

รูปแบบสภานิติบัญญัติที่เหมาะสมสำหรับราชอาณาจักรไทย

Legal form of the Parliamentary System Suitable for the Kingdom of Thailand

เอกวิธ เอกอัฐวิวัฒน์ และ ปริญญา ศรีเกตุ

มหาวิทยาลัยเวสเทิร์น วิทยาเขตวัชรพล จังหวัดปทุมธานี

Akekawee Akeattawat and Parinya Srigate

Western University Watcharapol Campus Pathum Thani Province, Thailand

Corresponding Author, E-mail: akekawee4@gmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบสภานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย (2) ศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับรูปแบบสภานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย ของต่างประเทศ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (3) ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบสภานิติบัญญัติของต่างประเทศ (4) เสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบสภานิติบัญญัติของต่างประเทศที่มีความเหมาะสมในการนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบสภานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพที่ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ ด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ การวิจัยเอกสาร และการสัมภาษณ์เชิงลึก ผลการศึกษาพบว่า การออกแบบสภานิติบัญญัติของราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรเดนมาร์ก และราชอาณาจักรนอร์เวย์ ต่างยอมรับในประสิทธิภาพของระบบสภาเดียวโดยสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากเมื่อมีการอนุมัติบังคับใช้แล้วทำให้กระบวนการทางนิติบัญญัติเป็นไปด้วยความรวดเร็ว กระชับ มีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อน และลดภาระค่าใช้จ่ายของงบประมาณแผ่นดิน และที่สำคัญทำให้องค์กรนิติบัญญัติมีความยึดโยงกับประชาชนอันเป็นความชอบธรรมที่ระบอบประชาธิปไตยไม่อาจสลัดทิ้งไปได้ ด้วยเหตุนี้จึงควรนำเอาระบบสภานิติบัญญัติในรูปแบบสภาเดียวมาปรับใช้ให้เกิดความเหมาะสมกับบริบทการเมืองการปกครองของราชอาณาจักรไทยในอนาคต เพื่อให้องค์กรนิติบัญญัติมีความสง่างามและทัดเทียมกับอารยประเทศ

คำสำคัญ : สภานิติบัญญัติ; ระบบสภาเดียว; ระบบสองสภา; สภาผู้แทนราษฎร; วุฒิสภา

* วันที่รับบทความ : 3 พฤศจิกายน 2567; วันแก้ไขบทความ 10 พฤศจิกายน 2567; วันตอบรับบทความ : 12 พฤศจิกายน 2567

Abstract

This study The objectives are to (1) study factual problems; and legal problems regarding formats The Legislative Assembly of the Kingdom of Thailand (2) Study the theoretical concepts regarding the form of the Legislative Assembly of the Kingdom of Thailand. Foreign items and related research results. (3) Study and analyze laws regarding the format of foreign legislatures. (4) Suggest legal measures regarding the format of foreign legislatures that are appropriate to adopt. Applied as a guideline in determining the form of the Legislative Assembly of the Kingdom of Thailand. in order to achieve equal efficiency with many civilized countries. With qualitative research, including document research and in-depth interviews The results of the study found that Design of the Legislative Assembly of the Kingdom of New Zealand, the Republic of Singapore, the kingdom of Denmark, and the Kingdom of Norway, They all agree on the efficiency of the unicameral system of the House of Representatives. This is because once the legislation has been put into effect, the legislative process will be quick, concise, and efficient. Reduce duplication and reduce the burden of expenses on the national budget and most importantly, it makes the legislative organization attached to the people, which is a legitimacy that democracy cannot shake off. For this reason, the legislative system should be adopted in the form unicameral to adapt to suit the political and administrative context of the Kingdom of Thailand in the future In order for the legislative organization to be dignified and comparable to civilized countries.

Keywords : Legislative Assembly; Unicameral System; Bicameral System; House of Representatives; Senate.

บทนำ

ราชอาณาจักรไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยรับรองการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 พร้อมกับการสถาปนาระบอบสภาผู้แทนราษฎรขึ้น ในรูปแบบ “ระบบสภาเดียว” ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท ได้แก่ สมาชิกประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน และสมาชิกประเภทที่ 2 มาจากพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ต่อมาเมื่อประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ได้มีการสถาปนารูปแบบรัฐสภา (Parliamentary System) ขึ้นในรูปแบบ “ระบบสภาคู่ (Bi-Cameral System)” ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา (วุฒิสภา) ซึ่งมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 80 คน มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมขององค์การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาอันมีลักษณะเหมือนกับการแต่งตั้ง จึงกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี 2489 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่รับรองระบบสภาคู่พร้อมกับการสถาปนาวุฒิสภาขึ้นในโครงสร้างทางการเมืองของราชอาณาจักรไทย (พิพิธภักดีรัฐสภา, 2564) ทั้งนี้ ระบบรัฐสภาในรูปแบบสภาคู่ ถูกใช้บังคับเรื่อยมาผ่านบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2490 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2495 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 หรือรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาเป็นลำดับ โดยได้บัญญัติกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้ง
ทั้งสิ้น

เมื่อมีการสถาปนารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญได้บัญญัติกำหนด
ให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน พร้อมทั้งรับรองอำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อ
เข้าดำรงตำแหน่งสำคัญ ดังนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการการเลือกตั้ง
ตุลาการ ศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมี
อำนาจร่วมกัน เข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้กำหนดลักษณะ
ต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาว่าต้องไม่เป็นญาติสืบสายโลหิตหรือสายสัมพันธ์ด้านการสมรสกับ
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภามีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตหรือใน
ทางการสมรสกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ทาง
สังคมว่าเป็น “สภาหมอนข้าง” หรือ “สภาผิวเมีย” (สยามธุรกิจ, 2556) อันเป็นข้อด่างพร้อยของระบบรัฐสภา
ของราชอาณาจักรไทยในห้วงเวลานั้น จนกระทั่งเมื่อมีการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดย
คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) (Council for
Democratic Reform under Constitutional Monarchy) (สถาบันพระปกเกล้า, 2558) คณะผู้ก่อการได้
ยกเลิกการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยภายหลังได้มีการจัดทำและ
บังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติกำหนดให้มีระบบ
รัฐสภาอยู่เช่นเดิม โดยมาตรา 111 กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวน 150 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรง
จากประชาชนจังหวัดละ 1 คน ที่เหลือให้มาจากการสรรหา ในส่วนของหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภานั้น ยังคง
เป็นไปเช่นเดียวกับที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เคยบัญญัติรับรองไว้ อย่างไรก็ตาม
ในท้ายที่สุดได้เกิดการรัฐประหารขึ้นอีกครั้งเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบ
แห่งชาติ (คสช.) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงสิ้นผลใช้บังคับและได้มีการจัดทำ
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ขึ้นใช้บังคับแทนที่ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 6 เมษายน
พ.ศ. 2560 เป็นต้นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 79 กำหนดให้รัฐสภาเป็นระบบสภาคู่
(Bi-Cameral System) ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน มา
จากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และวุฒิสภา โดยมาตรา 269 กำหนดให้ในวาระเริ่มแรกให้มีสมาชิก
วุฒิสภา จำนวน 250 คน มาจากการสรรหาซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ
ถวายคำแนะนำ และในระหว่าง 5 ปีแรก นับแต่วันที่มีรัฐสภาชุดแรก คือ ตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562
ให้สมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งที่

สมาชิกวุฒิสภามีได้มีที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนแต่อย่างใด โดยอำนาจหน้าที่ประการนี้ ไม่เคยปรากฏ การรับรองขึ้นในระบบรัฐสภาของราชอาณาจักรไทยมาก่อน ด้วยเหตุนี้ในทางวิชาการจึงกล่าวกันว่า สมาชิกวุฒิสภาได้กลายเป็นองค์กรที่เกื้อหนุนการสืบทอดอำนาจของคณะรัฐประหาร (ณัฐกร วิทิตานนท์, 2567) ทั้งนี้ ในส่วนของสมาชิกวุฒิสภาตั้งแต่ชุดที่ 2 เป็นต้นไป (เมื่อพ้นระยะเวลา 5 ปีแรก) รัฐธรรมนูญบัญญัติกำหนดให้มีจำนวน 200 คน มีที่มาจาก การเลือกกันเองในกลุ่มผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอันเป็นวิธีการเลือกแบบไขว้เป็นสำคัญ

จากที่มาและอำนาจของวุฒิสภาดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการศึกษาวิจัยว่า รูปแบบสภานิติบัญญัติที่เหมาะสมสำหรับราชอาณาจักรไทย (Legal Form Of the Parliamentary System Suitable for the Kingdom of Thailand) ควรเป็นไปในระบบใด ระหว่างระบบสภาเดียว หรือระบบสภาคู่ เนื่องจากการดำรงอยู่ของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ก่อให้เกิดผลกระทบเป็นปัญหาทางกฎหมาย ในหลากหลายมิติ ดังนี้

1) ประเด็นผลกระทบต่อวิถีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ ตามเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ไม่ได้บัญญัติกำหนดให้วุฒิสภาเป็นตัวแทนประชาชนชาวไทยอย่างแท้จริง ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน ในมาตรา 114 ที่บัญญัติว่า “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์”

2) ประเด็นผลกระทบต่อประสิทธิภาพขององค์กรนิติบัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาและการตรากฎหมายที่เกิดความล่าช้า กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 136 บัญญัติอำนาจหน้าที่ให้วุฒิสภาเป็นสภาพิจารณากลับกรองบรรดาร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบสภาผู้แทนราษฎร อีกชั้นหนึ่ง โดยวุฒิสภาสามารถขยายระยะเวลาการพิจารณาร่างกฎหมายได้ และรวมถึงการปฏิเสธไม่ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย จึงทำให้การตรากฎหมายขององค์กรนิติบัญญัติเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่เท่าทันกับสถานการณ์บ้านเมือง ซึ่งในประเทศที่ใช้ระบบสภาเดียว จะมีประสิทธิภาพในการพิจารณาตรากฎหมายได้รวดเร็วและมีความเป็นเอกภาพในกระบวนการนิติบัญญัติ

3) ประเด็นผลกระทบต่องบประมาณแผ่นดิน กล่าวคือ จากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 สถาปนาวุฒิสภาขึ้น โดยให้มีจำนวน 200 คน จึงทำให้รัฐต้องจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้แก่สมาชิกวุฒิสภาในจำนวนที่สูง ไม่ว่าจะเป็นเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง หรือเบี้ยเลี้ยงสวัสดิการตามสิทธิอันพึงได้รับตามกฎหมาย รวมถึงเงินค่าตอบแทนของผู้เชี่ยวชาญ ผู้ชำนาญ ส่วนตัวอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีงบประมาณที่จะต้องนำมาใช้ในการสรรหาวุฒิสภาโดยคณะกรรมการการเลือกตั้งอีกส่วนหนึ่ง

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาข้อเท็จจริง และปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย
2. เพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับรูปแบบสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย ของต่างประเทศ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบสถานิติบัญญัติของต่างประเทศ
4. เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบสถานิติบัญญัติของต่างประเทศที่มีความเหมาะสมในการนำมาปรับใช้เป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพที่ทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาจากเอกสาร จากข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Source) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Source) ได้แก่

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับอื่น ๆ รวมถึงพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561
2. กฎหมายเกี่ยวกับสถานิติบัญญัติของต่างประเทศ ได้แก่ สถานิติบัญญัติสหราชอาณาจักร สถานิติบัญญัติสหรัฐอเมริกา สถานิติบัญญัติสาธารณรัฐฝรั่งเศส สถานิติบัญญัติของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี สถานิติบัญญัติของสมาพันธรัฐสวิส สถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรนอร์เวย์ สถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรเดนมาร์ก สถานิติบัญญัติของสาธารณรัฐสิงคโปร์ และสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรนิวซีแลนด์
3. กฎหมาย ตำราวิชาการ งานวิจัย บทความจากวารสารหรือนิตยสารทางกฎหมาย เอกสารการสัมมนา คำพิพากษาศาลฎีกา คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ
4. สถิติ ข้อมูลจากเว็บไซต์อินเทอร์เน็ต
5. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์เป็นแบบปลายเปิดที่ผ่านความเห็นชอบของอาจารย์ที่ปรึกษาและให้ผู้เชี่ยวชาญ ด้วยวิธีการเจาะจงประชากร ประกอบด้วย กรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ นักวิชาการทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นักวิชาการด้านกฎหมายมหาชน หัวหน้าพรรคการเมือง และทนายความ

