

วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521

สภาพแวดล้อมทางการเมืองก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 นับว่าเกิดขึ้นท่ามกลางเสียงเรียกร้องต้องการประชาธิปไตย กลับคืนมาอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่รุนแรงในเดือนตุลาคม 2519 และประเทศต้องตกอยู่ภายใต้การบริหารแบบเผด็จการของรัฐบาลนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นเวลาประมาณ 1 ปี คณะปฏิวัติที่โค่นล้มรัฐบาลของนายธานินทร์ เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม 2520 ถึงแม้จะเป็นคณะทหารกลุ่มเดิมที่ยึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อเดือนตุลาคม 2519 แต่ก็ประกาศเจตนารมย์ที่จะพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นโดยเร็ว เพื่อทดแทนความรู้สึกของประชาชนที่ขาดความศรัทธา ในระบบการเมืองและคณะผู้บริหารประเทศดังที่เกิดขึ้นสมัยของรัฐบาลนายธานินทร์ตามข้างต้น อย่างไรก็ตาม ภาพของความวุ่นวายทางการเมืองในยุคระชาธิปไตยเสรี ในช่วงปี 2516-2519 ตลอดจนการขยายบทบาทของพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยตั้งแต่หลังเหตุการณ์ 6 ตุลาคม 2519 ยังคงสร้างความกังวลให้กับคณะทหารเป็นอันมาก จึงได้หาทางออกโดยการยินยอมให้มีประชาธิปไตยเพียงระดับหนึ่ง และกำหนดขั้นตอนที่จะพัฒนาความเป็นประชาธิปไตยเพิ่มขึ้นในอนาคต โดยเป็นช่วงระยะเวลาที่สั้นลงกว่าที่เคยประกาศในสมัยรัฐบาล นายธานินทร์ กรัยวิเชียร

ในการจัดร่างรัฐธรรมนูญในขั้นแรก มีคณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญจำนวน 35 คนเป็นผู้ยกร่าง ประกอบด้วย นายจิตติ ดิงศภัทย์ นักกฎหมายเป็นประธาน และมีหัวหน้าพรรคการเมืองใหญ่ 6 พรรค อดีตสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อดีตสมาชิกวุฒิสภาและนักกฎหมายที่มีคุณวุฒิอื่นๆ

ด้วย คณะกรรมการ¹ ได้ยกร่างรัฐธรรมนูญโดยอาศัยหลักการจากรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517 หลายประการ รวมทั้งการกำหนดให้มีวุฒิสภาด้วยโดยคำนึงถึงประสบการณ์ทางการเมืองของไทยในอดีตและความเป็นจริงทางการเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ในขั้นตอนการยกร่างครั้งแรกนี้ ยังมีหลักการสำคัญอื่นๆ อีก คือ²

1) ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานรัฐสภา และมีอำนาจเสนอรายชื่อนายกรัฐมนตรีให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่ว่า ผู้ที่เป็นประธานของตัวแทนของปวงชนทั้งประเทศจะต้องเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดที่จะวินิจฉัยว่า ผู้ใดสมควรเป็นนายกรัฐมนตรี

2) ให้สมาชิกภาพของวุฒิสภาได้มาโดยการแต่งตั้งโดยให้ประธานสภานโยบายแห่งชาติ (พลเรือเอกส้งค์ ชลออยู่) ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติและเป็นผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองอย่างมากในขณะนั้น เป็นผู้เสนอรายชื่อสมาชิกวุฒิสภา

3) ให้วุฒิสภามีอำนาจในระยะแรกมากจนเกือบเท่าเทียมกับสภาผู้แทน ทั้งอำนาจในด้านนิติบัญญัติและอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อให้รัฐบาลได้มีเสถียรภาพในระยะเริ่มแรกของการกลับมาใช้การปกครองในระบอบประชาธิปไตย

¹คณะกรรมการ ประกอบด้วย 6 พรรคการเมือง คือ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช พรรคประชาธิปัตย์ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช พรรคกิจสังคม พลตรีประมาธ อติเรกสาร พรรคชาติไทย พลอากาศทวิ จุลละทรัพย์ พรรคธรรมสังคม นายแพทย์กระแสด ชนะวงศ์ พรรคพลังใหม่ นายบุญชนะ อัดถากร พรรคพลังประชาชน ดูรายละเอียดคำสัมภาษณ์ของกรรมการพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญใน "รัฐธรรมนูญโครกกำลังสร้างวิกฤต" สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 25, 11 (10 กันยายน 2521) : 5.

²กระมล ทองธรรมชาติ, วิวัฒนาการของระบอบรัฐธรรมนูญไทย, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2524), หน้า 66-69.

4) วางรากฐานที่จะพัฒนาระบบพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง โดยกำหนดหลักเกณฑ์ในพรรคการเมืองใหญ่เท่านั้นที่มีสิทธิส่งสมาชิกเข้าสมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรเพื่อไม่ให้เกิดการต่อรองผลประโยชน์จากกลุ่มการเมืองเล็ก ๆ ที่สร้างความวุ่นวายและสั่นคลอนเสถียรภาพของระบบการเมืองเป็นอันมากดังเช่นในอดีต

5) ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีและตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ในขณะเดียวกัน เพื่อให้มีเวลาปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่รับผิดชอบอย่างเต็มที่ แต่ไม่ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา เพื่อประนีประนอมให้ข้าราชการประจำโดยเฉพาะฝ่ายทหารที่มีอำนาจทางการเมืองมากในขณะนั้น ยังคงมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ต่อไปและ เพื่อให้มีส่วนร่วมในการพิจารณากลับร่างกฎหมายต่างๆ ซึ่งอาจจะมีผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของชาติ อันเป็นความกังวลพื้นฐานของฝ่ายทหาร ทั้งนี้เมื่อพ้นระยะ 4 ปีแรกของการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ก็คาดหมายจะลดทอนอำนาจของวุฒิสภาลงตามลำดับ

การกำหนดหลักการให้ร่างรัฐธรรมนูญตามประเด็นต่างๆ ข้างต้น ถึงแม้จะคำนึงในเบื้องต้นถึงหลักการโดยเนื้อแท้ก็ตาม แต่ก็มีผลต่อการจัดสรรอำนาจทางการเมือง ตลอดจนเกี่ยวเนื่องถึงขั้นตอนที่จะกำหนดว่าฝ่ายใดจะได้เปรียบกว่ากันในการมีอำนาจในการบริหารประเทศด้วย ซึ่งในกลุ่มทหารเองในขณะนั้น ก็มีการแก่งแย่งอำนาจกันอยู่ระหว่าง พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เลขาธิการคณะปฏิวัติซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ภายหลังการปฏิวัติเมื่อ 20 ตุลาคม 2520 กับ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่ ประธานสภานโยบายแห่งชาติ ดังนั้น เมื่อร่างแรกของรัฐธรรมนูญถูกนำเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณา ก็ปรากฏว่าคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติตั้งขึ้นจำนวน 35 คน มี พลโท เฉลิมชัย จารุวัสตร์ เป็นประธาน ก็ได้แก้ไขหลักการในร่างขั้นต้นเกือบทั้งหมด ซึ่งนอกจากจะมีผลกระทบต่อโอกาสการมีอำนาจทางการเมืองระหว่าง พลเอกเกรียงศักดิ์ และพลเรือเอกสงัด แล้ว ยังมีผลกระทบต่อพัฒนาระบบการเมืองของประเทศด้วย สารสำคัญที่ถูกแก้ไขมีดังนี้³

1) เปลี่ยนแปลงให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ซึ่งเป็นผลให้ประธานวุฒิสภา

³เรื่องเดียวกัน , หน้า 70-71.

เป็นผู้เสนอชื่อนายกรัฐมนตรี และวุฒิสภามีฐานะเหนือกว่าในการประชุมร่วมระหว่างวุฒิสภากับสภาผู้แทน

2) ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอรายชื่อสมาชิกวุฒิสภาเพื่อทรงแต่งตั้ง ทำหน้าที่หัวหน้าฝ่ายบริหารมีอิทธิพลเหนือสมาชิกวุฒิสภา และเป็นหนี้บุญคุณทางการเมืองต่อกัน ในการนี้ พลเอกเกรียงศักดิ์ ซึ่งเป็นผู้เสนอรายชื่อสมาชิกวุฒิสภาย่อมมีโอกาสได้รับการเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และเป็นการตัดโอกาสของ พลเรือเอกสงัด ชลออยู่

3) เพิ่มอำนาจให้สมาชิกวุฒิสภาประชุมร่วมกับสภาผู้แทนในอีก 2 เรื่อง คือการพิจารณาอนุมัติร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับความมั่นคง และได้รับความเห็นชอบจากประธานรัฐสภาว่า เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคงกับการอนุมัติพระราชกฤษฎีกาต่าง ๆ ซึ่งสะท้อนถึงความต้องการที่จะควบคุมสภาผู้แทนมากขึ้น และการไม่ไว้วางใจสภาผู้แทนให้พิจารณา ร่างกฎหมาย ลักษณะดังกล่าวแต่เพียงลำพัง

4) ขะลอกการพัฒนากระบวนพรรคการเมืองให้เข้มแข็ง โดยในระยะ 4 ปีแรก ไม่บังคับว่าการสมัคร เป็นผู้แทนราษฎรจะต้องสังกัดพรรค และไม่บังคับจำนวนผู้สมัครในแต่ละพรรคการเมืองจะต้องส่งสมัคร

5) ไม่ห้ามข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งในคณะรัฐมนตรี หรือตำแหน่งทางการเมืองอื่นๆ ในขณะที่เดียวกัน รวมทั้งดำรงตำแหน่งเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้

การแก้ไขรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ตามข้างต้นได้ระบุไว้ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความยาว 12 มาตรา และยาวกว่าบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญไทยฉบับก่อนๆ ที่เคยมีมา ซึ่งเป็นสาเหตุให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองที่สำคัญอีกหลายประการในเวลาต่อมา การแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญ ได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกส่วนใหญ่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นฝ่ายทหาร และสะท้อนถึงความมุ่งหมายของฝ่ายทหารที่ต้องการจะสงวนอำนาจแก่พวกตนไปอีกระยะหนึ่ง อย่างน้อยก็ในระยะ 4 ปีแรก โดยอาศัยวุฒิสภาเป็นเครื่องมือ

วุฒิสภาชุดที่ 6 (พ.ศ. 2522-2534)

ลักษณะและองค์ประกอบของวุฒิสภาชุดที่ 6 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 พิจารณาดังนี้

สมาชิกภาพของวุฒิสมาชิก

ตามมาตรา 84 ระบุว่า วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีความรู้ความชำนาญในวิชาการหรือกิจการต่าง ๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดิน มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่า 35 ปีบริบูรณ์ และไม่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองหนึ่งพรรคการเมืองใด สมาชิกวุฒิสภามีจำนวนไม่เกินสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร⁴

นอกจากนั้น สมาชิกวุฒิสภาจะต้อง

- ไม่รับสัมปทานจากรัฐหรือหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเป็นผู้สัญญาแก่รัฐหรือหน่วยราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยทางอ้อม
- ไม่รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ เป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ ปฏิบัติกับบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานตามปกติ⁵

แต่ข้อห้ามตามข้างต้น มิได้ห้ามในกรณีสมาชิกวุฒิสภารับหรือดำรงตำแหน่งกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งในการบริหารราชการแผ่นดินหรือในรัฐวิสาหกิจ ซึ่งหมายถึงมีสิทธิได้รับผลประโยชน์อันเนื่องมาจากการได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามครรลองของกฎหมาย และไม่ห้ามสมาชิกวุฒิสภาดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใด ในหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้รวมทั้งการดำรงตำแหน่ง

⁴วิวัฒน์ เอี่ยมไพรวัน, รัฐธรรมนูญ เอกสารการสอนชุดวิชาสถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมศาสตร์, 2534) หน้า 199.

