสถียรภาพของผู้แต่งตั้งอันได้แก่รัฐบาล วุฒิสภาที่เป็นฐานอำนาจของรัฐบาลนี้อาจจะมาจากการแต่งตั้งหรือเลือกตั้งก็ได้ แต่ก็พบว่าสมาชิกวุฒิสภาประเภทนี้มีที่มาจากการก่อการปฏิวัติรัฐประหารหรือร่วมสถาปนากองการปกครองใหม่ ๆ ซึ่งบุคคลที่มีส่วนร่วมในการก่อการหรือร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้ลงสมัครรับเลือกตั้งและต้องการประคับประคองระบอบการปกครองและบริหารงานตามนโยบายที่บุคคลเหล่านี้มีส่วนรู้เห็นอยู่ด้วยต่อไป วุฒิสภาที่จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เช่นนี้จึงมักมีอำนาจมากเท่ากับหรืออาจมากกว่าสภาผู้แทน

⁸ วิษณุ เครืองาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: แสงสุทธิการพิมพ์, 388.

3. ระบบวุฒิสภาของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

3.1 ที่มาของวุฒิสภาฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958⁹ กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่เกิน 348 คน มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม โดยให้วุฒิสภาเป็นตัวแทนจากท้องถิ่นต่าง ๆ ของประเทศ และชาวฝรั่งเศสที่อาศัยอยู่ในต่างประเทศย่อมมีตัวแทนในวุฒิสภา โดยรัฐบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกตั้ง กำหนดให้วุฒิสภามีวาระดำรงตำแหน่ง คราวละ 6 ปี¹⁰ โดยสมาชิกวุฒิสภาจะถูกแบ่งออกเป็น 2 ชุด ซึ่งทั้งสองกลุ่มมีจำนวนสมาชิกเท่า ๆ กัน¹¹ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นทุก ๆ 3 ปี โดยเลือกตั้งทีละครึ่งหนึ่งของสมาชิกทั้งหมดในทุก ๆ 3 ปี อาจกล่าวได้ว่า การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นการเลือกตั้งบางส่วน มิใช่การเลือกตั้งทั่วไป

ในการเลือกตั้งวุฒิสภาฝรั่งเศส จะมีการเลือกตั้งโดยมีที่มาจากจังหวัด ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง โดยถือเกณฑ์ว่า จังหวัดใดมีประชากรถึง 150,000 คน จะได้สมาชิกวุฒิสภา 1 คน และหากจังหวัดนั้นมีประชากรอีก 250,000 คน ก็จะมีสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มอีก 1 คน¹² ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาได้รับเลือกตั้งโดยคณะผู้เลือกตั้ง ประมาณ 150,000 คน ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดนั้น สมาชิกสภาภาคที่ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดนั้น สมาชิกสภาจังหวัด และสมาชิกเทศบาล โดยกฎหมายกำหนดให้มีการแต่งตั้งผู้แทนของสภาเทศบาลเข้ามาเป็นคณะผู้เลือกตั้งตามจำนวนของสมาชิกสภาเทศบาลและประชากรในเขตเทศบาลนั้นเช่น เทศบาลนั้นมีประชากรต่ำกว่า 9,000 คน มีสมาชิกเทศบาล 9-11 คน ตั้งผู้เลือกตั้งได้ 1 คน ถ้าเทศบาลไหนมีสมาชิกเทศบาล 15 คน ตั้งผู้เลือกตั้งได้ 3 คน สำหรับเทศบาลที่มีประชากรเกิน 9,000 คน และเทศบาลในเขตภาคของแม่น้ำแซน (Seine) สมาชิกเทศบาลทุกคนเป็นผู้เลือกตั้งโดยตำแหน่งและหากเทศบาลใดมีประชากรเกิน 30,000 คน มีสิทธิเลือกผู้เลือกตั้งเพิ่มอีก 1 คน¹³ โดยสมาชิกวุฒิสภา ต้องมีคุณสมบัติ คือ อายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ และผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจะสังกัดพรรคการเมืองหรือไม่สังกัดพรรคการเมืองก็ได้ แต่โดยส่วนใหญ่ผู้สมัครจะสังกัดพรรคการเมือง¹⁴

3.2 บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาฝรั่งเศส

ตามรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 ได้กำหนดบทบาทของวุฒิสภาฝรั่งเศส โดยกำหนดให้วุฒิสภาเป็นผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการมีสภาที่สองหรือวุฒิสภาของประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกนั้นเป็นตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการถ่วงดุลและตรวจสอบฝ่ายบริหาร โดยวุฒิสภาฝรั่งเศสมีหน้าที่และอำนาจแบ่งเป็นด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

⁹ The Constitution of France, Article 24.

¹⁰ En savoir plus sur cet article LO275.