ทั้งนี้ นำข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาวิจัยมาทำการวิเคราะห์ปัญหา การอภิปรายปัญหา สรุปผลการวิจัย และเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับรูปแบบสถานิติบัญญัติของต่างประเทศที่มีความเหมาะสมในการนำมาปรับใช้กับรูปแบบสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย ด้วยวิธีการพรรณนาความ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

รูปแบบสถานิติบัญญัติที่เหมาะสมสำหรับราชอาณาจักรไทย

**1. แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
และระบบรัฐสภา**

1) แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญในการก่อตั้งรูปแบบการปกครอง

2) แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับปัญหาการมีอยู่ของระบบสภาคู่และสภาเดี่ยวของประเทศ

(1) ราชอาณาจักรไทย
(2) สหราชอาณาจักร
(3) สหรัฐอเมริกา
(4) สาธารณรัฐฝรั่งเศส
(5) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี
(6) ราชอาณาจักรนิวซีแลนด์
(7) ราชอาณาจักรเดนมาร์ก
(8) ราชอาณาจักรนอร์เวย์
(9) สาธารณรัฐสิงคโปร์
(10) สมาพันธรัฐสวิส

1. ปัญหาข้อเท็จจริง

1) ปัญหาการถือหุ้นอำนาจของคณะรัฐประหาร

2) ปัญหาการบัญญัติกฎหมายล่าช้า

3) ปัญหาการเปลี่ยนแปลงงบประมาณ

2. ปัญหาข้อกฎหมาย

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 114, 125, 136, 143, 144, 150, 153, 158, 159, 165, 170, 172, 219, 222, 238, 246, 256, 269, 272 และมาตราอื่น ๆ

2) พระราชกฤษฎีกาเงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นของประธานและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานและรองประธานวุฒิสภา ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๕

1. กฎหมายไทย

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

2) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับอื่น

3) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561

4) กฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

5) ระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. กฎหมายรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ

1) สาธารณรัฐสิงคโปร์

2) ราชอาณาจักรนิวซีแลนด์

3) ราชอาณาจักรเดนมาร์ก

4) สมาพันธรัฐสวิส

5) ราชอาณาจักรนอร์เวย์

รูปแบบสถานิติบัญญัติที่เหมาะสมสำหรับราชอาณาจักรไทย

แผนภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผลการวิจัย

1. ผลการวิจัย

1.1 ผลการวิจัยแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับรูปแบบของสภานิติบัญญัติ

1) แนวคิดเกี่ยวกับอำนาจอธิปไตย

แนวความคิดเกี่ยวกับการกำเนิดอำนาจรัฐ หรืออำนาจอธิปไตย ซึ่งเป็นอำนาจปกครองสูงสุดของรัฐในต้นคริสต์ศตวรรษที่ 17 นักกฎหมายและนักการเมืองมีความเห็นโต้แย้งกันถึงการเกิดแนวคิดที่ให้มนุษย์มีสถานะเป็นรัฐ (State) โดยข้อเท็จจริงจริงปรากฏขึ้นจากกรณีที่พระเจ้าหลุยส์ที่ 14 พระราชาธิบดีแห่งฝรั่งเศสได้มีกระแสรับสั่งเกี่ยวกับรัฐหรือเอตาด์ (Etat) ในภาษาฝรั่งเศส ว่า “L' Etat, c'est moi” ซึ่งแปลว่า “รัฐ คือ ตัวข้าพเจ้าเอง” (จุฑารัตน์ บางยี่ขัน, 2543:14) หรือสื่อถึงอำนาจอธิปไตยของรัฐเป็นของพระมหากษัตริย์ ซึ่งตรงกับลักษณะที่ส่งเสริมให้พระมหากษัตริย์ทรงอยู่เหนือกฎหมาย เพราะพระองค์เพียงผู้เดียวเท่านั้นที่มีอำนาจเหนือปวงชน หลักการดังกล่าวนี้ภายใต้หลักกฎหมายมหาชนแห่งโรมัน เรียกว่า “Supremacy of The King” (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2553) ทั้งนี้นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศสที่ให้การสนับสนุนแนวความคิดนี้อย่างแข็งขันคือ ฌอง โบแต็ง (Jean Bodin) อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมา ฌอง ฌาคส์ รูสโซ (Jean Jacques Rousseau) ได้เผยแพร่ทฤษฎีว่าด้วย “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน (Sovereignty Popular)” ขึ้นในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 18 อันมีรากฐานมาจากทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract) โดยเขามีความเห็นว่าเป็นประชาชนแต่ละคนของรัฐย่อมมีส่วนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย มิใช่พระมหากษัตริย์ แต่เพียงพระองค์เดียวที่เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย อันก่อให้เกิดผลในทางการเมือง ดังนี้ (1) เป็นทฤษฎีที่สนับสนุนระบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ ประมุขของรัฐควรมีวาระของการดำรงตำแหน่ง (2) ประชาชนมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และ (3) ประชาชนมีสิทธิเสนอร่างกฎหมาย และมีสิทธิออกเสียงประชามติ จากข้อความคิดดังกล่าวแนวความคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน จึงเริ่มลงหลักปักฐานในระบบการเมืองของสหรัฐอเมริกา พร้อมกับการสถาปนาระบบการเมืองใหม่ที่เรียกว่า “ระบบประธานาธิบดี” ขึ้นอย่างเป็นทางการเป็นแบบแผน ตั้งแต่ช่วงปี ค.ศ. 1776 ถึง ค.ศ. 1789 ในส่วนของการจัดสรรอำนาจอธิปไตยนั้น มงเตสกีเยอ (Montesquieu) เสนอแนวคิดการแบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น 3 อำนาจ ไว้ในหนังสือชื่อ เจตนารมณ์กฎหมาย (L' Esprit des lois / Spirit of Laws) ประกอบด้วย (1) อำนาจนิติบัญญัติ (Puissance legislative) มอบให้ฝ่ายนิติบัญญัติเป็นผู้ใช้อำนาจในการตรา แก้ไข และยกเลิกกฎหมาย (2) อำนาจบริหารหรืออำนาจปฏิบัติการอันขึ้นอยู่กับกฎหมายมหาชน (Puissance executrices des choses qui dependent du droit des gens) มอบให้ฝ่ายรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้ใช้อำนาจรักษาความสงบ ความมั่นคงภายใน การส่งทูตไปสร้างสัมพันธไมตรียังต่างประเทศ และรวมถึงการป้องกันประเทศจากการรุกรานภายนอก (3) อำนาจพิจารณาคดีหรืออำนาจปฏิบัติการอันขึ้นอยู่กับกฎหมายแพ่ง (Puissance executrices des choses qui dependent du droit civil) มอบให้ศาลหรือฝ่ายตุลาการเป็นผู้ใช้อำนาจลงโทษผู้กระทำความผิดทางอาญา หรือชี้ขาดข้อพิพาททางแพ่งระหว่างเอกชน มีข้อสังเกตว่า

แนวคิดการแบ่งอำนาจอริปไตยของมงเตสกิเยอมีอิทธิพลอย่างยิ่งต่อความคิดของผู้ร่างรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1789 (พ.ศ. 2332) ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกของโลก โดยในเวลาต่อมาเมื่อมีการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789 การจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1791 (พ.ศ. 2334) ได้นำเอาหลักการดังกล่าวนี้มาแบ่งแยกอำนาจบริหารและนิติบัญญัติออกจากกัน (โกเมศ ขวัญเมือง, 2555) อนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้ยอมรับในแนวคิดอำนาจอริปไตยเป็นของปวงชนเช่นกัน โดยรับรองไว้ในมาตรา 3 ความว่า “อำนาจอริปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ”

2) แนวคิดเกี่ยวกับระบบรัฐสภา

รัฐสภา (Parliament) เป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และถือเป็นอำนาจนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นหนึ่งในสามอำนาจหลักของอำนาจอริปไตยตามแนวคิดรัฐสมัยใหม่ หากกล่าวถึงต้นแบบของรัฐสภาที่ประชาคมโลกให้การยอมรับ ย่อมไม่อาจปฏิเสธระบบรัฐสภาที่เกิดขึ้นในสหราชอาณาจักร (อังกฤษ) กลไกของสิ่งที่เรียกว่ารัฐสภาที่เกิดขึ้นในสหราชอาณาจักร เกิดจากความมุ่งหมายที่จะต้องการถ่วงดุลพระราชอำนาจของพระเจ้าจอห์น (King John) ในปี ค.ศ. 1215 จนนำไปสู่การทำข้อตกลงระหว่างขุนนางกับพระเจ้าจอห์นในเอกสารสำคัญ คือ Magna Carta เพื่อจำกัดพระราชอำนาจของพระเจ้าจอห์น (กุลลดา เกษบุญชู มีดี, 2561: 16) โดยนำเอากลไกของมหาสภา (Great Council) มาเป็นองค์กรถ่วงดุลว่า หากพระเจ้าจอห์นจะดำเนินพระราชโบายใด โดยเฉพาะเรื่องของการสงคราม การจัดเก็บภาษี และรวมถึงการดำเนินการที่กระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะต้องได้รับความเห็นชอบจากมหาสภาเสียก่อนจึงจะกระทำการนั้นได้จากการตราเอกสาร Magna Carta ดังกล่าว จึงได้มีการปฏิรูปโครงสร้างของมหาสภาให้ประกอบไปด้วยขุนนางผู้ครองเมือง และเจ้าของที่ดิน นอกจากนี้ได้มีการกำหนดให้เชิญขุนนางตำแหน่งอัศวิน (knights) จากแต่ละเมืองซึ่งจะได้รับเชิญจากมหาสภาร่วมประชุมอีกด้วย ซึ่งบทบัญญัติในข้อนี้บ่งชี้ว่าเป็นก้าวแรกที่ให้สิทธิแก่ขุนนางระดับล่าง ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองประเทศอันทำให้เกิดสมาชิกของมหาสภาที่หลากหลายมากขึ้น (จิราภิตต์ แสงลี, 2563: 21) กระทั่งในปี ค.ศ. 1295 ในรัชสมัยของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 1 ประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางการเงินอย่างรุนแรง เพราะพระองค์ทรงทำสงครามและต้องการใช้เงินเป็นจำนวนมาก จึงได้เรียกประชุมผู้แทนทุกแคว้นและทุกเมือง ซึ่งนอกจากจะเป็นอัศวิน (knights) ตัวแทนชาวเมือง (citizens) และกรรมกรจังหวัด (burgesses) ซึ่งมีเกินกว่า 100 เมืองมาประชุมด้วยกันแล้ว พระองค์ยังเชิญผู้แทนของพระ (lower clergy) มาร่วมประชุมด้วย โดยการประชุมในครั้งนี้เป็นการประชุมในสภาที่มีชื่อว่า “Model Parliament” อันถือว่าเป็นจุดกำเนิดของระบบรัฐสภา (Parliament) ขึ้นในสหราชอาณาจักร ประกอบด้วยสมาชิกสามกลุ่มสำคัญ ได้แก่ พระ (clergy) ขุนนาง (barons) และสามัญชน (commons) ทั้งนี้คำว่า “รัฐสภา” ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “parliament” รากศัพท์ของคำนี้มาจากกรีกในภาษาฝรั่งเศส