⁵มาตรา 97 (2) และ (3) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2521 เกี่ยวกับการกำหนดคุณสมบัติส่วนหนึ่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมาตรา 86 ให้นำมาใช้บังคับแก่สมาชิกวุฒิสภาด้วย.

รัฐมนตรีหรือข้าราชการการเมืองอื่น⁶ ซึ่งหมายถึงการเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำเป็นสมาชิกวุฒิสภาและ ดำรงตำแหน่งการเมืองได้

สมาชิกภาพของวุฒิสภามีกำหนดคราวละ 6 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งทั้งนี้ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบสองปีให้สมาชิกออกจากตำแหน่งเป็นจำนวน 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดโดยวิธีการจับสลาก และเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้สมาชิกจำนวนที่เหลือจากการจับสลากออกเมื่อครบสองปีแรก ออกจากตำแหน่งเป็นจำนวน 1 ใน 2 ของจำนวนดังกล่าวโดยวิธีจับสลาก โดยให้ถือว่าการสิ้นสุดสมาชิกภาพโดยการจับสลากเป็นการออกตามวาระด้วย แต่พระมหากษัตริย์ก็อาจแต่งตั้งผู้ที่ออกตามวาระเป็นสมาชิกอีกได้

สำหรับสมาชิกภาพของวุฒิสภา จะสิ้นสุดลงเมื่อ⁷

- ถึงคราวออกตามวาระ
- ตาย
- ลาออก
- เสียสัญชาติไทย
- เป็นสมาชิกพรรคการเมืองใดพรรคการเมืองหนึ่ง
- กระทำการต้องห้ามตามมาตรา 86 ซึ่งเกี่ยวกับการรับผลประโยชน์พิเศษจากหน่วยงานของรัฐ หรือรับสัมปทานจากหน่วยงานของรัฐตามที่เคยกล่าวข้างต้น
- มีลักษณะต้องห้ามทางร่างกาย หรือพฤติกรรมบางประการ ได้แก่ วิกลจริต ทุพพิกข และเป็นใบ้ ซึ่งไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้ อยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งโดยคำพิพากษา ตัดยาเสพติดให้โทษ เป็นบุคคลล้มละลาย ซึ่งศาลยังไม่สั่งให้พ้นจากคดี

⁶มาตรา 97 (1) ซึ่งมาตรา 86 ระบุว่ายกเว้นไม่ต้องใช้บังคับ

⁷มาตรา 87 รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2521

- ขาดประชุมตลอดสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่า 90 วัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา
- ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
- นอกจากนั้น สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด อาจเข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาว่า สมาชิกวุฒิสภาคนหนึ่งคนใดกระทำการเป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ ของการเป็นสมาชิกวุฒิสภา และขอให้วุฒิสภาวินิจฉัยให้สมาชิกผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพ โดยอัตโนมัติไม่น้อยกว่า 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด ซึ่งเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ตนเอง

จะเห็นได้ว่าลักษณะสำคัญของสมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดที่ 6 เป็นไปบนตนเองเกี่ยวกับสมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดที่ 5 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2517 คือ มีคุณสมบัติที่เป็นประโยชน์ต่อการปกครองแผ่นดินและไม่ผูกพันผลประโยชน์กับหน่วยงานของรัฐแต่ที่แตกต่างออกไปคือห้ามเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ในขณะที่ให้ข้าราชการประจำเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ ส่วนคุณสมบัติและข้อกำหนดอื่น ๆ นอกเหนือจากนั้นเป็นไปเพื่อให้รัฐธรรมนูญมีความรัดกุมและรอบคอบขึ้น

ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณา คือ รัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่าผู้ใดเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา หรือในอีกความหมายถึงคือไม่ได้ระบุว่าใครได้รับสิทธิที่จะเสนอชื่อสมาชิกวุฒิสภาให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนั่นเอง เพียงแต่ มาตรา 201 ในบทเฉพาะกาล ระบุว่าในวาระเริ่มแรกพระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในวันที่มีการเลือกตั้งนั้นรัฐบาลชุดใหม่ยังไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ในทันที ดังนั้น ผู้ที่ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา จึงต้องเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองสูงสุดตามกฎหมาย ซึ่งก็คือ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ในฐานะนายกรัฐมนตรีนั่นเอง และในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ในโอกาสต่าง ๆ อาทิ จากการลาออก หรือจับสลากออกและแต่งตั้งใหม่ก็เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีที่จะเป็นผู้เสนอชื่อสมาชิกวุฒิสภา ด้วยเหตุผลตามข้างต้น การที่สมาชิกวุฒิสภาได้รับแต่งตั้งจากหัวหน้าฝ่ายบริหารเช่นนี้ ทำให้วุฒิสภาต้องมีความผูกพันที่จะให้การสนับสนุนรัฐบาลไปโดยปริยาย

จำนวนและสัดส่วนในสภา

มาตรา 84 ระบุว่า สมาชิกวุฒิสภาให้มีจำนวนไม่เกิน 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ทั้งนี้ เมื่อมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 301 คน เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 จึงได้มีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 225 คน ให้เป็นไปตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ จำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มีมากจนเกือบเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้การออกเสียงของวุฒิสภามีความสำคัญต่อการลงมติใดๆ ในการประชุมรัฐสภา ระหว่างวุฒิสภากับสภาผู้แทน ซึ่งเป็นลักษณะเดียวกับวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511 อันเป็นเสมือนแบบแผนการฟื้นฟูประชาธิปไตยภายหลังการปกครองโดยฝ่ายทหาร

การประชุมรัฐสภา

สมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ให้สภาผู้แทนเป็นผู้กำหนด และเมื่อเปิดประชุมรัฐสภา ก็หมายถึง การปิดสมัยประชุมทั้งของวุฒิสภาและสภาผู้แทน แต่สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนทั้งสองสภารวมกัน หรือเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทน จำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภามีสิทธิเข้าชื่อร้องขอให้เปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญได้ ซึ่งในกรณีนี้สมาชิกวุฒิสภาไม่อาจดำเนินการเข้าชื่อร้องได้แต่เพียงลำพัง

ในระหว่างที่สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุหรือถูกยุบ จะมีการประชุมวุฒิสภามิได้

ในการประชุมของวุฒิสภา หรือสภาผู้แทนต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของแต่ละสภา จึงจะถือเป็นองค์ประชุม ซึ่งนับว่าเป็นการกำหนดให้สมาชิกแต่ละสภามีส่วนร่วมในการดำเนินการของสภามากขึ้น เพราะตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ องค์ประชุมของสภาประกอบด้วยสมาชิกอย่างต่ำเพียงจำนวน 1 ใน 3 สำหรับการลงมติ วินิจฉัยข้อปรึกษาให้ถือเอาเสียงข้างมากเป็นประมาณเช่นเดียวกัน เว้นแต่ในบางกรณีที่ได้อัตินิติไว้เป็นอื่น

วุฒิสภาและสภาผู้แทนจะต้องประชุมร่วมกัน ในกรณีต่อไปนี้

- 1) การให้ความเห็นชอบในการตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- 2) การบัญญัติตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา
- 3) การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่ยรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์

- 4) การให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ
- 5) การปรึกษาร่างพระราชบัญญัติใหม่ ในกรณีที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นด้วย
- 6) การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุมก่อนครบกำหนดเวลา 90 วัน ซึ่งเป็นสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาตามปกติ
- 7) การเปิดประชุมรัฐสภาสมัยสามัญประจำปี สมัยแรก
- 8) การตีความรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา
- 9) การแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีก่อนเข้ารับบริหารราชการแผ่นดิน โดยไม่ต้องมีการลงมติให้ความไว้วางใจจากรัฐสภา
- 10) การเปิดอภิปรายทั่วไป เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะฟังความคิดเห็นของสมาชิกรัฐสภาในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน โดยรัฐสภาจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายไม่ได้
- 11) การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงครามโดยต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของทั้งสองสภา และในระหว่างที่สภาผู้แทนสิ้นอายุหรือถูกยุบ ให้วุฒิสภาทำหน้าที่รัฐสภา ในการให้ความเห็นชอบในกรณีนี้
- 12) การให้ความเห็นชอบแก่หนังสือสัญญา ที่กระทบกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ
- 13) การแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญ
- 14) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

ถึงแม้ว่าประเด็นการประชุมร่วมกันของรัฐสภาจะมีหลายเรื่องอยู่แล้วเช่นนี้ แต่ก็ปรากฏว่าฝ่ายทหารที่มีอิทธิพลต่อการจัดทำรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ก็ยังคงต้องการให้มีหลักประกันแก่เสถียรภาพของรัฐบาลในระยะ 4 ปีแรกของการใช้รัฐธรรมนูญให้มากขึ้นไปอีก โดยการเพิ่มจำนวนประเด็นที่รัฐสภาจะต้องประชุมร่วมกันอีก 4 กรณี ตามมาตรา 203 ในบทเฉพาะกาล ซึ่งจะนับลำดับต่อเนื่องได้ ดังนี้

- 15) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย

- 16) การเกิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติว่าไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคล หรือ
ทั้งคณะ
- 17) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีแจ้งว่า เป็นร่างพระราชบัญญัติ
สำคัญ อันเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ หรือเศรษฐกิจ
ของประเทศ และประธานรัฐสภาเห็นชอบด้วย
- 18) การพิจารณาพระราชกำหนดที่ตราในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอัน
จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของสาธารณะ หรือ
ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ หรือ
พิจารณาพระราชกำหนดที่ตราในระหว่างสมัยประชุม เมื่อมีความจำเป็นต้อง
มีกฎหมายเกี่ยวกับการภาษีอากร หรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการ
พิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน⁸

จากการกำหนดประเด็นที่รัฐสภาจะต้องประชุมร่วมกันถึง 18 กรณี สะท้อนถึงความ
มุ่งหมายที่ต้องการให้วุฒิสภาควบคุมการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนอย่างใกล้ชิดอย่างแท้จริง และเป็น
จำนวน ประเด็นการประชุมร่วมกันที่มีมากที่สุดในรัฐสภาชุดใดๆ ของไทย

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา และในการประชุมร่วม
กันของรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภาโดยอนุโลม

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา

การพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนด

ตามมาตรา 157 และ 158 เมื่อฝ่ายบริหารออกพระราชกำหนด และได้รับการอนุมัติ
จากสภาผู้แทนแล้ว ให้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณา ซึ่งวุฒิสภามีสิทธิที่จะพิจารณาอภิปรายและออก
เสียงลงมติได้ตามที่ตนเห็นสมควร ในกรณีที่วุฒิสภาไม่อนุมัติพระราชกำหนดให้ส่งคืนสภา ผู้แทน
เพื่อพิจารณาใหม่ ซึ่งสภาผู้แทนจะต้องยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนดด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่ง
หนึ่งของสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทน พระราชกำหนดนั้นจึงจะมีผลใช้บังคับ เป็นพระราชบัญญัติต่อไป