¹¹ En savoir plus sur cet article LO276.

¹² มานิตย์ จุมปา และพรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2552). *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 15

¹³ *ibid* 15.

¹⁴ En savoir plus sur cet article LO296.

3.2.1 หน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรอง

วุฒิสภาของประเทศฝรั่งเศสมีหน้าที่และอำนาจด้านนิติบัญญัติเช่นเดียวกับสภาผู้แทนในฐานะของรัฐสภา ได้แก่ อำนาจในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมายได้ แต่ห้ามมิให้สมาชิกวุฒิสภาเสนอร่างกฎหมาย ถ้าจะเป็นผลทำให้รายได้ของรัฐลดลงหรือมีผลเป็นการสร้างรายจ่ายของรัฐขึ้นใหม่ หรือมีผลเป็นการเพิ่มรายจ่ายของรัฐ¹⁵ และมีอำนาจในการพิจารณาการกลั่นกรองร่างกฎหมาย โดยร่างรัฐบัญญัติที่รัฐบาลหรือสมาชิกวุฒิสภาเสนอจะต้องได้รับการพิจารณาจากสภาทั้งสองต่อกันเพื่อให้มีการอนุมัติร่างรัฐบัญญัติที่มีเนื้อความอย่าง ในการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติรัฐธรรมนูญกำหนดให้เสนอต่อสภาใดก่อนก็ได้ เว้นแต่ร่างรัฐบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณและร่างรัฐบัญญัติเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนกิจการสังคมจะต้องเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน¹⁶ อีกทั้งยังมีอำนาจในการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม โดยร่างแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาทั้งสองในเนื้อความอย่างเดียวกัน¹⁷

3.2.2 หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบ

(1) ตั้งกระทู้ถาม (Les Questions) สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้ โดยการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลหรือรัฐมนตรี ซึ่งสมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามได้ 2 ประเภท ได้แก่¹⁸ กระทู้ถามด้วยลายลักษณ์อักษร และ กระทู้ถามด้วยวาจา

(2) การแต่งตั้งคณะกรรมการ วุฒิสภามีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาร่างกฎหมาย และมีหน้าที่และอำนาจในการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของรัฐบาลภายในขอบอำนาจ แบ่งเป็น คณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการวิสามัญ และคณะกรรมการสอบสวน¹⁹

(3) คณะกรรมการร่วมกัน ในกรณีที่วุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นขัดแย้งกัน และเป็นเรื่องเร่งด่วน นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเสนอให้แต่งตั้งสมาชิกของแต่ละสภาในจำนวนสภาละ 7 คน เป็นคณะกรรมการร่วมกัน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเสนอทบทวนร่างกฎหมายในส่วนที่ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ โดยที่ให้รัฐบาลเป็นผู้เสนอทบทวนร่างกฎหมายที่ผ่านความเป็นชอบของคณะกรรมการร่วมต่อสภาทั้งสองเพื่อพิจารณาต่อไป

(4) ศาลอาญาชั้นสูง ศาลอาญาชั้นสูงประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งสภาแต่ละสภาเลือกจากสมาชิกของตนในจำนวนที่เท่ากัน ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปหรือการเลือกตั้งบางส่วนทุกครั้งของแต่ละสภาและให้ผู้พิพากษาเลือกประธานจากบรรดาผู้พิพากษาด้วยกันเอง²⁰ วุฒิสภามีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งในศาลอาญาชั้นสูง เมื่อประธานาธิบดีถูกกล่าวหาว่าการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่เป็นการทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง การกล่าวหาประธานาธิบดีได้โดยมติของสภาทั้งสองได้ออกเสียงลงคะแนนอย่างเปิดเผยและโดยเสียงข้างมากอย่างเด็ดขาด²¹ ในการพิจารณาคดีเมื่อมีการกล่าวหาว่าประธานาธิบดีกระทำความผิดอาชญาฐานทรยศต่อประเทศชาติอย่างร้ายแรง และกรณี

¹⁵ The Constitution of France, Article 40.

¹⁶ The Constitution of France, Article 45.

¹⁷ The Constitution of France, Article 89.

¹⁸ วิสุทธิชัย จิตพิมลมาศ. (2550). ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ของวุฒิสภาไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

¹⁹ *ibid* 134.

²⁰ The Constitution of France, Article 67.

²¹ The Constitution of France, Article 68.

รัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบทางอาญาต่อการกระทำในการปฏิบัติหน้าที่ของตนซึ่งเป็นความผิดที่ได้กำหนดให้เป็นความผิดออกฤทธิ์หรือมีพิษ

3.2.3 หน้าที่และอำนาจในฐานะรัฐสภา

วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็นชอบในการแถลงนโยบายทางการเมืองทั่วไปตามที่นายกรัฐมนตรีร้องขอ ซึ่งตั้งแต่ ปี ค.ศ.1975 นายกรัฐมนตรีได้ร้องขอให้วุฒิสภาให้ความเห็นชอบนโยบายทางการเมืองทั่วไป จำนวน 12 ครั้ง และวุฒิสภาให้ความเห็นชอบนโยบายทางการเมืองทั่วไป จำนวน 12 ครั้ง และวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในการร้องขอนั้น²² ให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม²³ การขยายระยะเวลาการใช้กฏอัยการศึกเกินกว่า 12 วัน ต้องได้รับอนุมัติจากวุฒิสภา²⁴ และอนุมัติการดำเนินนโยบายของรัฐบาลที่ยื่นขอภายในเวลาที่กำหนดต่อวุฒิสภา²⁵

4. ระบบวุฒิสภาของประเทศไทย

4.1 ที่มาของวุฒิสภาประเทศไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้จำนวนและที่มาของวุฒิสภาไว้สองช่วงเวลา จึงทำให้องค์ประกอบของวุฒิสภาแบ่งได้ออกเป็นสองช่วงเวลา ดังต่อไปนี้

ช่วงที่ 1 ซึ่งเป็นไปตามบทเฉพาะกาล มาตรา 269 กำหนดให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 250 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ถวายคำแนะนำ โดยได้กำหนดวิธีการได้มาของวุฒิสภามาจากการดำเนินการจัดให้มีการเลือกสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการเลือกตั้งจำนวน 50 คน และมาจากการคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 194 คน รวมกับผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งวุฒิสภาเป็นเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

ช่วงที่ 2 เมื่ออายุของวุฒิสภาชุดแรกครบกำหนดระยะเวลา 5 ปีนับแต่วันที่มีพระราชโองการแต่งตั้งดังกล่าวแล้วให้วุฒิสภามีจำนวน 200 คน โดยให้อายุของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ 5 ปี นับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง และให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา 107 กล่าวคือให้ดำเนินการเลือกสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 200 คน ซึ่งมาจากการเลือกกันเองของบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงานหรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคม โดยในการแบ่งกลุ่มต้องแบ่งในลักษณะที่ทำให้ประชาชนซึ่งมีสิทธิสมัครรับเลือกทุกคนสามารถอยู่ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งได้

²² The Constitution of France, Article 49.

²³ The Constitution of France, Article 35.

²⁴ The Constitution of France, Article 36.

²⁵ The Constitution of France, Article 38.

4.2 บทบาท หน้าที่ และอำนาจของวุฒิสภาไทย

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ได้กำหนดให้วุฒิสภาในช่วงที่หนึ่งมีบทบาทในฐานะผู้แทนของฝ่ายบริหารหรือในฐานะสภาที่เลี้ยง และได้กำหนดให้วุฒิสภาในช่วงที่สองมีบทบาทในฐานะผู้แทนของกลุ่มผลประโยชน์หรือทางอาชีพ โดยได้กำหนดให้วุฒิสภาทั้งสองช่วงเวลา มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

4.2.1 หน้าที่และอำนาจในการกลั่นกรอง

วุฒิสภาอำนาจในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนให้แล้วเสร็จภายในเวลาหนึ่งร้อยแปดสิบวันโดยการออกเสียงลงคะแนนต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา ถ้าที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาให้ความเห็นชอบตามร่างที่เสนอ ตามมาตรา 132

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ วุฒิสภามีอำนาจมีอำนาจในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา ถ้าวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น ตามมาตรา 136

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย วุฒิสภาจะต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่าวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ตามมาตรา 144 วรรคสอง

4.2.2 หน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบ

(1) วุฒิสภามีอำนาจร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทน ในการตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ การเสนอยุติการปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถามการเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย และการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งมีอำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 128 วรรคแรก

(2) แต่งตั้งกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประธานสภาผู้แทนวินิจฉัยว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับเด็ก เยาวชน สตรี ผู้สูงอายุ หรือคนพิการหรือทุพพลภาพ ต้องกำหนดให้บุคคลประเภทดังกล่าวหรือผู้แทนองค์กรเอกชนที่ทำงานเกี่ยวกับบุคคลประเภทนั้นโดยตรง ร่วมเป็นกรรมการวิสามัญด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด และในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อเสนอ ต้องกำหนดให้ผู้แทนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งซึ่งเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นเข้าร่วมเป็นกรรมการวิสามัญด้วยไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการวิสามัญทั้งหมด ตามมาตรา 128 วรรคสอง