“parler” ที่แปลว่า “พูด” โดยเติม suffix ว่า -ment เข้าไป รวมกันเป็นคำนามว่า parlement ซึ่งหมายถึง สถานที่ที่ผู้คนได้ปราศรัย (ปิยบุตร แสงกนกกุล, 2557: 239) กระทั่งต่อมาในปลายรัชสมัยของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 3 ในปี ค.ศ. 1343 ได้มีการแบ่งแยกมหาสภาออกเป็นระบบ 2 สภาอย่างเป็นแบบแผน ประกอบด้วย (1) สภาของชนชั้นสูง ได้แก่ พระชั้นสูง และขุนนางชั้นผู้ใหญ่ (the greater baron) โดยยังคงเรียกชื่อว่า “มหาสภา” อยู่ตามเดิม (ภายหลังได้เปลี่ยนเป็น House of Lord ในสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ 8) สภาของชนชั้นสูงประชุมร่วมกันที่ White Chamber (2) สภาของชุมชน ประกอบด้วย อัศวินประจำมณฑล ตัวแทนชาวเมือง กรมการจังหวัด ขุนนางชั้นล่าง และพระชั้นล่าง อันถือว่ามีมาจากชุมชนทั่วไป (Domus Communize or House of Community) และได้เปลี่ยนชื่อมาเป็นสภาสามัญชน (House of Commons) เพื่อให้เกิดความแตกต่างกับ House of Lord ในท้ายที่สุด ทั้งนี้ สภาของชุมชนประชุมร่วมกันที่ Painted Chamber แห่ง Westminster ซึ่งนับว่าเป็นช่วงเวลาของการแยกตัวออกเป็นระบบ 2 สภา ของสหราชอาณาจักรนับตั้งแต่นั้น เป็นต้นมา

3) แนวคิดเกี่ยวกับรูปแบบของสภา

ระบบของสภาสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ ระบบสองสภา (Two Chambers : Houses) เรียกว่า “สภาคู่ (Bi-cameral Parliament)” และระบบสภาเดียว เรียกว่า “สภาเดียว (Unicameral Parliament)” ในทางทฤษฎีการก่อตั้งระบบสภาคู่ หรือระบอบสองสภา (Bi-Cameral System) ไม่ใช่เครื่องบ่งชี้ถึงระบอบการปกครองและไม่ใช่เงื่อนไขของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากในระบอบเผด็จการก็สามารถก่อตั้งระบบสภาคู่ได้เช่นเดียวกัน เพียงแต่โดยปกติแล้วมักจะปรากฏระบบสภาคู่ในหมู่ประเทศที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย และเป็นกลุ่มประเทศที่ได้ชื่อว่าพัฒนาแล้ว เช่น สหราชอาณาจักร สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ส่วนประเทศที่อยู่ในกลุ่มกำลังพัฒนา (Developing Country) โดยส่วนใหญ่จะไม่นิยมก่อตั้งระบบสภาคู่ มีเพียงบางรัฐเท่านั้นที่ใช้ระบบสภาคู่ เช่น ราชอาณาจักรโมร็อกโก สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนแอลจีเรีย เป็นต้น ระบบสภาคู่ ยังสามารถจัดแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้ (1) ระบบสภาคู่แบบอภิชนาธิปไตย (Bicameral Aristocracy) หมายถึง รัฐสภาประกอบด้วยสภาล่างหรือสภาผู้แทนราษฎร (Chambre des Representants) สมาชิกเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกตั้ง และสภาสูงหรือวุฒิสภา (Senate) สมาชิกเข้าสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งหรือสรรหา สภาสูงหรือวุฒิสภาจึงเป็นเครื่องสะท้อนระบอบอภิชนาธิปไตยที่ซ่อนอยู่ในระบอบประชาธิปไตยสมัยใหม่ มีข้อสังเกตว่า ระบบสภาคู่แบบอภิชนาธิปไตย พัฒนามาจากระบบรัฐสภาของสหราชอาณาจักร เนื่องจากสมาชิกของสภาสูง (Chambre Haute) สมาชิกของสภาจะมาจากการแต่งตั้ง หรือสืบทอดตำแหน่งทางสายโลหิตของเหล่าขุนนาง และชนชั้นสูง ส่วนสภาล่าง (Chambre Bass) สมาชิกจะมาจากการเลือกตั้งของประชาชน จากวิธีการของสมาชิกของสภาขุนนางนี้เอง จึงเป็นคำเรียกว่า “อภิชนาธิปไตย (Aristocracy)” เนื่องจากมีเพียงชนชั้นสูงเท่านั้นที่สามารถดำรงตำแหน่งสมาชิกของสภาสูงได้ (2) ระบบสภาคู่แบบประชาธิปไตย (Bicameral

Democracy) โดยปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่า สมาชิกของสภาผู้แทนราษฎรต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน หลายประเทศจึงได้ให้ความสำคัญกับความชอบธรรมทางประชาธิปไตยมากกว่าจารีตประเพณีดั้งเดิมที่เคยปฏิบัติสืบทอดกันมา ด้วยเหตุนี้รัฐธรรมนูญที่นิยมวิถีประชาธิปไตย จึงกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันมีการถกเถียงกันว่า “ระบบสภาคู่ (Bi-cameral)” หรือ “ระบบสภาเดียว (Mono cameral)” ระบบใดจะมีความเหมาะสมมากกว่ากัน ทั้งนี้ ฝ่ายสนับสนุนให้เหตุผลว่า วุฒิสภาหรือสภาสูงมีบทบาทในการกลั่นกรองการปฏิบัติหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือสภาล่าง ซึ่งอาจปรากฏข้อบกพร่อง หรือข้อผิดพลาดอันเกิดจากการปฏิบัติภารกิจของสภาผู้แทนราษฎร จะช่วยให้การบัญญัติกฎหมายมีประสิทธิภาพมากขึ้น และในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรตกอยู่ภายใต้การครอบงำโดยเสียงข้างมาก ซึ่งอาจนำพากรุงไปสู่ความล้มเหลวหรือกลายสภาพเป็นเผด็จการ วุฒิสภามีบทบาทในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร และสามารถยับยั้งหรือสามารถลดความเสียหายที่เกิดจากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายของสภาผู้แทนราษฎรได้ ในส่วนของฝ่ายคัดค้านนั้น ให้เหตุผลว่า การมีทั้งวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรส่งผลให้กระบวนการนิติบัญญัติมีความสลับซับซ้อนและดำเนินไปโดยล่าช้าเกินจำเป็น วุฒิสภาเป็นส่วนเกินของกระบวนการนิติบัญญัติ การพิจารณาเรื่องเดียวกันถึงสององค์กรและสองครั้ง จึงเกินความจำเป็น ประกอบกับวุฒิสภาเป็นองค์กรที่มีรากฐานมาจากระบอบอภิชนาธิปไตย โดยทั่วไปสมาชิกวุฒิสภามักจะมีแนวคิดต่อต้านระบอบประชาธิปไตย (character anti-democracy) เช่น วุฒิสภาสาธารณรัฐฝรั่งเศสในช่วงสาธารณรัฐที่ 3 ได้ต่อต้านสิทธิเลือกตั้งของสตรี ดังนั้นก่อนที่รัฐใดจะสถาปนาตั้งระบบสภาเดียวหรือระบบสภาคู่ จึงต้องคำนึงถึงสภาพการเมืองการปกครอง ประวัติศาสตร์ จารีตประเพณี และวัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนในรัฐนั้น ๆ เป็นสำคัญ อนึ่ง ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หลายประเทศในภาคพื้นยุโรปได้ยกเลิกระบบสภาคู่และหันกลับมาใช้ระบบสภาเดียว เช่น กลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย สาธารณรัฐเฮลเลนิก (กรีซ) และสาธารณรัฐโปรตุเกส เป็นต้น การดังกล่าวนี้ในบริบทของราชอาณาจักรไทย ภายใต้การประชุมทางวิชาการ หัวข้อ ส.ว.มีไว้ทำไม ควรไปต่อหรือพอแค่นี้? ปรากฏว่ารองศาสตราจารย์ ดร. อารังศักดิ์ เพชรเลิศอนันต์ให้ความเห็นว่า ในอดีตสมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการเลือกตั้งมีบทบาทในการลงไปจับประเด็นปัญหาท้องถิ่น และการวิจารณ์รัฐบาลของสมาชิกวุฒิสภาจึงมีน้ำหนัก ในขณะที่สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งมีบทบาทในทางปกป้องรัฐบาล จึงเห็นว่า ควรยกเลิกวุฒิสภาไปเลยเพื่อให้ตำแหน่งแต่งตั้งหายไปจากสภารบการเมืองไทย (พลิชฐ์ คงคุณากรกุล, 2565) อนึ่ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พรสันต์ เลี้ยงบุญเลิศชัย ยังได้ตั้งข้อสังเกตถึงปัญหาของอำนาจสมาชิกวุฒิสภาในปัจจุบันว่า สมาชิกวุฒิสภาเป็นองค์กรกึ่งพิทักษ์รัฐบาล เช่น อำนาจร่วมโหวตเลือกนายกรัฐมนตรี หรืออำนาจเห็นชอบการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ เป็นต้น

4) แนวคิดเกี่ยวกับระบบรัฐสภาในราชอาณาจักรไทย

ราชอาณาจักรไทยเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาเป็นการปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยรับรองการปกครองระบอบประชาธิปไตยไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 พร้อมกับการสถาปนาระบอบสภาผู้แทนราษฎรขึ้น ในรูปแบบ “ระบบสภาเดียว” ประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 2 ประเภท ได้แก่ สมาชิกประเภทที่ 1 มาจากการเลือกตั้งจากประชาชน และสมาชิกประเภทที่ 2 มาจากพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ต่อมาเมื่อประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 ได้มีการสถาปนารูปแบบรัฐสภา (Parliamentary System) ขึ้นในรูปแบบ “ระบบสภาคู่ (Bi-Cameral System)” ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และพฤฒสภา (วุฒิสภา) ซึ่งมีสมาชิกพฤฒสภาจำนวน 80 คน มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมขององค์การเลือกตั้งสมาชิกพฤฒสภาอันมีลักษณะเหมือนกับการแต่งตั้ง จึงกล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับปี 2489 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่รับรองระบบสภาคู่พร้อมกับการสถาปนาวุฒิสภาขึ้นในโครงสร้างทางการเมืองของราชอาณาจักรไทย (พิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ, 2564) ทั้งนี้ ระบบรัฐสภาในรูปแบบสภาคู่ ถูกใช้บังคับเรื่อยมาผ่านบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2490 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2495 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 มาเป็นลำดับ โดยได้บัญญัติกำหนดให้วุฒิสภามาจากการเลือกตั้งทั้งสิ้น กระทั่งเมื่อมีการสถาปนารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 รัฐธรรมนูญได้บัญญัติกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน พร้อมกับรับรองอำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อเข้าดำรงตำแหน่งสำคัญ ดังนี้ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการการเลือกตั้ง ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และกรรมการในองค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ และมีอำนาจร่วมกันเข้าชื่อเพื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญฉบับนี้ไม่ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของสมาชิกวุฒิสภาว่าต้องไม่เป็นญาติสืบสายโลหิตหรือสายสัมพันธ์ด้านการสมรสกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงทำให้ผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภามีความสัมพันธ์ทางสายโลหิตหรือในทางการสมรสกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ได้ถูกวิพากษ์วิจารณ์ทางสังคมว่าเป็น “สภาหมอนข้าง” หรือ “สภาผัวเมีย” (สยามธุรกิจ, 2556) อันเป็นข้อต่างพร้อยของระบบรัฐสภาของราชอาณาจักรไทยในห้วงเวลานั้น จนกระทั่งเมื่อมีการรัฐประหารเมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) (Council for Democratic Reform under Constitutional Monarchy) (สถาบันพระปกเกล้า, 2558) คณะผู้ก่อการได้ยกเลิกการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 โดยภายหลังได้มีการจัดทำและบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐธรรมนูญฉบับนี้บัญญัติกำหนดให้มีระบบ