ซึ่งเป็นมาตรการให้วุฒิสภากลับกรองการพิจารณาของสภาผู้แทนอีกครั้งหนึ่งและเป็นการควบคุมการออกพระราชกำหนดของฝ่ายบริหารในขณะเดียวกัน แต่ตามมาตรา 203 ในบทเฉพาะกาล กำหนดให้ในระยะเวลา 4 ปีแรกของการใช้รัฐธรรมนูญให้มีการพิจารณาพระราชกำหนดตามมาตรา 157 และ 158 ในที่ประชุมร่วมของรัฐสภา ซึ่งเป็นที่เข้าใจได้ว่า เพื่อให้วุฒิสภาถ่วงดุลย์สภาผู้แทนในการพิจารณาพระราชกำหนดของฝ่ายบริหาร โดยป้องกันไม่ให้เกิดการยับยั้งพระราชกำหนดได้ง่ายๆ หรือเป็นการประกันเสถียรภาพของรัฐบาลในลักษณะหนึ่ง เพราะถ้าพระราชกำหนดของรัฐบาลไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา ก็คล้ายกับว่าฝ่ายบริหารไม่ได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภา

การพิจารณาอนุมัติพระราชบัญญัติ

วุฒิสภาชุดที่ 6 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ไม่มีอำนาจในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ เพราะรัฐธรรมนูญให้อำนาจนี้แก่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนเท่านั้น ทั้งนี้ ในมาตรา 125 บังคับการเสนอร่างพระราชบัญญัติ ของสมาชิกสภาผู้แทน จะต้องให้พรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ด้วย และมีสมาชิกสภาผู้แทนของพรรคการเมืองนั้นไม่น้อยกว่า 20 คนรับรอง อีกทั้งร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะต้องมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรีอย่างใดก็ตาม ตามมาตรา 204 (4) ในบทเฉพาะกาลให้ระงับข้อบังคับเกี่ยวกับพรรคการเมืองในระยะเวลา 4 ปีแรก และให้ใช้มาตรา 204 (5) แทนว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนจะกระทำได้อีกต่อไปเมื่อมีคำรับรองของคณะกรรมการวิสามัญวินิจฉัยร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งมีจำนวน 17 คน โดยคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง 3 คน วุฒิสภาแต่งตั้ง 6 คน และสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง 8 คน โดยนัยดังกล่าว วุฒิสภาจึงมีบทบาทต่อการควบคุมการเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนด้วย เนื่องจากหากกรรมการของวุฒิสภาเห็นคล้ายตามกรรมการฝ่ายรัฐบาลที่จะไม่อนุมัติร่างพระราชบัญญัติที่เสนอโดยสภาผู้แทน ก็จะมีผลให้ร่างพระราชบัญญัตินั้น ตกไปตั้งแต่เริ่มแรก เพราะคะแนนเสียงฝ่ายวุฒิสภารวมกับฝ่ายรัฐบาล ก็เกินจำนวนกึ่งหนึ่งของคะแนนเสียง ในคณะกรรมการวิสามัญ ตามสัดส่วนข้างต้น

ร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน และเมื่อเสนอต่อวุฒิสภา วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จ ภายใน 30 วัน ส่วนร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

งบประมาณนั้น วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้เร็วขึ้น คือ ต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบภายใน 15 วัน

ในกรณีที่วุฒิสภาไม่เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมา ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน และส่งคืนสภาผู้แทน หรือในกรณีที่วุฒิสภาเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติม ก็ให้ทั้งสองสภาตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณา และส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้แต่ละสภาพิจารณาใหม่ ซึ่งถ้าสภาหนึ่งสภาใดไม่เห็นชอบด้วยก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนเช่นกัน

ร่างพระราชบัญญัติที่ถูกระงับไว้ สภาผู้แทนจะยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ต่อเมื่อพ้นกำหนดเวลา 180 วันไปแล้ว แต่ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน สภาผู้แทนอาจยกขึ้นพิจารณาใหม่ได้ทันที ในกรณีนี้หมายความว่าถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติทั่วไป วุฒิสภาอาจใช้สิทธิยับยั้งได้นาน 180 วัน ซึ่งเป็นเกณฑ์เกี่ยวกับอำนาจยับยั้งร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภาชุดที่ 5

อย่างไรก็ตาม ตามมาตรา 203 ในบทเฉพาะกาล กำหนดว่าในระยะ 4 ปีแรก ให้วุฒิสภามีสิทธิพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่วมกับสภาผู้แทนในที่ประชุมสภา ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาอาจแปรญัตติในทางลดหรือตัดทอนรายจ่ายได้ และอาจถ่วงดุลย์การแปรญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนได้ด้วยในขณะเดียวกัน นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติสำคัญอันเกี่ยวกับความมั่นคงของราชอาณาจักร ราชบัลลังก์ หรือเศรษฐกิจของประเทศก็ให้พิจารณาในที่ประชุมร่วมของรัฐสภาเช่นเดียวกัน ซึ่งสะท้อนถึงความมุ่งหมายที่จะให้วุฒิสภาให้ความสนับสนุนแก่ฝ่ายบริหารในการถ่วงดุลย์กับสภาผู้แทนในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญต่างๆ เพื่อให้ฝ่ายบริหารต้องหัดระมัดระวังในสภา ซึ่งถ้าเกิดขึ้นอาจจะส่งผลให้รัฐบาลต้องลาออกไปตามมารยาททางการเมืองหรือต้องยุบสภา

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

ในที่ประชุมวุฒิสภา สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องอันใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ ทั้งด้านข้อเท็จจริงและนโยบาย ซึ่งเป็นอำนาจในการควบคุมรัฐบาลโดยพื้นฐาน และสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิที่จะเสนอญัตติเกี่ยวกับปัญหาของประเทศไทย เพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาและลงมติว่าจะแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร โดยเสนอแนะผลของการพิจารณา ลงมติในเรื่องนั้นๆ ต่อรัฐบาลเพื่อดำเนินการแก้ปัญหา

วุฒิสภายังสามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้โดยระบบคณะกรรมการทั้งคณะ กรรมการธิการสามัญประจำสภาคณะต่างๆ ซึ่งกรรมการประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด และ คณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งกรรมการประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาและบุคคลภายนอก คณะ กรรมการธิการทั้งสองประเภทจะเป็นกลไกในการศึกษาพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ตามที่วุฒิสภามอบหมาย และเมื่อพิจารณาเรียบร้อยแล้ว ก็จะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาเพื่อพิจารณาลงมติหาข้อยุติ และถ้าเกี่ยวเนื่องกับการบริหารก็อาจเสนอข้อคิดเห็นและแนวทางในการแก้ปัญหาให้กับรัฐบาลได้

สำหรับอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารโดยตรง ได้แก่ การลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี เป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะนั้น ตามความมุ่งหมายที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญไม่ใ้คำให้สิทธินี้แก่วุฒิสภา เพราะตามมาตรา 137 ใ้ให้อำนาจนี้เฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนแทนความมาตรา 200 ในบทเฉพาะกาล กำหนดว่าในระยะ 4 ปีแรกของการใช้รัฐธรรมนูญ การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะ ใ้ให้กระทำในที่ประชุมร่วมของรัฐสภาซึ่งหมายถึงใ้วุฒิสภามีส่วน ร่วมด้วย รวมทั้งมีสิทธิลงคะแนนเสียงไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจได้ แต่การเข้าชื่อเสนอญัตติเปิด อภิปรายทั่วไปในกรณีดังกล่าวยังคงควรใ้เป็นสิทธิเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทน โดยสมาชิกวุฒิสภาจะร่วม เข้าชื่อด้วยไม่ได้ ตามกรณีนี้คือการทำวุฒิสภาใ้เริ่มหรือมีส่วนร่วมใ้เริ่มในการเสนอญัตติไม่ไว้วางใจ รัฐบาล แต่อาจมีบทบาทสนับสนุนรัฐบาลใ้ได้ง่ายในการลงมติเกี่ยวกับญัตติดังกล่าว เพราะกำหนด ว่ามติไม่ไว้วางใจต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของรัฐสภา ดังนั้น ถ้าวุฒิสภา ร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนฝ่ายฝ่ายรัฐบาลลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาล หรือเพียงงดการลง คะแนนเสียงแล้ว คะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนฝ่ายค้านที่จะไม่ไว้วางใจรัฐบาล ก็ไม่อาจมี จำนวนเกินกึ่งหนึ่งได้ซึ่งจะใ้กล่าวในรายละเอียดภายหลัง

อำนาจด้านอื่นๆ

ประธานวุฒิสภานอกจากเป็นประธานรัฐสภาแล้ว ทำใ้เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรม ราชโองการตั้งนายกรัฐมนตรี หรือตามความเป็นจริง คือ ผู้เสนอชื่อนายกรัฐมนตรีใ้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ดังนั้นในการเลือกตั้งประธานวุฒิสภาครั้งนี้จึงใ้ได้รับการพิจารณา ใ้มีความสำคัญ เป็นพิเศษ เพราะมีผลต่อการกำหนดหัวหน้าฝ่ายบริหารโดยตรง และบทบาทของ ประธานวุฒิสภา ก็นับเป็นบทบาทด้านหนึ่งของวุฒิสภาด้วย

ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 ประธานวุฒิสภา ยังเป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งประธานองคมนตรี หรือให้ประธานองคมนตรีพ้นจากตำแหน่ง และลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

กล่าวโดยสรุปวุฒิสภามาตรึงตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 เมื่อไม่นานาทเฉพาะกาลมาเกี่ยวข้องแล้ว ก็นับว่ามีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่คล้ายคลึงกับวุฒิสภาชุดต่างๆในอดีตคือได้รับแต่งตั้งโดยฝ่ายบริหาร มีหน้าที่กลั่นกรอง ตรวจสอบการปฏิบัติงานของสภาผู้แทนราษฎรและรัฐบาล และแสวงหาหนทางที่จะให้การสนับสนุนแก่รัฐบาลในรัฐสภาโดยปริยาย ถึงแม้ว่าตามรัฐธรรมนูญจะกำหนดให้วุฒิสภาชุดนี้มีสิทธิประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในกรณีต่าง ๆ ถึง 14 กรณี แต่วุฒิสภาชุดอื่นของไทยในอดีตก็เคยได้รับอำนาจสำคัญค่าอื่น ๆ มากกว่า เช่นวุฒิสภามาตรึงตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2492 และ พ.ศ.2511 สามารถเสนอร่างพระราชบัญญัติได้ พดลสภาตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2489 มีสิทธิลงคะแนนให้ความไว้วางใจแก่คณะรัฐมนตรีเมื่อแถลงนโยบายเข้ารับหน้าที่ต่อรัฐสภา หรือวุฒิสภามาตรึงตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2511 มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติและร่วมลงมติในการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายตัวหรือทั้งคณะได้ เป็นต้น ดังนั้นอำนาจหน้าที่โดยทั่วไปของวุฒิสภาชุดที่ 6 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 จึงไม่ได้มีลักษณะพิเศษเด่นไปจากวุฒิสภาชุดที่ผ่านมามากนัก

อย่างไรก็ตาม การที่บทเฉพาะกาลส่วนหนึ่งกำหนดเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติในช่วงหลังจากวันที่ 22 เมษายน 2522 จนถึงวันที่ 21 เมษายน 2526 คือวันครบเทอม 4 ปีของสภาผู้แทนราษฎรและครบกำหนด 4 ปีนับแต่วันแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ได้แก่ เงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา 203, 204 และ 205 ได้ทำให้วุฒิสภามาตรึงตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 ในระยะ 4 ปีแรกของการใช้รัฐธรรมนูญมีอำนาจกว้างขวางมากกว่าวุฒิสภาชุดใด ๆ ที่มีมา โดยเฉพาะบทบาทด้านการสนับสนุนรัฐบาลในรัฐสภาบทเฉพาะกาลได้เพิ่มการประชุมร่วมกันของรัฐสภาอีก 4 กรณี ซึ่งทำให้วุฒิสภาได้รับสิทธิที่จะถ่วงดุลย์สภาผู้แทนราษฎร ในการพิจารณาพระราชกำหนดและพระราชบัญญัติที่สำคัญต่าง ๆ รวมทั้งการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีรายตัวหรือทั้งคณะ อีกทั้งยังให้วุฒิสภามีบทบาทในการกลั่นกรอง การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ซึ่งนอกจากจะเป็นการควบคุม การเสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ก็ยังช่วยพิจารณาไม่ให้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลด้วย วุฒิสภาใน