(3) มีอำนาจร่วมกับสภาผู้แทนเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็นคณะกรรมการธิการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็นคณะกรรมการธิการวิสามัญ หรือคณะกรรมการร่วมกันตามมาตรา 137 เพื่อกระทำการพิจารณาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด ซึ่งการกระทำการ การสอบข้อเท็จจริง หรือการศึกษาตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภา และหน้าที่และอำนาจตามที่ระบุไว้ในการตั้งคณะกรรมการก็ดี ในการดำเนินการของคณะกรรมการก็ดี ต้องไม่เป็นเรื่องซ้ำซ้อนกัน ในกรณีที่มีการกระทำการ การสอบข้อเท็จจริงหรือการศึกษาในเรื่องใดมีความเกี่ยวข้องกัน ให้เป็นหน้าที่ของประธานสภาที่จะต้องดำเนินการให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องทุกชุดร่วมกันดำเนินการ ตามมาตรา 129

(4) สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่โดยจะถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ ตามข้อบังคับการประชุมแห่งสภานั้น ๆ ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้มีการตั้งกระทู้ถามด้วยวาจาโดยไม่ต้องแจ้งล่วงหน้าไว้ด้วย ตามมาตรา 150

(5) สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ ตามมาตรา 153

4.2.3 หน้าที่และอำนาจในฐานะรัฐสภา

วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทน ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา ว่าร่างพระราชบัญญัติมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เมื่อสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทน ประธานวุฒิสภา หรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า ตามมาตรา 148 (1) ทั้งยังมีหน้าที่และอำนาจในการประชุมร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทน ในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พระพุทธศักราช 2467 การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุม การเปิดประชุมรัฐสภา การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติใหม่ การพิจารณาให้ความเห็นชอบ การเปิดอภิปรายทั่วไป การตราข้อบังคับการประชุมรัฐสภา การแถลงนโยบาย การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือกรณีอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 156

นอกจากวุฒิสภาจะมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว วุฒิสภาชุดแรกยังมีหน้าที่และอำนาจเพิ่มเติมตามบทเฉพาะกาลอีก ดังนี้

(1) มีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ตามมาตรา 270 วรรคแรก

(2) พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศโดยให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ตามมาตรา 270 วรรคสอง

(3) ในกรณีที่สมาชิกที่สมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีมิได้แจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด 16 การปฏิรูปประเทศ สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของแต่ละสภา อาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้วินิจฉัย การยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่สภาผู้แทนหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ ตามมาตรา 270 วรรคสาม

(4) การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 272

5. บทวิเคราะห์เปรียบเทียบวุฒิสภาของประเทศไทยและวุฒิสภาของฝรั่งเศส

5.1 ที่มาของวุฒิสภา

แม้ที่มาของสมาชิกวุฒิสภาจากการการเลือกกันเองของกลุ่มบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะไม่ได้เป็นไปตามรูปแบบของประชาธิปไตย ในรูปแบบประชาธิปไตยโดยตรง ประชาธิปไตยโดยอ้อม หรือประชาธิปไตยแบบผสม แต่การเลือกตั้งกันเองของกลุ่มบุคคลดังกล่าว นั้น ถือได้ว่ามีความสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตย โดยให้วุฒิสภาเป็นสภาที่ประชาชนสามารถเข้าไปทำหน้าที่นิติบัญญัติได้โดยตรง มีบทบาทในการเป็นผู้แทนของกลุ่มผลประโยชน์หรือทางอาชีพ อันจะช่วยให้พิจารณาร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนให้รอบคอบรอบด้านมากยิ่งขึ้น แต่วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าว แม้จะเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกคนเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ แต่การจะได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือไม่ ขึ้นอยู่กับว่าบุคคลผู้สมัครจะได้รับความนิยมในกลุ่มอาชีพนั้น ๆ มากน้อยเพียงใด และแม้การเลือกกันเองของกลุ่มบุคคลดังกล่าว จะไม่ได้ใช้ระบบการเลือกตั้ง แต่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะลดปัญหาการซื้อเสียง ทั้งอาจเป็นการเพิ่มโอกาสในการซื้อเสียงได้ง่ายขึ้น เพราะจำนวนคนที่ผู้สมัครที่ต้องการจะซื้อเสียงมีขนาดเล็กลง