รัฐสภาอยู่เช่นเดิม โดยมาตรา 111 กำหนดให้มีสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวน 150 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนจังหวัดละ 1 คน ที่เหลือให้มาจากการสรรหา ในส่วนของหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภานั้น ยังคงเป็นไปเช่นเดียวกับที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เคยบัญญัติรับรองไว้ อย่างไรก็ตามในท้ายที่สุดได้เกิดการรัฐประหารขึ้นอีกครั้งเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 จึงสิ้นผลใช้บังคับและได้มีการจัดทำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ขึ้นใช้บังคับแทนที่มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 เป็นต้นมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 79 กำหนดให้รัฐสภาเป็นระบบสภาคู่ (Bi-Cameral System) ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน และวุฒิสภา โดยมาตรา 269 กำหนดให้ในวาระเริ่มแรกให้มีสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 250 คน มาจากการสรรหาซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ และในระหว่าง 5 ปีแรก นับแต่วันที่มิรัฐสภาชุดแรก คือ ตั้งแต่วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2562 ให้สมาชิกวุฒิสภามีหน้าที่ และอำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ทั้งที่สมาชิกวุฒิสภามีได้มีที่มาจาก การเลือกตั้งของประชาชนแต่อย่างใด โดยอำนาจหน้าที่ประการนี้ ไม่เคยปรากฏการรับรองขึ้นในระบบรัฐสภาของราชอาณาจักรไทยมาก่อน ด้วยเหตุนี้ในทางวิชาการจึงกล่าวกันว่าสมาชิกวุฒิสภาได้กลายเป็นองค์กรที่เกื้อหนุนการสืบทอดอำนาจของคณะรัฐประหาร (ณัฐกร วิทิตานนท์, 2567) ทั้งนี้ในส่วนของสมาชิกวุฒิสภาตั้งแต่ชุดที่ 2 เป็นต้นไป (เมื่อพ้นระยะเวลา 5 ปีแรก) รัฐธรรมนูญบัญญัติกำหนดให้มีจำนวน 200 คน มีที่มาจาก การเลือกกันเองในกลุ่มผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาอันเป็นวิธีการเลือกแบบไขว้เป็นสำคัญ

1.2 ผลการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบสภานิติบัญญัติในต่างประเทศ

ก. ประเทศที่ใช้บังคับสภานิติบัญญัติแบบสภาคู่

1) สภานิติบัญญัติของสหราชอาณาจักร

รูปแบบสภานิติบัญญัติของสหราชอาณาจักร สถาปนาขึ้นจากจารีตประเพณีทางการเมืองการปกครองเป็นปฐม ก่อรูปขึ้นเป็นแบบแผนเรียกว่า “มหาสภา (Great Council)” กระทั่งต่อมาได้มีการตรากฎหมายรัฐธรรมนูญในรูปแบบพระราชบัญญัติเพื่อรับรองรายละเอียดเกี่ยวกับสภานิติบัญญัติ ทั้งนี้การพิจารณาว่ากฎหมายใดเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือไม่ภายในสหราชอาณาจักรนั้น มีหลักเกณฑ์การพิจารณาว่า ถ้าพระราชบัญญัตินั้นมีข้อความเกี่ยวกับโครงสร้างของรัฐบาล หรือรับรองข้อความเกี่ยวกับสิทธิของพลเมือง (Bill of Rights) หรือสิทธิทางการเมือง เช่น สิทธิเกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นต้น กฎหมายนั้นได้ชื่อว่าอยู่ในกลุ่มเป็นกฎหมายรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายที่อยู่ในข่ายความหมายของกฎหมายรัฐธรรมนูญในสหราชอาณาจักร ได้แก่ มหากฎบัตร (Magna Carta ค.ศ. 1215) (พ.ศ. 1758) คำร้องขอสิทธิ (Petition of Rights) พระราชบัญญัติว่าด้วยการจับกุมคุมขัง ค.ศ. 1679 (Habeas Corpus Act 1679) (พ.ศ. 2222)พระราชบัญญัติ

ว่าด้วยสิทธิ ค.ศ. 1689 (Bill of Rights 1689) (พ.ศ. 2232) พระราชบัญญัติว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ ค.ศ. 1701 (Act of Settlement 1701) (พ.ศ. 2244) พระราชบัญญัติว่าด้วยการปฏิรูป ค.ศ. 1832 (Reform Act 1832) (พ.ศ. 2375) พระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐสภา ค.ศ. 1707 (Parliament Act 1707) ขนบธรรมเนียมประเพณีของรัฐสภา (Custom of Parliament) คำพิพากษาของศาลที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างของรัฐและสิทธิของพลเมือง จารีตประเพณีของรัฐธรรมนูญ (Conventions Laws) ซึ่งหมายถึงกฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่เป็นผลมาจากการปฏิบัติในทางการเมืองจนเป็นที่ยอมรับของประชาชน หากพิจารณาลงไปเฉพาะที่รูปแบบสถาบันนิติบัญญัติของสหราชอาณาจักรแล้ว ภายใต้พระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐสภา ค.ศ. 1707 (พ.ศ. 2250) รับรองให้องค์กรรัฐสภาเป็นสถาบันหลักที่มีความสำคัญยิ่งระบบการเมืองการปกครองของสหราชอาณาจักร โดยดำเนินไปในวิธีแบบเวสต์มินสเตอร์ (Westminster style) คือ รัฐสภาในระบบนี้จะมีการอภิปรายถกเถียงกันในที่ประชุมรัฐสภาเพื่อพิจารณาและตัดสินใจปัญหา ก่อนการลงมติของสมาชิกรัฐสภาในส่วนขององค์ประกอบของรัฐสภาของสหราชอาณาจักร ประกอบด้วยสองสภา ได้แก่ สภาขุนนาง และสภาสามัญ

(1) สภาขุนนาง (House of Lords) สมาชิกสภานี้มีได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน แต่มาจากการสืบทอดสายโลหิตของสมาชิกสภาขุนนาง ทำให้ประชาชนไม่มีอำนาจถอดถอนสมาชิกของสภาขุนนางได้ สมาชิกของสภาขุนนางมาจากบุคคล 2 ประเภท ได้แก่ ก. ผู้นำฝ่ายคริสตจักร (Lords Spiritual) เช่น Archbishops และ Bishops จำนวน 25 คน เป็นสมาชิกเฉพาะตัวไม่ตกทอดทางสายโลหิต มีบทบาทในสภาเกี่ยวกับปัญหาทางศีลธรรม จริยธรรม และหลักการทางศาสนา ข. ขุนนางฆราวาส (Lords Temporal) ได้รับตำแหน่งโดยการสืบทอดตระกูล (Hereditary Peers) จากฝ่ายอังกฤษและสกอตแลนด์ รวมถึงขุนนางซึ่งทำความดีความชอบให้แก่ประเทศจะได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีให้ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาขุนนางแบบตลอดชีวิต (Life Peers) นอกจากนี้กฎหมายว่าด้วยขุนนาง (Law Lords) ยังรับรองให้นักกฎหมายซึ่งมีชื่อเสียงและได้รับฐานันดรศักดิ์อีกจำนวน 26 คน เข้าเป็นสมาชิกสภาขุนนางได้ด้วย แต่สมาชิกประเภทนี้จะไม่มียุทธการสืบทอดตระกูล อำนาจหน้าที่ของสภาขุนนาง ประกอบด้วยการพิจารณาร่างกฎหมายที่ไม่เร่งด่วนและไม่เป็นปัญหาขัดแย้งกันมากในรัฐสภา การช่วยตรวจแก้ร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาสามัญว่า ร่างกฎหมายนั้นเป็นธรรมต่อประชาชนทุกฝ่ายหรือไม่ การอภิปรายปัญหาการเมืองของชาติ โดยปลอดจากพันธะผูกพันกับพรรคการเมือง มีข้อสังเกตว่า สมาชิกสภาขุนนางจะไม่ได้รับเงินเดือนแต่สามารถเบิกค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ได้

(2) สภาสามัญ (House of Commons) สภาสามัญเป็นสภาตัวแทนของประชาชนเพื่อเข้าร่วมในการปกครองประเทศ และควบคุมถ่วงดุลการบริหารราชการแผ่นดิน ประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภา (Members of Parliament : MPs) มาจากการเลือกตั้งระบบเสียงข้างมากรอบเดียว (The First-Past-The Post System : FPP) เขตเลือกตั้งละ 1 คน รวมจำนวน 646 คน โดยมาจากอังกฤษจำนวน 529 คน เวลส์จำนวน 40 คน สกอตแลนด์จำนวน 59 คน และไอร์แลนด์เหนืออีกจำนวน 18 คน ดำรงตำแหน่งวาระละ 5 ปี อำนาจหน้าที่

ของสภาสามัญประกอบด้วย การควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล โดยมีผู้นำฝ่ายค้าน (The Oppositions) ทำหน้าที่ในการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาลผ่านวิธีการตั้งกระทู้ถาม (Questions) หรือการเสนอญัตติเพื่ออภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี (Motion of no Confidence) การเสนอร่างพระราชบัญญัติ แต่หากเป็นร่างพระราชบัญญัติมหาชน (Public Bill) ซึ่งเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียของประชาชนและใช้บังคับทั่วประเทศ รัฐบาลจะเป็นผู้เสนอ เช่น ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการโอนกิจการเอกชนไปเป็นของรัฐ การงบประมาณและภาษีอากร การสังคมสงเคราะห์ ในทางตรงกันข้ามหากเป็นร่างพระราชบัญญัติเอกชน (Privat Bill) ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียของเอกชนหรือองค์การส่วนบุคคล หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่างกฎหมายประเภทนี้จะเสนอโดยสมาชิกสภาสามัญหรือโดยรัฐบาลก็ได้ นอกจากนี้สภาสามัญยังมีอำนาจในการควบคุมงบประมาณแผ่นดิน รวมถึงการให้ความเห็นชอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน และตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาล

2) สถานิติบัญญัติของสหรัฐอเมริกา

รูปแบบนิติบัญญัติของสหรัฐอเมริกา ดำเนินไปในระบบสองสภา เรียกว่า สภาองเกรส (Congress) ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาโดย มีที่มาและจำนวนแตกต่างกัน ดังนี้

(1) วุฒิสภา (Senate) รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 (พ.ศ. 2330) มาตรา 1 อนุมาตรา 3 กำหนดให้วุฒิสภา (Senate) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 100 คน มาจากการเลือกตั้งเสียงข้างมากรอบเดียว (Single Round Ballot) จากมลรัฐต่าง ๆ มลรัฐละ 2 คน รวม 50 รัฐ ดำรงตำแหน่งคราวละ 6 ปี เมื่อครบวาระก็จะมีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของรัฐต่าง ๆ พร้อมกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(2) สภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) รัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 1787 (พ.ศ. 2330) มาตรา 1 อนุมาตรา 2 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 435 คน มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในมลรัฐต่าง ๆ ทุก ๆ รอบระยะเวลา 2 ปี โดยมลรัฐขนาดใหญ่จะมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มากกว่ามลรัฐขนาดเล็ก ทั้งนี้ขึ้นกับสัดส่วนประชากรในแต่ละมลรัฐ แต่อย่างน้อยหนึ่งรัฐต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 1 คน วาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี

ในส่วนของอำนาจของรัฐสภานั้น การตรากฎหมายถือเป็นภารกิจหลักของรัฐสภา (Congress) รัฐสภาของสหรัฐอเมริกามีสมัยประชุมปีละ 1 ครั้ง เปิดสมัยประชุมวันที่ 3 มกราคม และปิดสมัยประชุมวันที่ 31 กรกฎาคมของทุกปี รวมจำนวน 160 วัน โดยการพิจารณาและกลั่นกรองร่างกฎหมายต่าง ๆ ของรัฐสภานั้นจะมีคณะกรรมการสามัญ (Standing Committee) ทำหน้าที่นี้ นอกจากนี้รัฐสภายังมีอำนาจอื่นอีกด้วย ได้แก่ อำนาจแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญอำนาจประกาศผลการเลือกตั้งประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดี อำนาจควบคุมการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหาร อำนาจประกาศสงคราม และการให้สัตยาบันสนธิสัญญาที่ประธานาธิบดีเจรจาจนมา ซึ่งจะมีผลใช้บังคับเมื่อวุฒิสมาชิกได้ให้สัตยาบันด้วยคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่ทั้งหมด

3) สถานิติบัญญัติของสาธารณรัฐฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 กำหนดให้สถานะนิติบัญญัติ ประกอบด้วยสองสภา ได้แก่ สัมชชาแห่งชาติ (National Assembly) หรือสภาผู้แทนราษฎร (Assemblée Nationale) และวุฒิสภา หรือสภาสูง (Senate)

(1) วุฒิสภาหรือสภาสูง ถือว่าเป็นตัวแทนขององค์กรปกครองท้องถิ่นแห่งสาธารณรัฐ (Collective Territorial of Republic) และชาวฝรั่งเศสซึ่งตั้งถิ่นฐานอยู่นอกสาธารณรัฐ มาจากการเลือกตั้งโดยอ้อมจากตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีจำนวน 348 คน แบ่งที่นั่งออกเป็น 3 ชุด ชุดละ 3 ปี สมาชิกวุฒิสภาจึงอยู่ในตำแหน่งสูงสุดได้รวม 9 ปี