ระยะ 4 ปีแรกตามบทเฉพาะกาล จึงมีบทบาทสำคัญมากต่อเสถียรภาพของรัฐบาล* โดยเฉพาะบทบาทในการเป็น "พี่เลี้ยง" ให้กับรัฐบาลที่จะทำให้รัฐบาลมีความมั่นคง เพราะจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มีถึง 3 ใน 4 ของจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนมีสิทธิและอำนาจหน้าที่ที่สมาชิกวุฒิสภาได้รับ ทำให้สภาผู้แทนราษฎรแสดงบทบาทคัดค้านรัฐบาลได้ไม่มากนัก และการพยายามล้มรัฐบาลก็ทำได้ยาก ในขณะที่เดียวกันการที่วุฒิสภามีอำนาจอย่างกว้างขวางเช่นนี้ก็ทำให้วุฒิสภาอาจแสดงบทบาทคัดค้านรัฐบาลได้ง่าย เช่นกัน โดยให้ความร่วมมือกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล วุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญพ.ศ.2521 ในระยะ 4 ปีแรก จึงสามารถ "ให้ कुछ และโทษ" แก่รัฐบาลได้ด้วยในขณะเดียวกัน

*เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 จำนวน 12 มาตรา นั้น เป็นเงื่อนไขที่สร้างเสถียรภาพให้กับรัฐบาล และมีการกำหนดการรับช่วงอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินได้เป็นระบบ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะ คือ

1) เงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติหลังจากวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ คือ 22 ธันวาคม 2521 จนถึงวันที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 เช่น การให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภาไปก่อน เป็นต้น

2) เงื่อนไขที่ต้องปฏิบัติในช่วงหลังจากวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จนถึงวันที่มีการแต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ เช่น ให้คณะรัฐมนตรีชุดก่อนปฏิบัติหน้าที่ไปจนกว่ารัฐมนตรีชุดใหม่จะรับหน้าที่ เป็นต้น

3) เงื่อนไขที่มีผลบังคับต่อไปไม่สิ้นสุด ได้แก่ การให้คำสั่งที่นายกรัฐมนตรีได้สั่งการไป ตามอำนาจพิเศษตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2519, 2520 และ 2521 ยังคงมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ถ้าจะยกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่งดังกล่าวต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ

4) เงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติหลังจากวันที่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในวันที่ 22 เมษายน 2522 ไปจนถึงวันที่ 21 เมษายน 2526 คือเป็นระยะ 4 ปี ได้แก่ การระงับไม่ใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับพรรคการเมืองเป็นการชั่วคราว การให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และเป็นข้าราชการการเมืองได้ และการให้อำนาจวุฒิสภาเพิ่มขึ้นจนเท่าเทียมกับสภาผู้แทนราษฎร

การที่วุฒิสภากลับมาแสดงบทบาทในทางใดจึงไม่ได้กำหนดจากกรอบบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ แต่เพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของบุคคลที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาเองว่า ประกอบขึ้นจาก บุคคลรัฐบาลที่จะทำให้อำนาจรัฐบาลมีความมั่นคง เพราะจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่มีถึง 3 ใน 4 ของจำนวน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตลอดจนมีสิทธิและอำนาจหน้าที่ที่สมาชิกวุฒิสภาได้รับ ทำให้สภาผู้แทน ราษฎรแสดงบทบาทคัดค้านรัฐบาลได้ไม่มากนัก และการพยายามล้มรัฐบาลก็ทำได้ยาก ในขณะที่ เดียวกัน การที่วุฒิสภามีอำนาจอย่างกว้างขวางเช่นนี้ก็ทำให้วุฒิสภาอาจแสดงบทบาทคัดค้านรัฐบาล ได้ง่ายเช่นกัน โดยให้ความร่วมมือกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล วุฒิสภาตาม รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ในระยะ 4 ปีแรก จึงสามารถ "ให้คุณและโทษ" แก่รัฐบาลได้ด้วยใน ฐานะเดียวกัน

การที่วุฒิสภากลับมาแสดงบทบาทในทางใดจึงไม่ได้กำหนดจากกรอบบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ แต่เพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับพฤติกรรมของบุคคลที่เป็นสมาชิกวุฒิสภาเองว่าประกอบขึ้นจาก บุคคลกลุ่มใด มีทัศนคติเช่นไร มีผลประโยชน์ผูกพันด้านการเมือง และมีความสัมพันธ์กับรัฐบาล ขนาดไหน และสถานการณ์ทางการเมืองในแต่ละระยะ เป็นอย่างไรด้วย ซึ่งจะได้ศึกษาในรายละเอียดต่อไป

การแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ชุดที่ 6 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521

ดังได้กล่าวแล้วว่า การกำหนดตัวบุคคลผู้มีอำนาจเสนอชื่อแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นการ วางหมากทางการเมืองสำหรับการได้รับแต่งตั้ง เป็นนายกรัฐมนตรี เพราะผู้ที่เสนอรายชื่อสมาชิก วุฒิสภาย่อมสามารถคัดเลือกแต่งตั้งพวกพ้องของตนเป็นส่วนใหญ่นัก และสามารถคาดหวังการสนับสนุนตอบแทนจากบรรดาสมาชิกวุฒิสภาเหล่านั้น ที่จะให้การสนับสนุนแก่ตนในการได้รับการเสนอ ชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีในที่ประชุมรัฐสภา ซึ่งปรากฏว่าตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 นั้น ฝ่าย พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรี ในขณะที่สามารถผลักดันให้รัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ นายกรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอชื่อสมาชิกวุฒิสภา จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ พลเอกเกรียงศักดิ์แต่งตั้ง พวกพ้องของตนเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้ง่าย

อย่างไรก็ดี การที่บุคคลหนึ่งบุคคลใดจะก้าวขึ้นมาใช้อำนาจทางการเมืองได้ จำเป็น จะต้องอาศัยการสนับสนุนจากบุคคลหลายฝ่าย ซึ่งในกรณีของ พลเอกเกรียงศักดิ์ ซึ่งเป็นทหารก็

ได้อาศัยการสนับสนุนจากกลุ่มต่างๆ ในฝ่ายทหารด้วยกันเป็นสำคัญ ซึ่งแบ่งออกเป็นกลุ่มใหญ่ๆ ได้ 4 กลุ่ม คือ กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และกองบัญชาการทหารสูงสุด ดังนั้น ในการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา พลเอกเกรียงศักดิ์จึงจำเป็นต้องคัดเลือกจากบุคคลกลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าวด้วย มิใช่เป็นเพียงบุคคลที่ใกล้ชิดหรือแวดล้อมตนเอง และเป็นที่เข้าใจกันว่าในการเสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาของแต่ละกลุ่มได้กระทำโดยผ่านผู้มีอำนาจบังคับบัญชาสูงสุดของแต่ละกองทัพ ในสายกองบัญชาการทหารสูงสุดได้แก่ พลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ซึ่งเป็นอดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด และ พลเอกเสริม ณ นคร ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น ในสายกองทัพบกได้แก่ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ผู้บัญชาการทหารบก สายกองทัพเรือได้แก่ พลเรือเอก สัจด์ ชลออยู่ อดีตผู้บัญชาการทหารเรือและอดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด และ พลเรือเอกกวี สิงหะ ผู้บัญชาการทหารเรือในขณะนั้น ส่วนสายกองทัพอากาศได้แก่ พลอากาศเอกกมล เตชะตุงคะ อดีตผู้บัญชาการทหารอากาศและอดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุด และ พลอากาศเอกพะเนียง กานตะรัตน์ ผู้บัญชาการทหารอากาศในขณะนั้น

ปรากฏว่า เมื่อมีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 225 คน เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งส่วนใหญ่ก็เป็นบุคคลในวงการทหารในสายต่าง ๆ ตามข้างต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลที่เป็นผู้บังคับบัญชาทหารในระดับสูง และผู้บังคับบัญชานายทหารที่สำคัญ ๆ ได้แก่ แม่ทัพกองทัพภาคทั้ง 4 ภาค เสนาธิการทหารของทั้ง 3 เหล่าทัพ ผู้บัญชาการโรงเรียนเหล่าทั้ง 3 เหล่าทัพ และผู้บังคับหน่วยกึ่งกลางสำคัญของกองทัพภาคที่ 1 และหน่วยทหารที่สำคัญๆ ในเขตกรุงเทพมหานคร รวมทั้งปลัดกระทรวงกลาโหมก็ได้รับการแต่งตั้งด้วย ในขณะที่ปลัดกระทรวงของกระทรวงอื่นๆ ไม่ได้รับการแต่งตั้ง นอกจากนั้น บุคคลสำคัญฝ่ายพลเรือนที่เคยได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมาก่อน ก็ไม่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา ในการแต่งตั้งเมื่อปี 2522 ด้วย อาทิ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการรัฐสภา ประธานสภาหอการค้าไทย เลขาธิการรัฐมนตรี หรือประธานสหภาพแรงงานที่สำคัญ เป็นต้น

จำนวนทหารที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในปี 2522 แบ่งเป็นทหารบก 113 คน ทหารเรือ 37 คน และทหารอากาศ 35 คน รวมเป็นทหาร 185 คน และเมื่อรวมจำนวนตำรวจที่ได้รับแต่งตั้งอีก 8 คน ในฐานะที่เป็น "บุคคลในเครื่องแบบ" ด้วย ก็นับเป็นจำนวนทหาร-ตำรวจ

ถึง 193 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 85.78 ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด ในขณะที่บุคคลฝ่ายพลเรือนส่วนใหญ่เป็นนักธุรกิจและบุคคลพลเรือนอื่นๆ มีจำนวนรวมเพียง 32 คน หรือร้อยละ 14.22 เท่านั้น*

เป็นที่น่าสังเกตว่า จำนวนทหาร-ตำรวจที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเมื่อปี 2522 นั้น เป็นสัดส่วนของทหาร-ตำรวจในวุฒิสภาที่มากที่สุดกว่าที่มีมาในวุฒิสภาชุดใดๆ โดยสัดส่วนของทหาร-ตำรวจในวุฒิสภาลำดับรองลงไป ได้แก่ วุฒิสภาชุดที่ 4 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2511 ซึ่งได้รับแต่งตั้งในสมัยจอมพลถนอม กิตติขจร มีจำนวนร้อยละ 71.34 สำหรับวุฒิสภา ชุดที่ 1,2 และชุดที่ 3 ได้รับการแต่งตั้งโดยอ้อม และได้รับแต่งตั้งในสมัยฝ่ายพลเรือนมีอำนาจ จึงมีสัดส่วนของทหาร-ตำรวจ ในวุฒิสภาไม่มากนัก เพียงร้อยละ 30 เศษ ๆ ส่วนวุฒิสภาชุดที่ 5 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2518 นอกจากจะได้รับแต่งตั้งในสมัยรัฐบาลพลเรือนมีอำนาจแล้ว ยังเป็นยุคสมัยที่มีความพยายามกีดกันบทบาททหารในทางการเมืองเป็นอันมาก และอำนาจของวุฒิสภาชุดนั้นก็มีน้อยกว่าอำนาจของวุฒิสภาชุดอื่นๆ สัดส่วนของทหาร-ตำรวจในวุฒิสภาชุดที่ 5 จึงมีเพียงร้อยละ 18 ดังได้แสดงเปรียบเทียบในตารางที่ 1⁹