นอกจากนี้ การเปิดโอกาสให้ผู้สมัครได้ลงสมัครตั้งแต่ในระดับอำเภอ และต้องมีการคัดเลือกต่อไปเพื่อเป็นตัวแทนระดับอำเภอ ระดับจังหวัด เพื่อไปคัดเลือกในระดับประเทศในการเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้นก็ตาม แต่ไม่อาจมั่นใจได้ว่า สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับการคัดเลือกจะเป็นไปตามกลุ่มอาชีพที่หลากหลาย อาจไม่ได้มาจากเขตพื้นที่ที่หลากหลาย อันส่งผลให้ไม่บรรลุตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้วุฒิสภาเป็นสภาที่สองที่มีความหลากหลายและเป็นอิสระจากการเมือง หากการไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว นั้น ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการทำงานของวุฒิสภา ระบบตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ และเสถียรภาพทางการเมืองได้สูญเสียไป ฝ่ายการเมืองจะสามารถควบคุมอำนาจเหนือรัฐสภาได้ ดังนั้น วุฒิสภาควรจะมีที่มา อำนาจและหน้าที่เป็นอย่างไรที่ เพื่อให้สอดคล้องต่อระบอบประชาธิปไตย และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการมีสภาที่สองตามรัฐธรรมนูญ

วุฒิสภาไทย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มาจากการเลือกตั้งกันเองของกลุ่มบุคคล โดยประชาชนในประเทศซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มีสิทธิลงสมัครรับเลือกเพื่อที่จะเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ทุกคน ผู้สมัครแต่ละคนมีสิทธิสมัครเพื่อเข้ารับเลือกในกลุ่มได้เพียงกลุ่มเดียวและอำเภอเดียวเท่านั้น แล้วจะมีการเลือกตั้งกันเองในกลุ่มผู้สมัครดังกล่าวในระดับอำเภอ ระดับจังหวัด และระดับประเทศ ซึ่งเป็นการให้เสรีภาพต่อผู้สมัครในการที่จะเลือกผู้แทนซึ่งจะเข้าไปเป็นตัวแทนของกลุ่ม อันเป็นไปตามหลักประชาธิปไตยเสรี และประชาชนทุกคนย่อมต้องยอมรับในเสียงของประชาชนส่วนมาก อันเป็นไปตามหลักเสียงข้างมาก แม้จะไม่ได้เป็นไปตามรูปแบบของประชาธิปไตยแบบโดยตรง หรือโดยอ้อม เช่นเดียวกับวุฒิสภาฝรั่งเศส หรือแบบผสมก็ตาม แต่วุฒิสภาไทยต่างก็สอดคล้องต่อหลักประชาธิปไตย

ประเทศไทยเคยใช้วุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้ง วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้ง วุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งผสม กับสรรหามาหมดแล้ว ต่างก็ประสบกับปัญหาทั้งสิ้น สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งก็ดี สรรหาก็ดีจะมีปัญหาในเรื่อง ความชอบธรรมในทางประชาธิปไตยของวุฒิสภา ส่วนวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งนั้นแม้จะมีความชอบธรรมในทาง ประชาธิปไตย แต่ก็มีฐานเสียงหรือหวัคະແນเดียวกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้วุฒิสภาไม่ได้เป็นองค์กรที่เข้ามา ช่วยถ่วงดุลและคานอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎรเพราะมาจากฐานเสียงเดียวกันในทางการเมือง วิธีการเลือกตั้งจึงไม่ อาจสะท้อนบทบาทหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา ในแง่ของการเป็นองค์กรถ่วงดุลได้ ดังนั้นเพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็น ตัวแทนของประชาชนในแต่ละท้องที่ในการปฏิบัติหน้าที่นิติบัญญัติได้โดยตรง สามารถมองเห็นถึงปัญหา ความต้องการ และความจำเป็นต่าง ๆ ของประชาชนในเขตท้องที่ของตนเป็นอย่างดี และเพื่อให้วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาเป็นไป ตามหลักประชาธิปไตย วิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาของประเทศไทยส่วนหนึ่งจึงควรมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม โดย แต่ละจังหวัดจะจัดให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งในท้องที่ทั่วจังหวัด มาเลือกตั้งตัวแทนผู้แทนผู้แทนจังหวัดละ 1 คน โดยเลือกจาก ตัวแทนผู้แทนในจังหวัดนั้น ๆ ส่วนสมาชิกวุฒิสภาอีกส่วนหนึ่ง ให้มาจากการเลือกกันเองของกลุ่มบุคคล เพื่อให้ มองเห็นมุมมองของภาคส่วนอื่นที่หลากหลายของสังคมจากกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ ผ่านทางตัวแทนของกลุ่มบุคคลนั้น อันจะช่วยให้สามารถมองเห็นถึงปัญหา ความต้องการ และความจำเป็นต่าง ๆ ของประชาชนในกลุ่มอาชีพของตนเป็น อย่างดี ซึ่งจากวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองแบบ จะทำให้ประชาชนสามารถเข้าไปทำหน้าที่นิติบัญญัติได้ โดยตรง ช่วยให้พิจารณา ร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสมาชิกสภาผู้แทนให้รอบคอบรอบด้านมากยิ่งขึ้น