(2) สัมชชาแห่งชาติ มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ด้วยระบบเสียงข้างมาก 2 รอบ (Two Ballot System) อยู่ในวาระ 5 ปี มีจำนวน 577 คน ในส่วนของอำนาจหน้าที่นั้น รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 (พ.ศ. 2501) มาตรา 49 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเสนอญัตติอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล หากไม่ได้รับความไว้วางใจด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกเท่าที่มีอยู่ทั้งหมดของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รัฐบาลต้องทำการลาออก ในทางกลับกันรัฐบาลก็มีอำนาจประกาศยุบสภาได้เช่นกัน

ในส่วนของอำนาจของรัฐสภาของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น รัฐสภามีอำนาจหน้าที่หลักในการตรากฎหมาย และยังมีอำนาจในการควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล ซึ่งกระทำได้ 2 วิธี คือ การตั้งกระทู้ถามด้วยวาจา (Questions Oral) และการตั้งกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษร (Questions Written) สำหรับรายละเอียดของวิธีการตั้งกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษรนั้น เพื่อการนี้รัฐมนตรีต้องตอบกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษรเช่นกัน โดยจะต้องประกาศในรัฐกิจจานุเบกษาภายในกำหนดเวลา 2 เดือน นับแต่วันที่กระทู้ถามได้มีการประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา นอกจากนี้ รัฐสภายังมีอำนาจในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ (Motion of Censor) รัฐบาลด้วย

4) สถานิติบัญญัติของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี

กฎหมายพื้นฐาน ค.ศ. 1949 (Basic Law 1949) (พ.ศ. 2492) กำหนดให้สถานะนิติบัญญัติของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ประกอบด้วยสองสภา ได้แก่ วุฒิสภาแห่งสหพันธ์ และสภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์

(1) วุฒิสภาแห่งสหพันธ์ (The Bundesrat) ประกอบด้วยสมาชิกจากตัวแทนของรัฐบาลแห่งรัฐในระบบสหพันธ์ (State Government) สมาชิกวุฒิสภาจะดำรงตำแหน่งในรัฐบาลแห่งรัฐ และตำแหน่งวุฒิสมาชิกของสหพันธ์รัฐควบคู่กัน โดยดำรงสถานะและบทบาทในฐานะที่เป็นผู้เชื่อมโยงประสานระหว่างสหพันธ์และรัฐของสหพันธ์ และในฐานะผู้ปกป้องผลประโยชน์ของดินแดนในระดับรัฐบาลกลาง วุฒิสภาแห่งสหพันธ์จึงมีสิทธิอย่างบริบูรณ์ในการคัดค้านร่างกฎหมายที่มีผลกระทบต่อการทำงานของราชการเมืองระหว่างสหพันธ์และรัฐของสหพันธ์ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการแบ่งส่วนรายได้ของรัฐจากการจัดเก็บภาษีอากรระหว่าง

สหพันธ์และรัฐของสหพันธ์ ร่างกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดกระบวนการบริหารเพื่อให้หน่วยงานของสหพันธ์ปฏิบัติ ในส่วนของหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภานั้น กฎหมายพื้นฐาน ค.ศ. 1949 กำหนดว่า วุฒิสภามีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้ รัฐบาลกลางจะต้องเสนอร่างกฎหมายโดยตรงต่อวุฒิสภาเพื่อการพิจารณาให้ความเห็นชอบใน 3 ประเภท ดังนี้ ก. ร่างกฎหมายที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญจะต้องได้รับความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียง 2 ใน 3 ของสมาชิกวุฒิสภา ข. ร่างกฎหมายที่มีผลกระทบต่อประมาณรายได้ของรัฐ เช่น ภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และค. ร่างกฎหมายที่มีผลกระทบต่ออำนาจบริหารของรัฐ

(2) สภาผู้แทนราษฎรแห่งสหพันธ์ (The Bundestag) ประกอบด้วยสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้ง จำนวน 598 คน มาจากแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละ 1 คน (Direct Mandates) ใช้หลักคะแนนเสียงข้างมาก ครอบเดียว (First-Past the Post : FPP) จำนวน 299 คน อีกครึ่งจำนวน 299 คน มาจากบัญชีรายชื่อระดับ รัฐ (Land List) อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี ในส่วนของอำนาจหน้าที่นั้น กฎหมายพื้นฐาน ค.ศ. 1949 (พ.ศ. 2492) บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมาย การเลือกนายกรัฐมนตรีแห่งสหพันธ์ รวมถึงการเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และรวมถึงควบคุมการดำเนินงานของรัฐบาลโดยการตั้งกระทู้ถาม เสนอญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรี รวมถึงการตรวจสอบการใช้ อำนาจหน้าที่ของประธานาธิบดี โดยวิธีอิมพีชเมนต์ (Impeachment)

5) สถานิติบัญญัติของสมาพันธ์รัฐสวิส

รัฐธรรมนูญแห่งสมาพันธ์รัฐสวิส ค.ศ. 1848 (พ.ศ. 2391) บัญญัติให้รัฐสภา (Parliament) ประกอบด้วยสภา 2 สภา (Two Chambers) เรียกว่า รัฐสภาแห่งสหพันธ์ (The Federal Parliament) ได้แก่ สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives) และวุฒิสภา (The Senate) สภาทั้งสองมีอำนาจเท่าเทียมกัน รวมถึงการเสนอร่างพระราชบัญญัติ และการตรากฎหมาย โดยรัฐธรรมนูญกำหนดให้รัฐสภาเป็น องค์กรใช้อำนาจสูงสุดของสหพันธ์ (The high authority of Federation) รัฐสภาจึงถือได้ว่าเป็นระบบสภาคู่ ที่สมบูรณ์ (Perfect Bicameral System) มีรายละเอียด ดังนี้

(1) วุฒิสภา หรือสภาแห่งรัฐ (Council of States) ประกอบด้วยตัวแทนที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรง จากประชาชนด้วยระบบเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority) มีจำนวน 46 คน ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี

(2) สภาผู้แทนราษฎร หรือสภาแห่งชาติ (The National Council/Conseil National) ประกอบด้วย สมาชิก จำนวน 200 คน มีวาระดำรงตำแหน่ง 4 ปี ผู้แทนราษฎรมีฐานะเป็นตัวแทนของแต่ละพันธรัฐตาม สัดส่วนจำนวนประชากรของแต่ละพันธรัฐ ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงตามระบบสัดส่วน (Proportional Representation)

ในส่วนของอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาแห่งสหพันธ์ (Federal Parliament) รัฐธรรมนูญแห่งสมาพันธรัฐ สวิส ค.ศ. 1848 มาตรา 143 ถึงมาตรา 173 บัญญัติให้รัฐสภาที่มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) หน้าที่ในการตรา พระราชบัญญัติ พิจารณาร่างพระราชกำหนด (2) อำนาจให้ความยินยอมในข้อตกลงตามสนธิสัญญาระหว่าง ประเทศ (3) เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้บริหาร หรือคณะรัฐมนตรี (The Federal Government) (4) อำนาจ เลือกตั้งหัวหน้าสำนักงานสภาผู้บริหาร (Federal Chancellor) (5) อำนาจเลือกตั้งผู้พิพากษาศาลสูง (Federal Court) ผู้พิพากษาศาลว่าด้วยการประกันภัย (Federal Insurance Court) ผู้พิพากษาศาลอาญา (Federal Crime Court) ผู้พิพากษาศาลปกครอง (Federal Administrative Court of Appeal) (6) ในแต่ละปี รัฐสภาจะประชุมร่วมกันเพื่อเลือกประธานาธิบดี และรองประธานาธิบดีจากสมาชิกจำนวน 7 คน ประกอบ เป็นคณะรัฐมนตรี หรือคณะผู้บริหาร ในกรณีที่มีการคุกคามหรือการรุกรานทางทหาร รัฐสภาจะประชุมร่วมกัน เพื่อเลือกนายพลให้ทำหน้าที่เป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุด (7) อนุมัติงบประมาณแผ่นดิน การภาษี และการ ตรวจสอบบัญชีแผ่นดิน และ (8) พิจารณาข้อเสนอของพันธรัฐที่เรียกร้องให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และ พิจารณาให้ความเห็นชอบและเสนอให้ออกเสียงประชามติ

ข. ประเทศที่ใช้บังคับระบบสภาเดียว

1) สถานิติบัญญัติของสาธารณรัฐสิงคโปร์

สถานิติบัญญัติของสาธารณรัฐสิงคโปร์ ดำเนินไปในระบบสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร มีชื่อเรียก อย่างเป็นทางการว่า “Singapore Parliament” หรือรัฐสภาแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ ประกอบด้วย ประธานสภา 1 คน รองประธานสภา 2 คน เลขาธิการสภา ผู้ประสานงานพรรค และสมาชิกรัฐสภา

(1) ที่มาและอำนาจหน้าที่ประธานรัฐสภา ประธานรัฐสภามาจากการสมัครรับเลือกโดยการเสนอชื่อ ผ่านที่ประชุมรัฐสภา ผู้สมัครรับเลือกเป็นประธานรัฐสภา ต้องไม่เป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการ กระทรวง ในส่วนของหน้าที่อำนาจประธานรัฐสภามีหน้าที่อำนาจ ดังนี้ ก. ทำหน้าที่แทนประมุขแห่งรัฐในกรณีที่ ประมุขแห่งรัฐไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ข. ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะประมุขฝ่ายนิติบัญญัติทั้งในและระหว่าง ประเทศ ค. ปฏิบัติหน้าที่ เป็นประธานในคณะกรรมการประจำสภาทุกคณะ ทั้งนี้ในกรณีที่ประธานรัฐสภา ตัดภารกิจปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศ ให้รองประธานรัฐสภาทำหน้าที่แทน ง. การนัดประชุมรัฐสภา กำหนด ระเบียบวาระและปรับเปลี่ยนวาระการประชุม ควบคุมการอภิปรายและจัดสรรเวลาให้แก่ผู้อภิปราย จ. ตรวจสอบการพิจารณาร่างกฎหมายและร่างแก้ไขเพิ่มเติม ฉ. การเป็นประธานในการประชุมรัฐสภา และ ควบคุมการประชุมให้เป็นไปตามระเบียบข้อบังคับการประชุม ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ต้องรักษาความเป็น กลางต่อสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด ช. วางกฎระเบียบและบังคับใช้ระเบียบในระหว่างการอภิปราย ซ. กำกับ การ อภิปรายและวินิจฉัยเกี่ยวกับกระทู้ถาม ฉ. ใช้สิทธิลงคะแนนเสียงคัดค้านญัตติต่าง ๆ ญ. ปฏิบัติหน้าที่เป็น ตัวแทนของรัฐสภาที่เกี่ยวข้องกับองค์กรณีบัญญัติและองค์กรภายนอก ฎ. ให้การรับรองผู้แทนรัฐสภา ต่างประเทศ ฏ. รับผิดชอบการบริหารงานในรัฐสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(2) ที่มาของสมาชิกวุฒิสภา รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ ค.ศ. 1965 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีจำนวน 99 คน มาจากการเลือกตั้ง 87 คน มาจากการแต่งตั้ง 3 คน วาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี ที่มาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้ ก. สมาชิกวุฒิสภาแบบแบ่งเขตเลือกตั้งมี 2 ระบบ ได้แก่ การเลือกตั้งแบบเขตเดียวเบอร์เดียว จำนวน 12 คน การเลือกตั้งแบบเขตใหญ่ยกพรรค จำนวน 75 คน มีทั้งหมด 15 เขตเลือกตั้ง ข. สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งมีจำนวนไม่เกิน 3 คน มีข้อสังเกตว่า รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ ค.ศ. 1965 เปิดโอกาสให้ตัวแทนของอดีตพรรคการเมืองฝ่ายค้าน หรือพรรคการเมืองที่ไม่ได้ร่วมจัดตั้งรัฐบาลได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ โดยมีเงื่อนไขว่า พรรคการเมืองนั้นต้องได้คะแนนเสียงในเขตเลือกตั้งไม่น้อยกว่าร้อยละ 15 ของคะแนนเสียงทั้งหมดในเขตเลือกตั้งนั้น ในกรณีที่พิจารณาตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวแล้วได้สมาชิกวุฒิสภาไม่ครบจำนวน 3 คน ให้พิจารณาแต่งตั้งจากผู้ที่ได้คะแนนเสียงสูงสุดในกลุ่มผู้สมัครที่แพ้การเลือกตั้งตามลำดับคะแนน จนครบจำนวน 3 คน ค. สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดีจำนวน 9 คน สมาชิกตามกรณีนี้จะมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 2 ปี 6 เดือน โดยประธานาธิบดีมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมให้ดำรงตำแหน่งได้ภายในระยะเวลา 6 เดือน ภายหลังจากประชุมสภานัดแรกเสร็จสิ้นลง