*การนับจำนวนทหาร-ตำรวจ ในที่นี้ได้นับรวมทหาร-ตำรวจที่เป็นข้าราชการบำนาญด้วยแต่ผู้ที่ออกจากประจำการไปนานแล้ว เช่น ร้อยโทอนันต์ พรรณเชษฐ์ ร้อยตำรวจโทชาญ มนูญธรรมได้นับรวมอยู่ในกลุ่มพลเรือนเพราะไม่ได้รับการแต่งตั้งโดยมีความผูกพันกับแต่ละเหล่าทัพ

⁹ปรับปรุงเพิ่มเติมจากข้อมูลในตาราง "ทหารกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาประเภทแต่งตั้ง ในระหว่าง พ.ศ.2475-2524"ใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช พิรศักดิ์ จันทวรินทร์ และเชาวนะ ไตรมาศ , ข้อมูลพื้นฐานกึ่งศตวรรษแห่งการเปลี่ยนแปลงการปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2524), หน้า.66 ทั้งนี้จำนวนทหาร-ตำรวจ และพลเรือนในวุฒิสภาชุดที่ 6 ถือตามประกาศแต่งตั้งเมื่อวันที่ 22 เมษายน 2522 โดยไม่ได้รวมถึงการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในภายหลัง

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบจำนวนทหาร-ตำรวจ และพลเรือนในวุฒิสภาชุดที่ 3-6¹⁰

วุฒิสภา	ทหาร-ตำรวจ		พลเรือน		จำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	
- วุฒิสภาชุดที่ 3 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492	35	35.00	65	65.00	100
- วุฒิสภาชุดที่ 4 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2511	117	71.34	47	29.66	164
- วุฒิสภาชุดที่ 5 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517	18	18.00	82	82.00	100
- วุฒิสภาชุดที่ 6 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521	193	85.78	32	14.22	225

นอกจากสัดส่วนของทหาร-ตำรวจในวุฒิสภา ปี 2522 จะเป็นอัตราสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับสัดส่วนของทหาร-ตำรวจในวุฒิสภาชุดอื่น ๆ แล้ว ยังพบว่า เป็นสัดส่วนของทหาร-ตำรวจที่มากกว่าสัดส่วนของทหาร-ตำรวจในสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน พ.ศ. 2519 และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2520 ด้วย โดยสัดส่วนของทหาร-ตำรวจ ในสภาทั้งสองมีจำนวนร้อยละ 45.59 และ 60.28 ตามลำดับ ทั้งๆ ที่สภาทั้งสองเป็นลักษณะสภาเดี่ยว และถูกจัดตั้งขึ้นภายหลังการยึดอำนาจการปกครองโดยฝ่ายทหาร ดังได้แสดงเปรียบเทียบในตารางที่ 2

¹⁰รายชื่อวุฒิสมาชิก ชุดที่ 5 ชุดที่ 6 ดูรายละเอียดในภาคผนวก ที่มาจาก "สมาชิกวุฒิสภาชุดที่ 5" สารชาวบ้าน (กันยายน 2531): 56-59.

ตารางที่ 2 เปรียบเทียบจำนวนทหาร-ตำรวจ ในวุฒิสภา พ.ศ.2522 กับสภาพปฏิบัติการปกครองแผ่นดิน พ.ศ.2519 และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ.2520

สภา	ทหาร-ตำรวจ		พลเรือน		จำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	
- สภาพปฏิบัติการปกครองแผ่นดิน พ.ศ.2519	155	45.59	185	54.41	340
- สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ.2520	217	60.28	143	39.72	360
- วุฒิสภา พ.ศ.2522	193	85.78	32	14.22	225

สำหรับในสภาพปฏิบัติการปกครองแผ่นดิน พ.ศ.2519 นั้นเหตุที่สัดส่วนของทหาร-ตำรวจในสภาไม่มากกว่าฝ่ายพลเรือนก็เนื่องจากฝ่ายทหารมอบให้พลเรือน คือนายธานีนท์ ทรัพย์วิเชียร เป็นผู้จัดตั้งรัฐบาล และมีส่วนในการคัดเลือกสมาชิกสภาด้วยและในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ.2520 สัดส่วนของทหาร-ตำรวจในสภาก็ไม่ได้มีจำนวนสูงมากเหมือนเช่นในวุฒิสภา พ.ศ.2522

การที่มีจำนวนทหาร-ตำรวจหรือบุคคลในเครื่องแบบในวุฒิสภา พ.ศ. 2522 เป็นจำนวนมากเช่นนี้ พิจารณาได้ว่าเนื่องมาจากเหตุผลต่างๆ ดังนี้

1. เพื่อเป็นการตอบแทนทางการเมืองแก่บรรดานายทหาร ที่ได้มีส่วนร่วมในการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินด้วยกันมาก่อน ทั้งเมื่อครั้งการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ปี 2519 และการปฏิวัติปี 2520 ซึ่งก็ปรากฏว่า บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาในปี 2522 ส่วนใหญ่ก็เคยได้รับการตอบแทนทางการเมืองในลักษณะ เช่นนี้มาก่อน รวมทั้งเป็นผู้ที่อยู่ในแวดวงอำนาจเดิมของฝ่ายทหารโดยในจำนวนสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับแต่งตั้งในปี พ.ศ. 2522 จำนวน 225 คนนั้น มีผู้ที่เคยดำรงตำแหน่ง เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติจากการแต่งตั้งเมื่อปี 2520 จำนวนถึง 118 คน การตอบแทนทางการเมืองด้วยตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา นี้ เป็นการเปิดโอกาสให้สามารถตอบแทนแก่ผู้ทำให้การสนับสนุน

อย่างกว้างขวางมากขึ้น เพราะตำแหน่งในคณะรัฐมนตรีหรือตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญอื่น ๆ มีจำนวนจำกัด

2. เพื่อมุ่งหมายให้วุฒิสภาเป็นเสมือนตัวแทนของกลุ่มความคิดเห็น ที่เป็นปึกแผ่นอย่างแน่นแฟ้น เพื่อสามารถถ่วงดุลย์กับการยินยอม ให้มีสภาผู้แทนราษฎรในระบบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง วุฒิสภาจากการแต่งตั้งในปี 2522 จึงคล้ายกับเป็นสภาความคิดเห็นของฝ่ายทหาร ที่สมาชิกอยู่ในระเบียบวินัย และมีการจัดองค์กรที่เข้มแข็ง โดยผ่านความผูกพันในทางส่วนตัวและการบังคับบัญชาตามสายงานทางราชการ

3. เป็นความมุ่งหมายของพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ที่ตัดรายชื่อพลเรือนที่ควรจะได้รับการแต่งตั้งออกไป แล้วแต่งตั้งนายทหารระดับคุมกำลังสำคัญ เป็นสมาชิกวุฒิสภาแทน เพื่อต้องการรักษาอำนาจและขยายฐานอำนาจของพลเอกเกรียงศักดิ์ เอง ทั้งนี้เพราะพลเอกเกรียงศักดิ์ไม่เคยดำรงตำแหน่งคุมกำลังทหารที่สำคัญมาก่อน หากแต่ก้าวหน้ามาในทางสายเสนาธิการ และขณะที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อมีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภานั้น พลเอกเกรียงศักดิ์ก็พ้นจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดมาแล้ว จึงไม่มีอำนาจบังคับบัญชาทางทหารอย่างเป็นทางการอีกต่อไป ยิ่งไปกว่านั้น พลเอกเกรียงศักดิ์ ยังมีข้อขัดแย้งในทางส่วนตัวกับนายทหารระดับสูงบางคน อาทิการที่ พลเอกเสริม ฉ นคร ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในขณะนั้น ยังคงมีความไม่พอใจ พลเอกเกรียงศักดิ์ ที่ย้ายตนจากตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบกไปเป็นผู้บัญชาการทหารสูงสุดเพียงตำแหน่งเดียว ในการโยกย้ายเมื่อเดือนตุลาคม 2521 แล้วแต่งตั้ง พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ เป็นผู้บัญชาการทหารบกแทน การที่พลเอกเกรียงศักดิ์ อยู่ในภาวะช่วงชิงอำนาจกับพลเรือเอกสงัด ชลออยู่ อดีตผู้บัญชาการทหารสูงสุดและอดีตผู้บัญชาการทหารเรือ ซึ่งยังคงมีบารมีและอิทธิพลอยู่ในกองทัพเรือ อีกเป็นอันมาก ดังนั้น พลเอกเกรียงศักดิ์ จึงต้องอาศัยกำลังทหารบกภายใต้การนำของ พลเอกเปรม เป็นฐานอำนาจทางการเมืองของตน และเพื่อป้องกันการถูกแก่งแย่งอำนาจทางการเมืองจากทหารฝ่ายอื่น

ในการขยายฐานอำนาจดังกล่าว พลเอกเกรียงศักดิ์ ให้ความสำคัญแก่นายทหารระดับคุมกำลังสำคัญเป็นอันมาก ซึ่งนอกจากจะมีบรรดาผู้บัญชาการกองพล และผู้บังคับการกรมที่สำคัญ ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว ยังมีกลุ่มนายทหาร จปร. รุ่น 7 หรือที่เรียกกันว่า กลุ่มทหารหนุ่ม หรือ "ยังเติร์ก" ได้รับแต่งตั้งด้วย กลุ่มทหารหนุ่มนี้ได้เริ่มมีบทบาททางการเมืองเด่นชัดตั้งแต่

หลังการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินในเดือนตุลาคม 2519 โดยในครั้งนั้นได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน จำนวน 4 คน ต่อมาในการปฏิบัติเมื่อเดือนตุลาคม 2520 ปรากฏว่าสมาชิกคณะกรรมการหนุ่มเป็นผู้คุมกำลังระดับผู้บังคับกองพันถึง 18 กองพัน¹¹ และเป็นกำลังหลักที่เคลื่อนกำลังเข้าควบคุมจุดสำคัญต่างๆ ในกรุงเทพมหานครในขณะนั้น ในวุฒิสภาปี 2522 บรรดาสมาชิกระดับนำของกลุ่มทหารหนุ่มได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาเพิ่มเป็นจำนวน 13 คน ซึ่งหากรวมกับนายทหารระดับอื่นที่ใกล้ชิดกับกลุ่มทหารหนุ่มและนายตำรวจบางคนที่ เป็นฝ่ายทหารหนุ่ม ซึ่งก็ได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วยแล้ว จำนวนกลุ่มทหารหนุ่มในวุฒิสภาก็มีกว่า 20 คน หรือประมาณ ร้อยละ 10 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ในการนี้ในฐานะที่บรรดาทหารหนุ่มเป็นผู้คุมกำลังทหารที่ใกล้ชิดอย่างจริงจัง ประกอบกับมีการรวมตัวเป็นองค์กรที่เข้มแข็งพอสมควร และเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันมากกว่าบรรดาสมาชิกวุฒิสภาฝ่ายอื่นๆ กลุ่มทหารหนุ่มจึงมีบทบาทที่สำคัญในวุฒิสภาชุดที่ 6 นี้ ตลอดจนสามารถโน้มน้าวพฤติกรรมของวุฒิสภาชุดดังกล่าวได้ในระยะเวลาหนึ่ง ก่อนที่กลุ่มทหารหนุ่มจะหมดบทบาทไปจากเหตุการณ์กบฏในเดือนเมษายน 2524

อนึ่ง เกี่ยวกับสัดส่วนของทหาร-ตำรวจในวุฒิสภาชุดที่ 6 นี้ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปบ้าง อันเนื่องมาจากการจับสลากออกและแต่งตั้งใหม่จำนวน 1 ใน 3 ทุก 2 ปี ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแต่ในระยะ 4 ปีแรก ที่บทเฉพาะกาลยังมีผลใช้บังคับอยู่นั้น สัดส่วนของทหาร-ตำรวจในวุฒิสภายังสูงอยู่มาก

จนถึงได้ว่าไม่ได้มีผลเปลี่ยนแปลงต่อลักษณะการเป็นสภาพทหารของวุฒิสภาชุดที่ 6 แต่อย่างใด ในการนี้การจับสลากออกจำนวน 1 ใน 3 เมื่อครบวาระ 2 ปีแรก ได้กระทำเมื่อวันที่ 17 เมษายน 2524 อันเป็นผลให้ผู้ที่ถูกจับสลากออกจำนวน 75 คน ต้องพ้นตำแหน่งไป และได้มีประกาศแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ จำนวน 75 คน ให้ปฏิบัติหน้าที่แทนตั้งแต่วันที่ 22 เมษายน 2524ซึ่งในจำนวนผู้ที่ได้รับแต่งตั้งใหม่ไม่มีสมาชิกวุฒิสภาส่วนหนึ่งที่ถูกจับสลากออกไป และได้รับการ

¹¹เสถียร จันทิมาธร และชรรค์ชัย บุนปาน, กองทัพกับประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน, 2526), หน้า.148.