5.2 บทบาท หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภา

สำหรับเรื่องบทบาทของวุฒิสภา วุฒิสภาเป็นองค์กรที่สามารถทำให้การปฏิรูปการเมืองบรรลุเป้าหมายได้ ระบบรัฐสภา ไทยจึงยังควรเป็น ระบบสภาคู่ อันประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพราะระบบสภาคู่ทำให้เกิดการ ตรวจสอบและสร้างดุลยภาพระหว่างสองสภา ส่วนวุฒิสภาควรมีรูปแบบในฐานะเป็นผู้แทนของกลุ่มผลประโยชน์หรือ ทางอาชีพ วุฒิสภาควรจะมาจกตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลาย กลุ่มผลประโยชน์ยังช่วยส่งเสริมประชาธิปไตย โดยประชาชนสามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ก็ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์และ เป็นปากเป็นเสียงแทนประชาชนพลเมืองของกลุ่มด้วย ป้องกันการผูกขาดอำนาจทางการเมืองและไม่เป็นการสะท้อน ภาพเดียวกันกับสภาผู้แทนราษฎร แต่จะต้องเป็นองค์กรที่ถ่วงดุลและคานอำนาจกับสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น วุฒิสภา ก็ ย่อมมีที่มาจากแหล่งใดก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม และผู้ศึกษาเห็นว่า เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนของประชาชน ในแต่ละท้องที่ในการปฏิบัติหน้าที่นิติบัญญัติได้โดยตรง สามารถมองเห็นถึงปัญหา ความต้องการ และความจำเป็นต่าง ๆ ของประชาชนในเขตท้องที่ของตนเป็นอย่างดี วุฒิสภาควรมีความเชื่อมโยงกับท้องถิ่นด้วย เช่นเดียวกับวุฒิสภา ฝรั่งเศส โดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ.1958 ได้กำหนดรูปแบบของวุฒิสภาฝรั่งเศส ให้เป็นผู้แทนของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการมีสภาที่สองหรือวุฒิสภา ของประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกนั้นเป็นตัวแทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อการ กลั่นกรองและตรวจสอบฝ่ายบริหาร ซึ่งการที่ให้วุฒิสภาไทยมีรูปแบบในการเป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกับวุฒิสภาฝรั่งเศสอีกประเภทหนึ่งด้วยนั้น จะทำให้วุฒิสภาไทยมีความหลากหลายจากทางกลุ่มสาขาอาชีพ ทั้งยังมีตัวแทนจากท้องถิ่นต่าง ๆ มาช่วยในการกลั่นกรองกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามสถานการณ์ของสังคม ในปัจจุบัน ทำให้สามารถมองภาพรวม ความจำเป็นและความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนได้กว้างขึ้น อันจะทำให้การ

เมืองไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับในเรื่องอำนาจและหน้าที่ของวุฒิสภา ผู้ศึกษาได้แยกอำนาจและหน้าที่ออกเป็นสามประการ ดังต่อไปนี้

5.2.1 อำนาจและหน้าที่ในการกลั่นกรอง

วุฒิสภามีอำนาจพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนได้ แต่ในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติ สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการพิจารณา กรณีกฎหมายที่สภาผู้แทนได้ส่งร่างพระราชบัญญัติมาสู่การพิจารณาของวุฒิสภาเท่านั้น จากการศึกษาเรื่องอำนาจและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาในการกลั่นกรองกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส พบว่า สมาชิกวุฒิสภาอเมริกามีอำนาจในการกำหนดและเก็บภาษีอากร ภาษีศุลกากรและอากรสรรพสามิต วางระเบียบควบคุมการพาณิชย์กับต่างประเทศและระหว่างรัฐทั้งหลาย ออกกฎหมายทุกชนิดที่จำเป็นและเหมาะสมในการปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ที่ทั้งปวงตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด สมาชิกวุฒิสภาฝรั่งเศสมีอำนาจในการริเริ่มเสนอร่างรัฐบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณ และร่างรัฐบัญญัติเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนกิจการสังคม ทั้งยังมีอำนาจในการพิจารณา ร่างรัฐบัญญัติที่รัฐบาลหรือสมาชิกรัฐสภาเสนอด้วย สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม ถือได้ว่าสมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนของประชาชน มีอำนาจและหน้าที่ในการริเริ่มการร่างกฎหมาย และยังมีอำนาจและหน้าที่ในการพิจารณา กรณีกฎหมายต่อจากการพิจารณาของสภาผู้แทนด้วย อันต่างกับอำนาจและหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภาไทยที่กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีเพียงอำนาจในการพิจารณา กรณีกฎหมายต่อจากสภาผู้แทนเท่านั้น ดังนั้น หากสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเช่นเดียวกับสภาผู้แทนฯ หรือมาจากการเลือกตั้งกันเองของกลุ่มบุคคล สมาชิกวุฒิสภาต่างไม่ได้สังกัดพรรคการเมือง จึงไม่ต้องตกอยู่ภายใต้ขมวดิของพรรคการเมืองใด ๆ อีกทั้งวุฒิสภามีหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติ และมีหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ สมาชิกวุฒิสภาจึงควรมีอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายได้