(3) อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

หน้าที่อำนาจของวุฒิสภาแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์ ประกอบด้วยอำนาจสำคัญ ดังนี้ ก. อำนาจในการตรากฎหมาย โดยปกติรัฐมนตรีในนามของรัฐบาลจะเป็นผู้เสนอร่างกฎหมาย แต่กระนั้นสมาชิกวุฒิสภาทุกคนก็มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายได้ด้วยเช่นกัน โดยร่างกฎหมายทุกฉบับต้องผ่านการพิจารณาในรัฐสภาจำนวน 3 วาระ และต้องผ่านความเห็นชอบจากประธานาธิบดีจึงจะใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ โดยประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา ข. อำนาจในการกำกับดูแลการคลังของรัฐ ค. อำนาจในการตรวจสอบถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหาร อย่างไรก็ตาม สมาชิกวุฒิสภาที่มาจากการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี หรือสมาชิกที่มาจากการแต่งตั้งแบบแบ่งเลือกตั้ง จะไม่มีสิทธิออกเสียงลงมติในวาระการพิจารณาในเรื่องการพิจารณากฎหมายดังต่อไปนี้ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายงบประมาณรายจ่ายประจำปี การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ รวมถึงไม่มีอำนาจในการพิจารณาญัตติดังต่อไปนี้ด้วย ได้แก่ ญัตติขอเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล ญัตติถอดถอนประธานาธิบดีออกจากตำแหน่ง ง. อำนาจในการตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบกระทรวงต่าง ๆ ผู้เกี่ยวข้องอาจตอบกระทู้เป็นลายลักษณ์อักษร หรือด้วยวาจาก็ได้ จ. อำนาจในการควบคุมดูแลการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะแถลงและขออนุมัติการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีต่อรัฐสภาในช่วงปลายเดือนกุมภาพันธ์ถึงต้นเดือนมีนาคมของทุกปี ก่อนเริ่มการใช้งบประมาณใหม่ในวันที่ 1 เมษายน ในปีนั้น

2) สถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรนิวซีแลนด์

ราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ กำหนดรูปแบบการปกครองด้วยระบอบรัฐธรรมนูญแบบราชาธิปไตย โดยมีรัฐบาลภายใต้ระบบรัฐสภา (Parliamentary System of Government) หรือก็คือระบบเวสต์มินสเตอร์ (Westminster System) กล่าวคือ พระมหากษัตริย์ (Monarch) จะดำรงตำแหน่งเป็นทั้งประมุขของรัฐ และแหล่งที่มาของอำนาจบริหาร อำนาจนิติบัญญัติ และอำนาจตุลาการ ปัจจุบันสมเด็จพระเจ้าชาลส์ที่ 3 เป็นประมุขของรัฐ พรองค์ทรงใช้อำนาจอธิปไตยผ่านผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (Governor General) อนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ ค.ศ. 1986 (พ.ศ. 2529) กำหนดให้ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์มีฐานะเป็นองค์อธิปัตย์ (Sovereign) ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยพระมหากษัตริย์ (The King vice regal) และถือว่าเป็นประมุขของประเทศในความเป็นจริง (The de facto Head of State) มีวาระในการดำรงตำแหน่ง 5 ปี (Serves for Approximately Five Years)

ในรายละเอียดของสถานะนิติบัญญัติของราชอาณาจักรนิวซีแลนด์นั้น จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติกฎหมายรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1852 เดิมทีเป็นไปในระบบสองสภา แต่กระนั้นในปี ค.ศ. 1950 ได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วย การยกเลิกสภานิติบัญญัติ ค.ศ. 1950 (Legislative Council Abolition Act 1950) (พ.ศ. 2493) อันมีผลเป็นการยกเลิกสภาสูงไปในปี ค.ศ. 1951 ทำให้นับแต่ปี ค.ศ. 1951 เป็นต้นมา ราชอาณาจักรนิวซีแลนด์จึงใช้ระบบระบบสภาเดียว (Unicameral Parliament) มาตั้งแต่ ค.ศ. 1952 (พ.ศ. 2495) เป็นต้นมา โดยแต่เดิมสภาผู้แทนราษฎรแห่งนิวซีแลนด์ มีชื่อเรียกว่า “สมัชชาใหญ่” แต่เมื่อปี ค.ศ. 1976 (พ.ศ. 2519) ได้เปลี่ยนชื่อเป็นสภาผู้แทนราษฎรแห่งนิวซีแลนด์ ประกอบด้วยสมาชิก 120 คน เรียกว่า สมาชิกรัฐสภา มาจากการเลือกตั้งทุกกรอบระยะเวลา 3 ปี

สำหรับกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาแห่งนิวซีแลนด์ ร่างกฎหมายจะเสนอเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร ในรูปของร่างพระราชบัญญัติ หลังจากได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎร 3 วาระ และได้รับพระบรมราชานุญาตจากผู้สำเร็จราชการแล้ว ร่างพระราชบัญญัติจะเปลี่ยนฐานะเป็นพระราชบัญญัติ ประกอบด้วยขั้นตอนการพิจารณา ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 : กระบวนการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่ 1 สมาชิกรัฐสภาผู้เสนอร่างกฎหมาย จะอภิปรายพระราชบัญญัติทั้งฉบับในรายละเอียดและเมื่อสมาชิกรัฐสภาคนอื่นอภิปรายร่างพระราชบัญญัติแล้ว จากนั้นสภาผู้แทนราษฎรจะออกเสียงลงมติว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นควรเสนอต่อไปยัง คณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาในรายละเอียดหรือไม่ต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 : การพิจารณาของคณะกรรมาธิการวิสามัญ คณะกรรมาธิการวิสามัญมีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติได้ เมื่อคณะกรรมาธิการวิสามัญเสียงข้างมากพึงพอใจในร่างพระราชบัญญัติแล้ว ก็ จะรายงานกลับไปยังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาในวาระที่ 2

ขั้นตอนที่ 3 : การพิจารณาในวาระที่ 2 มีลักษณะเช่นเดียวกันกับในวาระที่ 1 เมื่อเสร็จสิ้นการอภิปรายแล้วสภาผู้แทนราษฎรจะออกเสียงลงคะแนนว่า จะรับการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติของคณะกรรมการวิสามัญด้วยมติเสียงส่วนใหญ่หรือไม่ ในการนี้หากร่างพระราชบัญญัติได้รับการรับรองในวาระที่ 2 ร่างพระราชบัญญัติจะถูกส่ง ไปเพื่อพิจารณาโดยคณะกรรมการเต็มสภาต่อไป

ขั้นตอนที่ 4 : เมื่อร่างกฎหมายได้รับการเสนอเข้าสู่คณะกรรมการเต็มสภา สภาผู้แทนราษฎรจะแปรเปลี่ยนสถานะเป็น “In Committee” ประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด ทั้งนี้ในระหว่างที่ร่างพระราชบัญญัติอยู่ในขั้นตอนของคณะกรรมการเต็มสภา จะมีการอภิปรายในรายละเอียดของแต่ละหมวดหรือมาตราของร่างพระราชบัญญัติและอาจเสนอแก้ไขตามความเหมาะสมต่อไปก็ได้ เมื่อผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการเต็มสภาแล้ว ร่างพระราชบัญญัติจะไปสู่ขั้นตอนการพิจารณาในวาระที่ 3

ขั้นตอนที่ 5 : การพิจารณาในวาระที่ 3 จะถือว่าเป็นวาระสุดท้าย โดยมีรูปแบบของการพิจารณาเช่นเดียวเดียวกันกับวาระที่ 1 และวาระที่ 2 โดยจะมีการออกเสียงลงคะแนนครั้งสุดท้าย และเสนอผ่านไปยังผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เมื่อพิจารณาตรวจสอบแล้วว่าร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ จะให้ความเห็นชอบโดยผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์จะมีพระบรมราชานุญาต ร่างพระราชบัญญัติฉบับนั้นก็จะจะมีผลเป็นกฎหมายบังคับใช้โดยสมบูรณ์

3) สถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรเดนมาร์ก

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรเดนมาร์ก ค.ศ. 1953 (พ.ศ. 2496) ได้แบ่งอำนาจการปกครองประเทศออกเป็น 3 อำนาจ ได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ ในส่วนของอำนาจนิติบัญญัตินั้น รัฐธรรมนูญกำหนดให้ผู้ใช้อำนาจ คือ “สภาประชาชน (Folketing) ร่วมกับพระมหากษัตริย์” รัฐสภาของราชอาณาจักรเดนมาร์ก เป็นระบบสภาเดียว (Unicameral) มีสมาชิกจำนวน 179 คน ประกอบด้วยตัวแทนจากหมู่เกาะแฟโร และหมู่เกาะกรีนแลนด์แห่งละ 2 คน โดยจำนวน 40 คน มาจากการเลือกตั้งระบบสัดส่วนจำนวน 135 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งทั่วประเทศ การเลือกตั้งจึงเป็นระบบผสม (Mixed Members Parliament, MMP) ข้าราชการสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้ราษฎรได้ อำนาจหน้าที่ของรัฐสภา (Unicameral) ที่สำคัญ ได้แก่ (1) การพิจารณา ลงมติหรือยับยั้งร่างพระราชบัญญัติกฎหมายต่าง ๆ (2) การตรวจสอบควบคุมการทำงานของรัฐบาล โดยการลงมติไม่ไว้วางใจ หรือการตั้งกระทู้ถาม (3) อำนาจในการรับรองให้พระมหากษัตริย์ประกาศทำสงคราม

1.3 ผลการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 หมวด 7 บัญญัติให้สถานิติบัญญัติเป็นไปในระบบ “รัฐสภา (Parliamentary System) ในระบบสองสภา โดยมาตรา 79 กำหนดให้รัฐสภาประกอบด้วยวุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร ดังนี้

(1) วุฒิสภา โครงสร้างที่มาของวุฒิสภามาตามเนื้อหาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จำแนกการพิจารณาออกได้ ดังนี้

ก. วุฒิสภา ตามเนื้อหาบทเฉพาะกาล กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 269 กำหนดว่า ในวาระเริ่มแรกให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 250 คน มาจากการสรรหาจำนวน 244 คนและมาจากผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ตำแหน่งละ 1 คน โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงแต่งตั้ง มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี นับแต่วันที่มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง

ข. วุฒิสภา ตามเนื้อหาบทบัญญัติทั่วไป กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 107 กำหนดว่า ภายหลังจากวุฒิสภาชุดแรกครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว ให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 200 คน มาจากการเลือกกันเองของบุคคลผู้สมัครระดับอำเภอซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ อาชีพ ลักษณะ หรือประโยชน์ร่วมกัน หรือทำงาน หรือเคยทำงานด้านต่าง ๆ ที่หลากหลายของสังคมซึ่งอยู่ในกลุ่มเดียวกันรวม 20 กลุ่ม ดังต่อไปนี้ (1) กลุ่มการบริหารราชการแผ่นดินและความมั่นคง อันได้แก่ผู้เคยเป็นข้าราชการ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (2) กลุ่มกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ได้แก่ ผู้เป็นหรือเคยเป็นผู้พิพากษา ตุลาการ อัยการ ตำรวจ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านกฎหมาย หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (3) กลุ่มการศึกษา ได้แก่ ผู้เป็นหรือเคยเป็นครู อาจารย์ นักวิจัย ผู้บริหารสถานศึกษา บุคลากรทางการศึกษา หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (4) กลุ่มการสาธารณสุข ได้แก่ ผู้เป็นหรือเคยเป็นแพทย์ทุกประเภท เทคนิคการแพทย์ สาธารณสุข พยาบาล เภสัชกร หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (5) กลุ่มอาชีพทำนา ปลูกพืชล้มลุก หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (6) กลุ่มอาชีพทำสวน ป่าไม้ ปศุสัตว์ ประมง หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (7) กลุ่มพนักงานหรือลูกจ้างของบุคคลซึ่งมิใช่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้ใช้แรงงาน หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (8) กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพด้านสิ่งแวดล้อม ผังเมือง อสังหาริมทรัพย์และสาธารณูปโภค ทรัพยากรธรรมชาติ พลังงาน หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (9) กลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมหรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (10) กลุ่มผู้ประกอบการอื่น ๆ (11) กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจหรืออาชีพด้านการท่องเที่ยว อันได้แก่ ผู้ประกอบธุรกิจท่องเที่ยว มัคคุเทศก์ ผู้ประกอบกิจการหรือพนักงานโรงแรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (12) กลุ่มผู้ประกอบการอุตสาหกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (13) กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การสื่อสาร การพัฒนานวัตกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (14) กลุ่มสตรี (15) กลุ่มผู้สูงอายุ คนพิการหรือทุพพลภาพ กลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มอัตลักษณ์อื่น หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (16) กลุ่มศิลปะ วัฒนธรรม ดนตรี การแสดงและบันเทิง นักกีฬา หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (17) กลุ่มประชาสังคม กลุ่มองค์กรสาธารณประโยชน์ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (18) กลุ่มสื่อสารมวลชน ผู้สร้างสรรค์วรรณกรรม หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (19) กลุ่มผู้ประกอบการวิชาชีพ ผู้ประกอบ

อาชีพอิสระ หรืออื่น ๆ ในทำนองเดียวกัน (20) กลุ่มอื่น ๆ (นอกเหนือจากกรณีกลุ่ม (1) ถึง (19)) นอกจากนี้ องค์การนิติบุคคลตามกฎหมายไทยซึ่งจัดตั้งมาแล้วไม่น้อยกว่า 3 ปี และมีได้มีวัตถุประสงค์ในการแสวงหากำไร มาแบ่งปันกันหรือดำเนินกิจกรรมทางการเมืองและได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์กรมาอย่างต่อเนื่อง และองค์กรที่มีกฎหมายจัดตั้ง มีสิทธิแนะนำชื่อผู้ซึ่งเป็นหรือเคยเป็นสมาชิกขององค์กร หรือผู้ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ หรือเคยปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรเพื่อสมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาองค์กรละ 1 คน ในแต่ละจังหวัดโดยต้อง ระบุอำเภอไว้ด้วย และเมื่อได้แนะนำชื่อผู้สมัครแล้วจะถอนหรือเปลี่ยนชื่อผู้ซึ่งได้แนะนำแล้วมิได้ เพื่อการนี้ การแนะนำชื่อบุคคลดังกล่าวต้องทำโดยมติของคณะกรรมการที่มีหน้าที่และอำนาจในการบริหารงานขององค์กร องค์กรใดไม่มีคณะกรรมการก็ให้ผู้ที่มิอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานขององค์กรเป็นผู้แนะนำชื่อแทน และให้ ทำเป็นหนังสืออย่างน้อยต้องมีประวัติ เพศ ความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ และสาขาอาชีพของผู้ได้รับการ แนะนำชื่อพร้อมทั้งหนังสือยินยอมจากผู้ได้รับการแนะนำชื่อ อนึ่ง การดังกล่าวนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561 มาตรา 93 ในส่วนของการเลือกกันเอง เพื่อสรรหาสมาชิกวุฒิสภานั้น จะกระทำออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ การเลือกระดับอำเภอ การเลือกระดับจังหวัด และการเลือกระดับประเทศตามลำดับ

ในประเด็นหน้าที่อำนาจของวุฒิสภานั้น สามารถพิจารณาขอบข่ายหน้าที่อำนาจได้ 2 ลักษณะ ได้แก่

(1) หน้าที่อำนาจตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ประกอบด้วย ก. หน้าที่ให้ความเห็นชอบผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ด้วยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 272 กำหนดว่าในช่วงเวลา 5 ปีแรกนับแต่วันที่มีรัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญ สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีในที่ประชุม ร่วมกันของรัฐสภา หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้ง ไว้ไม่ว่าด้วยเหตุใด สมาชิกของทั้งสองสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มี อยู่ของทั้งสองสภามีอำนาจเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติยกเว้นไม่ต้องเสนอชื่อ นายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ได้ ถ้ารัฐสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อย กว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ รัฐสภาสามารถพิจารณาให้ความ เห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจากบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้หรือบุคคลใด ๆ ก็ได้ ข. หน้าที่และอำนาจติดตามเสนอแนะเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ ค. หน้าที่และอำนาจพิจารณาร่าง พระราชบัญญัติที่ถูกระงับไว้ ทั้งนี้ สมาชิกวุฒิสภาเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย และต้องไม่อยู่ในความผูกมัดแห่ง อาณัติมอบหมาย หรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวม ของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(2) หน้าที่อำนาจตามบททั่วไปของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้แก่ ก. อำนาจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ข. อำนาจพิจารณาพระราชกำหนด (ที่ตราขึ้นโดยรัฐบาลเพื่อใช้บังคับไปพลางก่อนภายใต้เหตุเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนด) ค. หน้าที่และอำนาจให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ง. อำนาจเสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จ. อำนาจควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารด้วยการตั้งกระทู้ถามรัฐบาล ฉ. อำนาจเพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ช. อำนาจสืบหาข้อเท็จจริงโดยอาศัยกลไกกรรมวิธีการคณะสามัญ และคณะวิสามัญของวุฒิสภา

(2) สภาผู้แทนราษฎร กรณีที่มาและจำนวนของสภาผู้แทนราษฎรนั้น แต่เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 83 กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 350 คน และมาจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมือง 150 คน ภายหลังการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 (ฉบับที่ 1) พุทธศักราช 2564 เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2564 รัฐธรรมนูญได้กำหนดแก้ไขให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 500 คน มาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งจำนวน 400 คน และมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน 100 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 4 ปี นับแต่วันเลือกตั้ง ในรายละเอียดของหน้าที่อำนาจของสภาผู้แทนราษฎรนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รับรองหน้าที่สำคัญไว้ ดังนี้ ก. การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ข. การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทั่วไป ค. การพิจารณาให้ความเห็นชอบพระราชกำหนดที่ตราขึ้น โดยฝ่ายบริหาร ง. การควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายรัฐบาล จ. อำนาจเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ฉ. การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ช. อำนาจเสนอญัตติและพิจารณาการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ซ. หน้าที่และอำนาจอื่น ๆ เช่น การเข้าร่วมรับฟังการแถลงนโยบายของรัฐบาล การดำเนินการเกี่ยวกับการตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การแต่งตั้งพระรัชทายาท เป็นต้น

อภิปรายผลการวิจัย

จากข้อมูลการศึกษาเกี่ยวกับรูปแบบของสถานิติบัญญัติทั้งในรูปแบบสภาคู่ และรู้แบบสภาเดี่ยว ที่ปรากฏอยู่ในระบบการเมืองการปกครองของต่างประเทศ และของราชอาณาจักรไทย สามารถนำมาอภิปรายผลการศึกษาได้ ดังนี้

1) วิเคราะห์ปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาของราชอาณาจักรไทย

จากผลการศึกษาในรูปแบบสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 79 วรรคแรก บัญญัติให้มีรูปแบบสถานิติบัญญัติเป็นระบบสภาคู่ เรียกว่า รัฐสภา ประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 500 คน และวุฒิสภา ซึ่งมาตรา 269 กำหนดว่าในวาระเริ่มแรกให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 250 คน อันพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ และได้กำหนดให้วุฒิสภาชุดแรกมีอำนาจพิเศษ คือ ให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี จากอำนาจตามบทเฉพาะกาลในส่วนนี้ วุฒิสภาจึงถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่า เมื่อสมาชิกวุฒิสภาไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน จึงขาดความชอบธรรมในการเป็นตัวแทนของปวงชนชาวไทย เพื่อให้ความเห็นชอบนายกรัฐมนตรี และยังขาดความชอบธรรมในกระบวนการตรากฎหมายและการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารและการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ประกอบกับด้วยที่รัฐธรรมนูญรับรองให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจเกี่ยวข้องกับเรื่องทางการเมืองมากเกินไป จึงเป็นการกระจุกตัวของอำนาจในมือของกลุ่มบุคคลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ วุฒิสภาจึงขาดไปซึ่งความน่าเชื่อถือ และขาดความชอบธรรมของที่มาที่ยึดโยงกับฐานอำนาจของเจ้าของอำนาจอธิปไตย คือ ประชาชน ซึ่งแม้กระทั่งสมาชิกวุฒิสภาชุดที่ 2 ในปัจจุบันก็ตาม รัฐธรรมนูญก็ยังคงบัญญัติให้มีที่มาจากจากการเลือกกันเองของผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภา อันเป็นผลให้ได้รับเสียงวิพากษ์วิจารณ์ในทางต่อมามากกว่าเป็นการเลือกกันเองที่ไม่บริสุทธิ์ยุติธรรม และมีความเอนเอียงในการตัดสินใจของผู้เลือกกันเองในทางรักษาผลประโยชน์ของคณะรัฐประหาร หรือรัฐบาลที่มาจากคณะรัฐประหาร อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิรูปการเมืองที่แท้จริงของราชอาณาจักรไทย ซึ่งข้อวิจารณ์ดังกล่าวนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งได้วิจัยเกี่ยวกับรูปแบบวิธีการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภาที่เหมาะสมกับอำนาจหน้าที่วุฒิสภา ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการเลือกสมาชิกวุฒิสภาในระบบสภาคู่ ทำให้การเลือกหรือแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภามีแนวโน้มจะใช้งบประมาณมาก ซึ่งอาจทำให้การบริหารงานของรัฐมีต้นทุนสูงขึ้น นอกจากนี้ยังพบอีกว่า ขั้นตอนการเลือกสมาชิกวุฒิสภา กล่าวคือ การเลือกกันเองและการเลือกไขว้ อาจมีปัญหาในเรื่องของความโปร่งใสและความไม่เป็นธรรม ทำให้เกิดการครอบงำโดยกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจได้

2) วิเคราะห์จุดแข็ง และจุดอ่อนของระบบสภาคู่

จากผลการศึกษาเกี่ยวกับจุดแข็งและจุดอ่อนของระบบสภาคู่ จากการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิทางนิติศาสตร์ ด้านกฎหมายมหาชน ผู้ทรงคุณวุฒิได้ให้ความเห็นในเชิงการแจกแจงไว้ดังนี้ จุดแข็ง กล่าวคือ ระบบสภาคู่ช่วยให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ช่วยลดโอกาสที่จะเกิดความผิดพลาดในการพิจารณากฎหมาย ช่วยให้มีการรับฟังความคิดเห็นที่หลากหลายจากตัวแทนภูมิภาคและช่วยป้องกันไม่ให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอำนาจมากเกินไป ในส่วนของจุดอ่อนนั้น ปรากฏผลการศึกษาว่า กระบวนการบัญญัติกฎหมายในระบบสภาคู่ของ ราชอาณาจักรไทยนั้นใช้เวลานานมากขึ้น เนื่องจากต้องผ่านการพิจารณาของทั้งสองสภา จึงทำให้เกิดความล่าช้าและขัดขวางการบริหารราชการแผ่นดินในภาวะฉุกเฉิน นอกจากนี้การมีอยู่ของทั้งสองสภายังทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา ซึ่งอาจส่งผลให้กระบวนการออกกฎหมายมีความซับซ้อนและยุ่งยากมากขึ้น โดยปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้ระบบสภาคู่ที่กล่าวนี้ ได้เคยปรากฏขึ้นในราชอาณาจักรนิวซีแลนด์เช่นเดียวกัน อันนำมาซึ่งเหตุเปลี่ยนแปลงระบบรัฐสภาของราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ในท้ายที่สุด คือ จากระบบสภาคู่มาเป็นระบบสภาเดียวในปี ค.ศ. 1951(พ.ศ. 2494) ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐสภา โดยลดการทำงานซ้ำซ้อนและความล่าช้าในการบัญญัติกฎหมาย และรวมถึงการประหยัดงบประมาณแผ่นดินอีกประการหนึ่งด้วย