แต่งตั้งเข้ามาใหม่ จำนวนทหาร-ตำรวจที่ถูกจับสลากรอกไปมี 65 คน แต่จำนวนทหาร-ตำรวจที่ได้รับแต่งตั้งใหม่มี 42 คน ทำให้มีจำนวนทหาร-ตำรวจในวุฒิสภาภายหลังการจับสลากรอกครั้งแรก รวม 170 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 75.56 ซึ่งลดจากสัดส่วนเดิมคือร้อยละ 85.78 มาประมาณ ร้อยละ 10 ในขณะที่สัดส่วนของพลเรือนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 14.22 เป็นร้อยละ 24.44 หรือจาก จำนวน 32 คน เพิ่มขึ้นเป็น 55 คน

การที่ทหาร-ตำรวจได้รับแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาจำนวนน้อย ลงภายหลังการจับสลากรอกและแต่งตั้งใหม่ในเดือนเมษายน 2524 นั้น เนื่องมาจากสาเหตุสำคัญคือ การเปลี่ยนแปลง หน่วยงานรัฐมนตรีจากพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ มาเป็นพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ตั้งแต่เดือน มีนาคม 2523 ซึ่งพลเอกเปรม จัดตั้งรัฐบาลได้โดยการสนับสนุนจากฝ่ายพรรคการเมือง และได้รับการ สนับสนุนจากนักวิชาการบางส่วน ทำให้ พลเอกเปรมให้ความสำคัญแก่ฝ่ายพลเรือน เพิ่มขึ้น ประกอบกับเมื่อต้นเดือนเมษายน 2524 ได้เกิดเหตุการณ์กบฏอันมีสมาชิกวุฒิสภาคณะทหาร หนุนร่วมพัวพันด้วยสมาชิกวุฒิสภาคณะทหารหนุ่มที่ถูกจับสลากรอกไป จึงไม่ได้รับการแต่งตั้งกลับเข้ามาอีก รวมทั้งได้ทำให้ พลเอกเปรม รมว.กระทรวงที่จะแต่งตั้งนายทหารระดับคุมกำลังเข้ามาเป็น สมาชิกวุฒิสภาด้วยการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลผู้มีอำนาจแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา การที่ฝ่ายพลเรือนได้ ได้รับความสำคัญเพิ่มขึ้นและเหตุการณ์กบฏเดือนเมษายน 2524 จึงทำให้สัดส่วนของทหาร-ตำรวจใน วุฒิสภาชุดที่ 6 เปลี่ยนแปลงไปในทางที่น้อยลง

นอกจากนั้น เมื่อมีการจับสลากรอกและแต่งตั้งใหม่ จำนวน 1 ใน 3 ครั้งที่ 2 เมื่อเดือนเมษายน 2526 หรือเมื่อครบวาระ 4 ปีของวุฒิสภาชุดที่ 6 ก็พบว่าสัดส่วนของทหาร- ตำรวจในวุฒิสภาชุดดังกล่าวยิ่งเปลี่ยนแปลงไปในทางน้อยลงไปอีก โดยมีทหาร-ตำรวจที่ถูกจับ สลากรอกไปจำนวน 60 คน แต่ได้รับแต่งตั้งใหม่เพียง 33 คน ซึ่งทำให้มีจำนวนทหาร-ตำรวจใน วุฒิสภาภายหลังการ จับสลากรอก และแต่งตั้งใหม่ครั้งที่สองรวม 143 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 58.85 เท่านั้นในขณะที่สมาชิกวุฒิสภาฝ่ายพลเรือนมีเพิ่มขึ้นเป็นจำนวน 100 คนหรือเท่ากับร้อยละ 41.15 ทั้งนี้ในวุฒิสภาเมื่อเดือนเมษายน 2526 มีจำนวนสมาชิกทั้งหมดเพิ่มขึ้นเป็น 243 คนเพราะมี การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ในเดือนการจับสลากรอกและแต่งตั้งใหม่ในเดือนเมษายน 2524 มีทหาร-ตำรวจประจำการจำนวน 159 คนหรือร้อยละ 70.60 ซึ่งคิดเป็นจำนวนทหาร- ตำรวจประจำการในวุฒิสภาชุดที่ 6 โดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 75 ซึ่งแตกต่างจากการนับรวมทหาร

-ตำรวจนอกประจำการเข้ามาด้วยเพียงเล็กน้อย

สำหรับการเปลี่ยนแปลงด้านจำนวนและสัดส่วนของทหาร-ตำรวจและพลเรือนในวุฒิสภา ชุดที่ 6 ตั้งแต่การแต่งตั้งครั้งแรก จนถึงการจับสลากออกและแต่งตั้งใหม่อีก 2 ครั้งนั้น ได้แสดง ไว้ในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนทหาร-ตำรวจและพลเรือนในวุฒิสภาชุดที่ 6

การแต่งตั้ง	ทหารบก	ทหารเรือ	ทหารอากาศ	ตำรวจ	พลเรือน	รวม
1. การแต่งตั้งเมื่อ 22 เมษายน 2522 ทหาร-ตำรวจ : พลเรือน 193 : 32(85.78: 14.22)	113 (50.22)	37 (16.44)	35 (15.55)	8 (3.55)	32 (14.22)	225
- จับสลากออก 1 ใน 3	37	12	14	2	10	75
- แต่งตั้งใหม่ 1 ใน 3	19	11	12	-	33	75
2. สัดส่วนตั้งแต่ 22 เมษายน 2524 ทหาร-ตำรวจ : พลเรือน 170:55 (75:66: 24.44	95 (42.22)	36 (16.00)	33 (14.66)	6 (2.66)	55 (24.44)	225

ตารางที่ 3 การเปลี่ยนแปลงสัดส่วนทหาร-ตำรวจและพลเรือนในวุฒิสภาชุดที่ 6 (ต่อ)

การแต่งตั้ง	ทหารบก	ทหารเรือ	ทหารอากาศ	ตำรวจ	พลเรือน	รวม
- จับสลากออก 1 ใน 3	34	11	11	4	15	75
- แต่งตั้งใหม่และแต่งตั้งเพิ่ม	17	7	6	3	60	93
3. สักส่วนตั้งแต่ 22 เมษายน 2526	78	32	28	5	100	243
ทหาร-ตำรวจ:พลเรือน	(32.09)	(13.16)	(11.52)	(2.05)	(41.15)	
143:100(58:85:41.15)						

หมายเหตุ ตัวเลขในวงเล็บแสดงจำนวนร้อยละ

อนึ่ง นอกจากวุฒิสภาชุดที่ 6 จะมีลักษณะเด่นโดยการมีจำนวนทหาร-ตำรวจในสภามากเป็นพิเศษแล้ว เกี่ยวกับลักษณะทางสังคมอื่นๆ ก็มีผู้ศึกษาพบว่ามีลักษณะการเป็นสภาของผู้ทรงคุณวุฒิ และมีวัยวุฒิคล้ายกับวุฒิสภาชุดอื่นๆ โดยในวุฒิสภาชุดระหว่างปี 2522-2526 มีสมาชิกวุฒิสภาที่จบการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป จำนวนร้อยละ 88.8 และผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 56 ปีขึ้นไป ซึ่งนับเป็นกลุ่มของผู้สูงอายุที่มีจำนวนร้อยละ 62.0 โดยอายุเฉลี่ยของสมาชิกวุฒิสภา ทั้งหมดเท่ากับ 58.18ปี¹² ทั้งนี้ภายหลังจากการจับสลากออกและแต่งตั้งใหม่รวม 2 ครั้งแล้ว คือในปี 2524 และ 2526 นั้น ก็ปรากฏว่าลักษณะของการเป็นสภาของผู้ทรงคุณวุฒิและมีวัยวุฒิของวุฒิสภาชุดที่ 6

¹²มัญญ รุบขจร, "ลักษณะทางสังคมของสมาชิกวุฒิสภากับอุดมการณ์ประชาธิปไตย", (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2525), หน้า.37 และ 49.

ก็ยังคงไม่เปลี่ยนแปลง โดยวุฒิสภาชุดภายหลังก่อนเดือนเมษายน 2526 มีสมาชิกวุฒิสภากลุ่มที่มีอายุตั้งแต่ 55 ปีขึ้นไป จำนวนร้อยละ 68.31 และกลุ่มที่มีระดับการศึกษาตั้งแต่ชั้นปริญญาตรีขึ้นไป มีจำนวนร้อยละ 88.46¹³ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับวุฒิสภาชุดระหว่างปี 2522-2526 มาก

ในตอนต่อไปจะได้กล่าวถึงบทบาทที่สำคัญของสมาชิกวุฒิสภาในปี พ.ศ.2524 ได้เกิดมีเหตุการณ์สำคัญทางการเมืองคือ การแทรกแซงทางการเมืองโดยผู้ก่อการกบฏขณะนั้นเป็นสมาชิกอาวุโสของวุฒิสภา คือ พลเอกสฤษดิ์ จิตรปฎิมา และคณะผู้ก่อการกบฏเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2524

บทบาทสำคัญของวุฒิสมาชิกกับความเป็นอิสระในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชน

การกล่าวถึงบทบาทของวุฒิสมาชิก กรณีกบฏ 1 เมษายน 2524 สามารถอธิบายได้ถึง การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปแบบที่รุนแรงที่สุดได้อีกประการหนึ่ง การกบฏครั้งนี้ทำให้พิจารณาได้ว่า วุฒิสมาชิกที่เป็นทหารส่วนหนึ่งยังต้องการที่จะเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยวิธีปฏิวัติรัฐประหาร ในขณะที่เดียวกันก็มีวุฒิสมาชิกสายทหารเช่นเดียวกันที่เป็นผู้ต่อต้านการปฏิวัติครั้งนี้ จนกลายเป็นกบฏไปในที่สุด ผู้จัดการที่สำคัญและเป็นวุฒิสมาชิกอยู่ในขณะก่อการกบฏเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2524 มี 9 คน คือ¹⁴

1. พลเอกสฤษดิ์ จิตรปฎิมา รองผู้บัญชาการทหารบก เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ
2. พลโทวศิน อิศรางกูร ณ อยุธยา แม่ทัพกองทัพอากาศที่ 1 เป็นรองหัวหน้าคณะปฏิวัติ
3. พันเอกมัญญ รุขขจร ผู้บังคับการกองพันทหารม้าที่ 4 เป็นเลขาธิการคณะปฏิวัติ
4. พันเอกประจักษ์ สว่างจิตร ผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 2 จังหวัดปราจีนบุรี
5. พันเอกหัลลภ ปิ่นมณี ผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 9 จังหวัดกาญจนบุรี
6. พันเอกชาญบุรณ์ เพ็ญตระกูล ผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 31 จังหวัดลพบุรี
7. พันเอกปรีดี รามสูตร ผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 1 รักษาพระองค์

¹³รวมข้อมูลจากสถิติและกราฟเปรียบเทียบสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ.2526 ใน รัฐสภาสาร ปีที่ 31 ฉบับพิเศษ (5), (พฤษภาคม 2526).