5.2.2 อำนาจและหน้าที่ในการตรวจสอบ

เป็นการการควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหาร เพื่อเป็นการตรวจสอบหรือถ่วงดุลฝ่ายบริหาร วุฒิสภามีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามต่อฝ่ายบริหาร การแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญเพื่อกระทำการกิจการ พิจารณา สอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาเรื่องใด ๆ การขอเปิดอภิปรายโดยไม่มีการลงมติได้ เช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศส เพื่อให้การทำหน้าที่ในการตรวจสอบมีความถูกต้องมากยิ่งขึ้น แต่วุฒิสภาไม่ควรมีอำนาจในการพิจารณาแต่งตั้งให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เนื่องจากอาจถูกวิพากษ์วิจารณ์ เรื่องการแทรกแซงการทำงานของวุฒิสภา ทำให้วุฒิสภาขาดความเป็นกลางในการแต่งตั้งบุคคลเพื่อให้ดำเนินงานในองค์กรอิสระ และสำหรับอำนาจหน้าที่ในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง วุฒิสภาของประเทศฝรั่งเศส ก็ได้กำหนดให้วุฒิสภามีอำนาจและหน้าที่ในการถอดถอนบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในระดับสูง แต่มีอำนาจในการพิจารณาว่าบุคคลดังกล่าวได้กระทำความผิดกฎหมายหรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือประพฤติตนไม่เหมาะสม อันเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ อำนาจของฝ่ายบริหาร และเจ้าหน้าที่ของรัฐระดับสูงให้มีการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายโดยองค์กรที่เป็นตัวแทนของประชาชน แม้ว่าสมาชิกวุฒิสภามีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่หากสมาชิกวุฒิสภาก็ขาดความเป็นกลาง ไม่ได้เป็นอิสระต่อพรรคการเมือง การใช้อำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง จึงขาดความเป็นกลางด้วยเช่นกัน อีกทั้งสำหรับประเทศไทย ในการพิจารณาความผิดทางอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอยู่แล้ว วุฒิสภาจึงไม่ควรมีอำนาจและหน้าที่ในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

5.2.3 อำนาจและหน้าที่ในฐานะรัฐสภา

นอกจากอำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติและควบคุมฝ่ายบริหารแล้ว วุฒิสภายังมีอำนาจในการให้ความเห็นชอบร่วมกับสภาผู้แทนฯ อีกบางเรื่องอันแสดงถึงการเป็นผู้แทนของปวงชน เช่น การประชุมร่วมกันกับสภาผู้แทนฯ เพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ และการมีมติเห็นชอบในเรื่องต่าง ๆ เช่น การประกาศสงคราม การประชุมร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทน ในการให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา เป็นต้น เรื่องการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีนั้น จากการศึกษาระบบฝรั่งเศส การให้ความเห็นชอบไม่ได้กำหนดให้อำนาจแก่วุฒิสภาการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีไว้เช่นเดียวกับของประเทศไทย เนื่องจากนายกรัฐมนตรีของฝรั่งเศสจะถูกเลือกโดยประธานาธิบดี ซึ่งประธานาธิบดีมีที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน²⁶ ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้วุฒิสภาชุดแรกจำนวน 250 คน ซึ่งเป็นวุฒิสภาที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงทำให้ขาดจุดเชื่อมโยงกับประชาชน อันเป็นการขัดต่อหลักประชาธิปไตย มีอำนาจและหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี อาจทำให้เกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ว่านายกรัฐมนตรีผู้นั้น มาจากการให้ความเห็นชอบของประชาชนหรือไม่ อีกทั้งอาจทำให้เกิดปัญหาต่อการบริหารราชการแผ่นดิน อาจส่งผลกระทบต่อการลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะได้ อีกทั้งอาจจะทำให้มีนโยบายต่าง ๆ ในการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเอื้อประโยชน์ต่อพรรคการเมืองต่าง ๆ เพื่อให้พรรคการเมืองที่ได้รับประโยชน์นั้นมาเป็นฐานเสียงให้แก่นายกรัฐมนตรี ทำให้การบริหารราชการแผ่นดินไม่ได้กระทำเพื่อประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ แต่กระทำเพื่อพวกพ้องของตนเท่านั้น ดังนั้นผู้ศึกษาจึงเห็นว่า ไม่ควรให้อำนาจและหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีแก่สมาชิกวุฒิสภา