3) วิเคราะห์จุดแข็ง และจุดอ่อนของระบบสภาเดี่ยว

จากการศึกษาถึงระบบสภาเดี่ยว อาจารย์ ดร. ปรีดี พนมยงค์ ให้ความเห็นในเชิงจุดแข็งของระบบสภาเดี่ยวว่า ระบบสภาเดี่ยวจะส่งเสริมการเลือกตั้งและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพราะประชาชนต้องการให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชน ไม่ใช่การแต่งตั้งการเลือกตั้งโดยตรงทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ และรู้สึกว่าจะเสี่ยงของประชาชนมีความหมายสร้างความเป็นประชาธิปไตยที่แท้จริง นอกจากนี้ ระบบสภาเดี่ยวช่วยลดความซับซ้อนของกระบวนการนิติบัญญัติกล่าวคือ การบัญญัติกฎหมายจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ลดปัญหาความขัดแย้งระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา เพราะไม่ต้องมีการโต้แย้งและต่อรองระหว่างสองสภา ลดความขัดแย้งทางการเมืองที่ซับซ้อนได้ ระบบสภาเดี่ยวทำให้เพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากไม่ต้องมีการต่อรองและโต้แย้งระหว่างสภาผู้แทนราษฎรกับวุฒิสภา อีกทั้งยังช่วยให้การทำงานของสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ทำให้สามารถตอบสนองต่อปัญหาของประชาชนได้ทันเวลา จุดเด่นที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ระบบสภาเดี่ยวช่วยลดค่าใช้จ่ายและงบประมาณในการดำเนินงาน เนื่องจากมีเพียงสภาเดียวที่ต้องดูแลและสนับสนุน จึงไม่ต้องมีการแบ่งงบประมาณสำหรับสองสภา จึงช่วยประหยัดงบประมาณของรัฐได้อย่างมาก โดยผลการศึกษา พบว่าประเทศที่ใช้ระบบนี้และสามารถนำงบประมาณที่ประหยัดได้ไปใช้ในการพัฒนาส่วนอื่น ๆ ของเศรษฐกิจ ตัวอย่างเช่น ราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ และราชอาณาจักรเดนมาร์ก อย่างไรก็ตามใน

มุมมองด้านจุดอ่อนของระบบสภาเดียว ก็ปรากฏอยู่เช่นเดียวกัน คือ ระบบสภาเดียวขาดการตรวจสอบและถ่วงดุล ส่งผลให้การตรวจสอบการทำงานของรัฐบาล และฝ่ายนิติบัญญัติน้อยลง ซึ่งอาจนำไปสู่การตัดสินใจที่ไม่โปร่งใสและขาดความเป็นธรรม และยังทำให้การมีส่วนร่วมน้อยลง กล่าวคือ เป็นการลดทอนโอกาสในการแสดงความคิดเห็น และข้อเสนอแนะจากประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เนื่องจากมีช่องทางในการแสดงความคิดเห็นได้น้อยลง ตัวอย่างเช่น ในกรณีของระบบนิติบัญญัติของราชอาณาจักรสวีเดน ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติน้อยกว่าระบบสองสภา เนื่องจากไม่มีสภาที่สองในการแสดงความคิดเห็น และเสนอแนวคิดที่แตกต่างออกไป ทำให้การตัดสินใจของรัฐสภาอาจขาดการถ่วงดุลทางความคิด และไม่ครอบคลุมทุกมุมมอง นอกจากนี้ ระบบสภาเดียวอาจทำให้มีการตัดสินใจในการให้ความเห็นชอบกฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็วเกินสมควร แม้ว่าการมีสภาเดียวจะทำให้กระบวนการบัญญัติกฎหมายรวดเร็วยิ่งขึ้น แต่บางครั้งอาจทำให้การตัดสินใจที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วนั้น ไม่ได้รับการพิจารณาอย่างละเอียด รอบคอบอย่างเพียงพอ

สรุป

จากการศึกษาสามารถกล่าวสรุปได้ว่า ราชอาณาจักรไทย ได้ผ่านประสบการณ์ในระบบสองสภา หรือระบบสภาคู่มาตั้งแต่การประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2489 เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2489 จนกระทั่งถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 ซึ่งจากผลการศึกษาในภาพรวมของระบบสภาคู่ของราชอาณาจักรไทย พบว่าระบบสภาคู่ไม่ได้มีความสมบูรณ์แบบและประสบปัญหาหลายประการ ได้แก่ การขาดความชอบธรรมทางประชาธิปไตย เนื่องจากวุฒิสภาของราชอาณาจักรไทยในชุดแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามบทเฉพาะกาล รับรองให้ทำการแต่งตั้งขึ้นโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่งผลให้ขาดความชอบธรรมทางประชาธิปไตย และทำให้เกิดความกังวลว่า มีการควบคุมอำนาจของกลุ่มการเมืองที่ไม่ได้มาจากราชาชน ถัดมาเมื่อมีการสรรหาวุฒิสภาชุดที่ 2 มาจากเลือกโดยอ้อมแบบไขว้ โดยให้ผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาเลือกกันในกลุ่มของตนเองในการเลือกระดับอำเภอ ระดับจังหวัด ส่วนการเลือกระดับประเทศรอบสุดท้ายผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาไม่มีสิทธิเลือกตนเองและไม่มีสิทธิเลือกผู้สมัครรับเลือกเป็นสมาชิกวุฒิสภาในกลุ่มของตนเองได้ สมาชิกวุฒิสภาจึงไม่ได้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ไม่ได้ยึดโยงกับประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ สมาชิกวุฒิสภาไม่ได้เป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยอย่างแท้จริง ดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 114 แต่กลับกลายเป็นว่าสมาชิกวุฒิสภากลับได้รับมอบอำนาจที่มากไปกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน การดังกล่าวนี้จึงขัดหลักประชาธิปไตยตามหลักสากลมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาที่ได้รับมา ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะต่อการพัฒนาสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย ในมิติต่าง ๆ ดังนี้

1) เพิ่มกลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลในระบบสภาเดียว โดยการเสริมสร้างบทบาทของ คณะกรรมาธิการในสภาผู้แทนราษฎร หรือการเพิ่มกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิด ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการบัญญัติกฎหมายมีความรอบคอบและโปร่งใส

2) พิจารณาลดงบประมาณแผ่นดินที่ใช้จ่ายในการดำเนินงานของรัฐบาล โดยควรนำเอาระบบสภาเดียวมาเป็นตัวเลือกในการปฏิรูประบบสถานิติบัญญัติของราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของรัฐ

3) สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติในระบบสภาเดียว โดยอาจจัดให้ประชาชนมีโอกาสเสนอความคิดเห็นหรือทำประชามติก่อนที่จะมีการผ่านกฎหมายที่สำคัญ

4) ส่งเสริมการศึกษาทางการเมืองและการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนเพื่อให้ประชาชนสามารถเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีคุณภาพและทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5) แก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่และอำนาจให้ความเห็นชอบแต่งตั้งบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชน กรรมการการเลือกตั้ง ประธานศาลปกครองสูงสุด ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และองค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ

7) ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. 2561

อนึ่ง การดำเนินการดังกล่าวตามประเด็นข้อเสนอแนะ ย่อมจะช่วยให้ราชอาณาจักรไทยมีรูปแบบสถานิติบัญญัติที่มีเหมาะสม มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมต่อประชาชน รวมทั้งช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางการเมืองในระยะยาว ประหยัดงบประมาณแผ่นดินได้มาก และทัดเทียมกับรูปแบบสถานิติบัญญัติระบบสภาเดียวของต่างประเทศ ที่ได้ทำการศึกษาไว้ในงานวิจัยนี้ ได้แก่ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรนอร์เวย์ ราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ และราชอาณาจักรเดนมาร์ก

ทั้งนี้ ผู้ศึกษายังมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการวิจัยเพิ่มเติม กล่าวคือ ควรวิจัยเกี่ยวกับกลไกการตรวจสอบและการถ่วงดุลในระบบสภาเดียวของราชอาณาจักรไทย โดยมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างบทบาทหน้าที่และอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการตรวจสอบและถ่วงดุลรัฐบาล และเสริมสร้างบทบาทของ คณะกรรมาธิการในสภาผู้แทนราษฎร หรือการเพิ่มกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญและประชาชน ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการใช้อำนาจในทางที่ผิด และเพื่อให้กระบวนการบัญญัติกฎหมายมีความรอบคอบ กระชับรวดเร็ว และโปร่งใส

องค์ความรู้ใหม่

1. จะทำให้เกิดรูปแบบโครงสร้างของสถานิติบัญญัติที่เป็นระบบที่สภาเดียวที่เหมาะสมกับประเทศไทย
2. จะทำให้เกิดกระบวนการในทางนิติบัญญัติที่มีความรวดเร็ว และมีการยึดโยงกับประชาชน
3. จะทำให้เกิดระบบคณะกรรมการที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐได้อย่างรวดเร็วและโปร่งใส
4. มีระบบตรวจสอบที่เข้มแข็งและลดค่าใช้จ่ายงบประมาณของแผ่นดิน

องค์ความรู้ใหม่เหล่านี้ผู้วิจัยได้ศึกษาเปรียบเทียบกับระบบสภาเดียวของราชอาณาจักรนิวซีแลนด์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ อาณาจักรนอร์เวย์ อาณาจักรเดนมาร์ก โดยปรับโครงสร้างสถานิติบัญญัติที่เหมาะสมเพื่อให้เข้ากับบริบทของประเทศไทย และเพื่อสร้างระบบนิติบัญญัติที่มีประสิทธิภาพ และตอบสนองความต้องการของประชาชน

เอกสารอ้างอิง

- โกเมศ ขวัญเมือง. (2555). *กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันทางการเมืองเปรียบเทียบ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ภูทับเบิก.
- กุลลดา เกษบุญชู มีด. (2561). *วิวัฒนาการรัฐอังกฤษ ฝรั่งเศส ในกระแสเศรษฐกิจโลกจากระบบฟิวคัลถึงการปฏิวัติ*. (พิมพ์ครั้งที่ 3). นนทบุรี: ฟ้าเดียวกัน.
- จุฑารัตน์ บางยี่ขัน. (2543). *การเมืองสหรัฐ อังกฤษ และฝรั่งเศส*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย รามคำแหง
- จิราภิตดี แสงสี. (2563). *ลักษณะพื้นฐานของการปกครองระบบรัฐสภา : ศึกษาเปรียบเทียบระบบรัฐสภาในอังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน ญี่ปุ่น และไทย*. วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์. บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ณัฐกร วิทิตานนท์. (2567). เลือก(ตั้ง) ส.ว. ไปทำไม?. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566. แหล่งที่มา: <https://www.the101.world/senator-nuttakorn/>
- ปิยบุตร แสงกนกกุล. (2557). *พัฒนาการของระบบรัฐสภาและกำเนิดระบบรัฐสภาไทยในราชมัลลลงทัณฑ์ บัลลังก์ปฏิรูป*. กรุงเทพมหานคร: ไชน่ พับลิชซิ่ง เฮ้าส์.
- พิพิธภัณฑ์รัฐสภา. (2564). *พฤษสภา*. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ กุมภาพันธ์ 2565. แหล่งที่มา: <https://parliamentmuseum.go.th/2564/ar64-senate.html>

- พลิชฐ์ คงคุณากรกุล. (2565). ส.ว. มีไว้ทำไม ควรไปต่อหรือพอแค่นี้? วิเคราะห์อำนาจ ถกบทบาทวุฒิสภาไทย. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566. แหล่งที่มา: <https://thestandard.co/why-are-we-having-senate-for/>
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2553). หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566. แหล่งที่มา: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=1431>
- สถาบันพระปกเกล้า. (2558). รัฐประหาร 19 กันยายน 2549. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566. แหล่งที่มา: <http://wiki.kpi.ac.th>.
- สยามธุรกิจ. (2556). สภาผู้เฒ่า-สภาโคตรญาติ. *ออนไลน์*. สืบค้นเมื่อ 6 มิถุนายน 2566. แหล่งที่มา: <https://www.siamturakij.com/news/481->