6. ข้อเสนอแนะ

6.1 ที่มาของวุฒิสภา

วุฒิสภาเป็นองค์กรที่สามารถทำให้การปฏิรูปการเมืองบรรลุเป้าหมายได้ ระบบรัฐสภาไทยจึงยังควรเป็น ระบบสภาคู่ อันประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพราะระบบสภาคู่ทำให้เกิดการตรวจสอบและสร้างดุลยภาพระหว่างสองสภา ส่วนวุฒิสภาควรมีรูปแบบในฐานะเป็นผู้แทนของกลุ่มผลประโยชน์หรือทางอาชีพ วุฒิสภาควรจะมาจกตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ที่หลากหลาย ให้มาจากการเลือกตนเองของกลุ่มบุคคล เพื่อให้มองเห็นมุมมองของภาคส่วนอื่นที่หลากหลายของสังคมจากกลุ่มสาขาอาชีพต่าง ๆ ผ่านทางตัวแทนของกลุ่มบุคคลนั้น และเพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาเป็นตัวแทนของประชาชนในแต่ละพื้นที่ในการปฏิบัติหน้าที่นิติบัญญัติได้โดยตรง สามารถมองเห็นถึงปัญหา ความต้องการ และความจำเป็นต่าง ๆ ของประชาชนในเขตพื้นที่ของตนเป็นอย่างดี วุฒิสภาควรจะมีความเชื่อมโยงกับท้องถิ่นด้วย เช่นเดียวกับวุฒิสภาฝรั่งเศส โดยรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 ได้กำหนดรูปแบบของวุฒิสภาฝรั่งเศส ให้เป็นผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมาจากการเลือกตั้งโดยอ้อม โดยผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกท้องถิ่นในแต่ละจังหวัด ต้องทำการเลือกตั้งตัวแทนสมาชิกวุฒิสภาจากผู้นำขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเดียวกันนั้น จังหวัดละ 1 คน โดยไม่คำนึงถึงสัดส่วนของประชากรในแต่ละจังหวัด จะทำให้

²⁶ The Constitution of France, Article 6.

วุฒิสภาไทยมีความหลากหลายจากทางกลุ่มสาขาอาชีพ ทั้งยังมีตัวแทนจากท้องถิ่นต่าง ๆ มาช่วยในการกลั่นกรองกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามสถานการณ์ของสังคมในปัจจุบัน ทำให้สามารถมองภาพรวม ความจำเป็นและความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนได้กว้างขึ้น อันจะทำให้การเมืองไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6.2 อำนาจและหน้าที่ของวุฒิสภา

ในส่วนอำนาจและหน้าที่ในการกลั่นกรอง เมื่อสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเช่นเดียวกับสภาผู้แทน หรือมาจากการเลือกตั้งกันเองของกลุ่มบุคคล สมาชิกวุฒิสภาจึงควรมีอำนาจในการริเริ่มเสนอกฎหมายได้ ในส่วนอำนาจและหน้าที่ในการตรวจสอบควรให้วุฒิสภาควรมีอำนาจและหน้าที่เฉพาะในการให้ความเห็นชอบในการให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ไม่ควรให้มีอำนาจและหน้าที่ในการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง และไม่ควรให้วุฒิสภามีอำนาจและหน้าที่ในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ไม่ว่าสมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน มาจากการเลือกตั้งกันเองของกลุ่มบุคคล มาจากการสรรหา หรือมาโดยตำแหน่ง เพื่อเป็นการตัดปัญหาเรื่องความชอบธรรมในการใช้อำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง และในส่วนอำนาจและหน้าที่ในฐานะรัฐสภา สมาชิกวุฒิสภาไม่ควรให้อำนาจและหน้าที่ในการให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

เอกสารอ้างอิง

- นเรศ อยู่สนิท. (2543). มาตรการทางกฎหมายในการให้สิทธิประชาชนเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 287. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2558). *หลักพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน
- พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561
- มานิตย์ จุมปา และพรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย. (2552). *รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา คำอธิบายเรียงมาตราพร้อมคำพิพากษาศาลฎีกา*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2557). *คำสอนว่าด้วยรัฐและหลักกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 2), โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอน, กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 207-208.
- วิสุทธิชัย จิตพิมลมาศ. (2550). ปัญหาเกี่ยวกับโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่ของวุฒิสภาไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต
- วิชญ์ เครืองาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพมหานคร: แสงสุทธิการพิมพ์
- Rosenfeld, M. and Sajó, A. (2012). *The Oxford Handbook of Comparative Constitutional Law*. Oxford: Oxford University Press
- The Constitution of France 1958