¹⁴ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ยังเติร์กกับทหารประชาธิปไตย : การวิเคราะห์บาทนาการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : ประชากรพิมพ์, 2525), หน้า 117-118.

8. พันเอกสาคร กิจวิริยะ ผู้บังคับการกองพันสารวัตรทหารบก

9. พันเอกปราบ โชติเสถียร รองผู้บังคับการกองพันสารวัตรทหารบก

ส่วนผู้ต่อต้านการกบฏที่สำคัญ ได้แก่ พลตรีอาทิตย์ กำลังเอก (ยศขณะนั้น) จากแถลงการณ์ของคณะปฏิวัติพอสรุปมูลเหตุของการกบฏได้ดังนี้

1. เพื่อแก้ปัญหาระงับตัวของชาติทั้งปัญหาเฉพาะหน้าและปัญหาพื้นฐาน อันได้แก่ปัญหาค่าครองชีพ ปัญหาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ ปัญหาเสถียรภาพทางการเมือง และปัญหาด้านสังคมอื่นๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ และความผาสุกของประชาชน ซึ่งปัญหาเหล่านี้ไม่อาจแก้ไขด้วยวิถีทางปกติหรือวิถีทางรัฐสภาซึ่งมีขั้นตอนมากมาย และปรากฏว่ามีการต่อต้านจากกลุ่มที่ต้องการรักษาผลประโยชน์ของตนตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องใช้วิธีเฉียบขาดเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

2. เพื่อวางพื้นฐานที่มั่นคงให้แก่การปกครองระบอบประชาธิปไตย โดยจะสร้างระบอบประชาธิปไตยที่มีประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งคณะปฏิวัติมีความมุ่งมั่นที่จะสร้างให้เป็นผลสำเร็จ عاجไม่ช้า โดยที่คณะปฏิวัติเชื่อว่าระบอบประชาธิปไตยนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อปัญหาเฉพาะและปัญหาพื้นฐานได้รับการแก้ไขอย่างจริงจัง และเนื่องจากปัญหาดังกล่าวนี้ไม่ได้รับการเหลียวแลแก้ไขอย่างจริงจังมาเป็นเวลาช้านาน คณะปฏิวัติจึงจำเป็นต้องใช้เวลานานในการแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งเชื่อว่าจะเป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี นับแต่ทำการยึดอำนาจเป็นต้นไปจนถึงปี พ.ศ. 2526 อันเป็นระยะเดียวกับที่รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ได้กำหนดให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยก้าวไปสู่ความสมบูรณ์

พลเอกบุญชัย บำรุงพงศ์ วุฒิสมาชิกท่านหนึ่งในขณะนั้นได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับการปฏิวัติ 1 เมษายน 2524 ในเรื่องบทบาทของยังเติร์กทำการปฏิวัติว่า "เพราะได้มีการแต่งตั้งนายทหารที่คุมกำลังต่างๆ เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองมากเกินไป อย่างพันเอกประจักษ์ เป็นทั้งผู้คุมกำลังและวุฒิสมาชิก ท้าให้แกฆาตกรรมตลอด ท้าให้ทหารอื่นๆ ก็อยากจะตั้งขึ้นบ้าง เพราะอยากมีชื่อเสียงเท่าที่ผ่านมาเมื่อผมเป็น ผบ.ทบ. ผมรู้เชิงจึงพยายามคุมไว้"¹⁵

¹⁵"บาดแผลจากการปฏิวัติ 1 เมษายน 2524 จะสมานแผลกันอย่างไร," มติชนสุดสัปดาห์ 4 (12-18 เมษายน 2524) หน้า.14

เหตุการณ์ทางการเมืองนี้ สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามของวุฒิสมาชิกกลุ่มหนึ่งที่ต้องการคงบทบาททางการเมือง โดยวิธีการที่รุนแรงในลักษณะที่เป็นการสร้างผลประโยชน์เฉพาะกลุ่ม เมื่อวิถีทางในระบอบรัฐสภาไม่สามารถดำเนินไปได้ จึงใช้วิธีการรัฐประหารซึ่งเป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความไม่เป็นเอกภาพกันเองในกลุ่มทหาร การนำปัญหาเร่งด่วนของชาติ ความสงบเรียบร้อยของประเทศ และการวางพื้นฐานที่มั่นคงในการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มาเป็นมูลเหตุในการปฏิวัตินั้น เป็นเพียงข้ออ้างเพียงเพื่อให้ได้รับความเชื่อถือ และเป็นเหตุผลที่เพียงพอที่จะก้าวเข้าสู่อำนาจ แต่โดยแท้จริงแล้วผลประโยชน์มิได้ตกกับประชาชน

ในความพ่ายแพ้ของนายทหารกลุ่ม จปร. 7 ในการกบฏนี้ทำให้นักบทบาททางการเมืองและในกองทัพสิ้นสุดลง พร้อมกับก้าวขึ้นมาเป็นบทบาททางการเมืองของ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ในฐานะแกนนำที่สำคัญในการกำหนดท่าทีและบทบาทของวุฒิสมาชิก

การเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญเรื่องวิธีการเลือกตั้งให้เป็นแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์

การแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้เป็นความพยายามของกองทัพซึ่งต้องการให้ยึดบทเฉพาะกาลออกไปอีก 4 ปี เนื่องจากบทเฉพาะกลางของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ใกล้สิ้นสุดลง โดยประเด็นที่นำมาต่อสู้หักล้างกันคือวิธีการเลือกตั้งให้เป็นแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์โดยความไม่พร้อมของระบบพรรคการเมือง และมีการผนวกประเด็นให้ข้าราชการประจำเป็นข้าราชการการเมืองได้ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่วุฒิสมาชิกสายทหารยังคงอิทธิพลทางการเมืองในระบอบรัฐสภาได้ และการเคลื่อนไหวในการแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้ นับเป็นการประกาศตนเข้ามาเล่นการเมืองอย่างเปิดเผยของนายทหารบางคน¹⁶ โดยหัวหน้าพรรคประชากรไทย นายสมัคร สุนทรเวช นักการเมืองได้เคลื่อนไหวเพื่อที่จะให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในส่วนของวิธีการเลือกตั้ง โดยการสนับสนุนจากผู้นำกองทัพ ที่มีการให้ทัศนะที่สอดคล้องกันคือ

¹⁶รัฐธรรมนูญฉบับ "อภัยศ" ผ่านวาระสาม..," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 29 (20 มีนาคม 2526) หน้า. 4-5

ในการเคลื่อนไหวในการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบก ได้แสดงบทบาทอย่างแข็งขัน ซึ่งพิจารณาได้จากคำสัมภาษณ์ดังต่อไปนี้

ในเดือนกุมภาพันธ์ 2526 ว่า ถ้าหากมีการเปิดประชุมก็จะไปร่วมด้วย และจะมีการสังสรรค์กันนาระหว่างวุฒิสมาชิกที่โรงแรมนิวอัมรินทร์ ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นการสังสรรค์เพื่อรวบรวมรายชื่อขอเปิดสภาพร้อมกับ ส.ส. 20

และในช่วงเวลาเดียวกันได้แสดงทรรศนะ โดยให้สัมภาษณ์กับผู้สื่อข่าวว่า ไม่เห็นด้วยกับการเลือกตั้งแบบรวมเขตหมายเลขเดียว เพราะเป็นการตัดสิทธิเสรีภาพทางการเมืองของประชาชน แต่เห็นด้วยกับการคงอำนาจวุฒิสมาชิก ข้าราชการประจำและพนักงานรัฐวิสาหกิจไว้

ในวันที่ 20 มกราคม 2526 พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ได้ตอบราชกิจจานุเบกษาในวิทยุที่วีซีช่อง 5 ในโอกาสที่ขอลาออกจากตำแหน่งวุฒิสมาชิก โดยได้แถลงเหตุผลต่างๆ ที่ฝ่ายทหาร ออกโรงมาเคลื่อนไหวให้ ส.ส. ลงชื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลที่ลาออกว่า เนื่องจากคิดเห็นของตนไม่ได้รับการยอมรับ และเห็นว่าถึงจะอยู่ต่อไปก็ไม่อาจทำประโยชน์อะไรได้ เปลืองงบประมาณเปล่าๆ

ซึ่งสอดคล้องกับพลตรีวิจิตร กุลละวณิชย์ ผู้บัญชาการกองพลที่ 1 รักษาพระองค์ในฐานะวุฒิสมาชิกและกรรมการในรัฐสภา แสดงทรรศนะในที่ประชุมกรรมการ เมื่อเดือนกันยายน 2525 ว่า เห็นด้วยกับการเปลี่ยนแปลงการเลือกตั้งเป็นแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์ และในวันที่ 16 มกราคม 2526 ได้ร่วมกับ นายอุกฤษ มงคลนาวิน และรองศาสตราจารย์ ดร. วิษณุ เครืองาม ได้ร่วมกันออกรายการสนทนาปัญหาบ้านเมือง โดยพลตรีพิจิตรกล่าวว่าขอเอาเกียรติเป็นเดิมพันว่าทหารมีข้อมูลที่จะมีการทุ่มเงินซื้อเสียงในการเลือกตั้งแบบรวมเขตเบอร์เดียว และจะเป็นอันตรายต่อความมั่นคง

ในวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2526 พลตรีพิจิตร กุลละวณิชย์ ผู้บัญชาการกองพลที่ 1 รักษาพระองค์ ได้ให้สัมภาษณ์ว่า เห็นด้วยกับความเห็นของพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ทุกประการ และขอสนับสนุนอย่างเต็มที่ โดยระบุว่าที่ตนกล่าวนี้ในฐานะทหารและวุฒิสมาชิกเพราะการเลือกตั้ง

แบบรวมเขตเบอร์เดียวนี้เป็นแบบใหม่ เร็วเกินไปสำหรับประเทศไทย และขัดกับหลักปฏิบัติด้วย นอกจากนี้ได้กล่าวว่าการมีหน้าที่รักษาราชบัลลังก์และความสงบเรียบร้อยหากสถานการณ์เลวร้ายเกินไปจนถึงขั้นอันตรายต่อความมั่นคง ทหารก็อาจจะต้องออกมาเอ็กเซอร์ไซส์

พร้อมกันนี้ ในวันที่ 21 มกราคม 2526 พลตรีพิจิตร กุลละวณิชย์ พร้อมด้วยนายทหารที่เป็นวุฒิสมาชิกจำนวน 8 นาย ได้ขอลาออกจากตำแหน่งวุฒิสมาชิกคือ พลตรีประชุม พิบูลภานุวัชาน พลตรีพิศิษฐ์ เหมะบุตร พลตรีวิมล วงศ์วานิช พันเอกสุเทพ สีวะรา พันเอกอัครเดช ศศิประภา พันเอกอัมพร เสวตเสรณี และพันเอกศักดิ์ศรี แจ็งแรง ส่วนใหญ่ให้เหตุผลในการลาออกว่าไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้สมบูรณ์ พันเอกพล เรืองประเสริฐวิทย์ แจ็งว่ากำลังพยายามหารายชื่อให้ครบ 176 เสียง เพื่อ ขอเปิดสภาสมัยวิสามัญให้ได้

ขณะเดียวกันพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ได้ออกแสดงท่าทีเรื่องนี้ในวันที่ 24 มกราคม 2526 โดยยืนยันว่าจะต้องคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ พร้อมกับขอให้วุฒิสมาชิกสาย กองทัพบกยุติการลาออก สำหรับที่ลาออกไปแล้วนั้นต้องขอขอบคุณในความรู้สึกส่วนตัวของแต่ละคน และในวันที่เดียวกันนั้นได้มีวุฒิสมาชิกลาออกอีก 4 คน คือ พลโทสม ชัดพันธุ์ พลตรีชัยชนะ ธารินทร์ พันเอกเชษฐา ฐานะจาโร และพันเอกวัฒนชัย ฉายเหมือนวงศ์ พร้อมกันนี้ได้แสดงจุดยืนในเรื่องการลาออกของวุฒิสมาชิกว่า ตนได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยมุ่งหมายที่จะให้การปกครองของรัฐบาลเมื่อสิ้นบทเฉพาะกาลแล้วมีเสถียรภาพมั่นคง แต่พรรคการเมืองบางพรรคไม่เห็นด้วย และพยายามบิดเบือนว่าตนหวังจะสร้างอำนาจให้วุฒิสมาชิกเพียงอย่างเดียว ตนจึงได้แถลงข้อเท็จจริงและลาออกจากตำแหน่งวุฒิสมาชิก เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2526 เพื่อให้ประชาชนทราบเจตนาของตน และไม่ได้ประสงค์ให้วุฒิสมาชิกอื่นๆ ลาออกตาม อย่างไรก็ตาม พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ขอขอบพระคุณวุฒิสมาชิกฝ่ายทหารบกคนที่ได้ลาออกแล้ว แต่ขอร้องวุฒิสมาชิกสังกัดกองทัพบก ซึ่งกำลังจะลาออกให้ระงับการลาออกไว้ เพื่อประโยชน์ของชาติ และสร้างภาพพจน์ที่ดีต่อประชาชน และขอยืนยันว่ากองทัพจะปกป้องคุ้มครองรัฐบาลให้บริหารประเทศอย่างมีเสถียรภาพเพื่อความมั่นคงของชาติตลอดไป

ในฝ่ายของนักการเมืองก็มีการให้ความเห็น และทัศนะที่ยอมรับในส่วนของ การเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเรียงหมายเลข ซึ่งเป็นผลประโยชน์โดยตรงของนักการเมืองที่ไม่ต้องอาศัยระบบพรรคในการเลือกสรรผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง สำหรับประเด็นในการคงอำนาจของวุฒิสมาชิกนั้นยัง

ไม่มีท่าทีที่ชัดเจน ดังปรากฏในคำสัมภาษณ์ นายพิภพ อະสีติรัตน์ โฆษกพรรคประชากรไทย เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2536 ว่าพรรคได้ประชุมมา 2 ครั้งแล้ว มีมติยืนยันว่าถ้าแก้ไขรัฐธรรมนูญให้มาเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเรียงเบอร์ พรรคเอาด้วยทันที ส่วนเรื่องอื่นยังไม่คุยกัน พร้อมกันนี้พรรคชาติไทยออกแถลงการณ์ว่า ไม่ขัดข้องที่จะร่วมเปิดประชุมสภาสมัยวิสามัญเพื่อแก้ไขเรื่องการเลือกตั้งที่เห็นว่าเหมาะสม หากให้เลือกเป็นแต่ละเขตมีผู้แทน 1 คน ก็จะไม่ยั้งดีส่วนสาระสำคัญอื่นๆ ในการแก้ไขนั้น พรรคจะต้องพิจารณาให้รอบคอบ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนให้มากที่สุด

ในส่วนของรัฐบาล ก็ได้มีการดำเนินการในเรื่องนี้โดยในวันที่ 27 มกราคม 2526 พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรี ได้เรียกพลตรีประมาณ อติเรกสารรองนายกรัฐมนตรี หัวหน้าพรรคชาติไทย เข้าพบเพื่อหารือที่บ้านสี่เสาเทเวศร์งานการเปิดสภาเพื่อแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยพลเอกเปรม แจ้งว่า เนื่องจากรัฐบาลได้แถลงทำที่ไปแล้ว จะให้เปิดสภาเป็นเรื่องของ ส.ส. จึงเห็นควรให้พลตรีประมาณ อติเรกสาร เป็นผู้ดำเนินการด้าน ส.ส. ต่อไป

การดำเนินการเพื่อให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ หัวหน้าพรรคสยามประชาธิปไตย พร้อมด้วยคณะได้นำรายชื่อสมาชิกสภาที่ร่วมลงรายชื่อ เพื่อขอเปิดประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญยื่นต่อพลตรีกระวี สุทัศน์ ณ อยุธยา เลขาธิการรัฐสภา โดยมีเหตุผลว่าเพื่อพิจารณาร่างกฎหมายที่ค้างค้างอยู่เท่านั้น เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการร่วมลงชื่อของวุฒิสมาชิก จากนั้นพันเอกพล ได้เปิดเผยว่ารายชื่อที่ยื่นในครั้งนี้มีจำนวนทั้งหมด 193 คน เป็นรายชื่อของวุฒิสมาชิก 48 คน โดยได้แบ่งการรวบรวมรายชื่อออกเป็น 6 สายด้วยกัน ได้แก่ สายพรรคประชากรไทย พรรคชาติประชาธิปไตย พรรคสยามประชาธิปไตยพรรคชาติไทย กลุ่มอิสระและสายวุฒิสมาชิก ส่วนเมื่อมีการเปิดประชุมรัฐสภาแล้ว จะดำเนินการต่อไปอย่างไรก็จะพิจารณาเรื่องอะไรบ้าง ต้องรอผลการประชุมระหว่างหัวหน้าพรรคทุกพรรคก่อน

ในวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2526 ได้มีการประชุมปรึกษาหารือระหว่างตัวแทนพรรคการเมืองหลายพรรค คือพรรคสยาม ประชาธิปไตยได้แก่ พันเอกพล เริงประเสริฐวิทย์ ตัวแทนพรรคชาติประชาธิปไตยได้แก่ นายปิยะอังกินันท์ กรรมการบริหารพรรคชาติไทย ได้แก่ นายบรรหาร ศิลปอาชา เลขาธิการพรรคประชากรไทย ได้แก่ นายพิภพ อัสสีติรัตน์ รองหัวหน้าพรรคกลุ่มอิสระ ได้แก่ เรืออากาศตรีบุญยงค์ วัฒนพงศ์ ตัวแทนวุฒิสมาชิกได้แก่ ร้อยตำรวจโท ช่าง มนุชธรรม

และนายจรรุบุตร เรื่องสุวรรณ ตัวแทนฝ่ายทหาร ได้แก่ พลตรีระวี วันเพ็ญ

ที่ประชุมได้พิจารณาเกี่ยวกับรายละเอียดแก้ไขรัฐธรรมนูญและได้ตกลงกันใน 3 ประเด็น
คือ

1. ให้แก้ไขวิธีการเลือกตั้ง ส.ส. เป็นแบบแบ่งเขตเรียงหมายเลข แต่พรรคชาติไทย
เสนอให้แก้ไขเป็นแบบแบ่งเขตหมายเลขเดียว
2. ให้วุฒิสมาชิกมีสิทธิประชุมร่วมกับ ส.ส. ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ
การอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล และร่างพระราชกำหนดต่างๆ
3. ให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติให้พันเอก
พล เรืองประเสริฐวิทย์ กับนายบรรหาร ศิลปอาชา เสนอต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อเรียกประชุมพรรค
ร่วมรัฐบาลว่าจะเห็นด้วยหรือไม่ หากพรรคร่วมรัฐบาลไม่เห็นด้วยก็จะหาเสียงสนับสนุนจากวุฒิ
สมาชิก ให้เพียงพอ เพื่อไม่ให้ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญต้องตกไปในสภา¹⁸

วันเดียวกันมีการประชุมพรรคประชาธิปัตย์ ซึ่งที่ประชุมได้พิจารณาในเรื่องการแก้ไข
รัฐธรรมนูญและสมาชิกส่วนใหญ่เห็นพ้องให้แก้ไขเฉพาะประเด็นการเลือกตั้ง เป็นแบบแบ่งเขต
เรียงหมายเลข แต่ไม่เห็นด้วยกับการคงอำนาจวุฒิสมาชิกและให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองได้

วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2526 ได้มีการประชุมคณะกรรมการบริหารและประสานงานฝ่าย
วุฒิสมาชิก โดยมีร้อยตำรวจโทชาญ มนุชธรรม เป็นประธานที่ประชุม ได้พิจารณาเกี่ยวกับการแก้ไข
รัฐธรรมนูญ โดยให้กำหนดหลักการกว้างๆ ไว้ เพื่อประสานงานกับหัวหน้าพรรคการเมืองตั้งนี้
การเลือกตั้งให้ใช้การแบ่งเขต แต่จะใช้วิธีรวมหมายเลข (หมายเลขเดียว) หรือเรียงหมายเลข
ก็ได้ ผู้สมัครรับเลือกตั้งจะต้องสังกัดพรรคการเมืองแต่พรรคการเมืองจะต้องส่งผู้สมัครรับเลือกตั้ง
ถึงกึ่งหนึ่ง หรือไม่นั้นก็แล้วแต่เสียงส่วนใหญ่ในสภาว่าควรนำมาใช้บังคับทันทีหรือรอไว้ก่อน ทั้งนี้
เพราะพรรคการเมืองเล็กๆ อาจอยู่ไม่ได้ สำหรับอำนาจวุฒิสมาชิกนั้นที่ประชุมมีความเห็นว่าควร
ขยายอำนาจวุฒิสมาชิกออกไปเป็น 4 ปี โดยให้มีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

¹⁸เรื่องเดียวกัน, หน้า 225.

งบประมาณ ลงมติการไว้ว่างใจหรือไม่ไว้ว่างใจในรัฐบาล และกฎหมายเกี่ยวกับความมั่นคง
 ของชาติ แต่จะไม่เข้าร่วมในการพิจารณาพระราชกำหนด ทั้งนี้เพื่อรักษาเสถียรภาพของรัฐบาล
 และของประเทศ นอกจากนี้ที่ประชุมยังมีความเห็นว่าข้าราชการประจำควรจะดำรงตำแหน่ง
 ข้าราชการการเมืองได้แต่มีเงื่อนไขว่า รัฐมนตรีที่มาจากข้าราชการไม่มีสิทธิพิเศษที่จะดำรง
 ตำแหน่งบริหารในรัฐวิสาหกิจหรือมีสิทธิพิเศษเกินกว่าข้าราชการการเมืองที่มาจาก ส.ส. เว้นแต่
 กฎหมายรัฐวิสาหกิจจะกำหนดเอาไว้ว่าเป็นโดยตำแหน่ง และตามหลักการดังกล่าวที่ประชุมได้
 มอบหมายให้นายอมร จันทรสมบูรณ์ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา และพลโทประสิทธิ์ ใจชื่น
 ไปร่วมกันร่างพระราชบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้เปรียบเทียบกับร่างพระราชบัญญัติที่ฝ่ายพรรค
 การเมืองเสนอขึ้นมา

วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2526 ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช หัวหน้าพรรคกิจสังคม แถลงว่า
 พลโทชวลิต ยงใจยุทธ ผู้ช่วยเสนาธิการทหารบก ได้ไปพบตนที่บ้าน และได้พูดถึงเรื่องการแก้ไข
 รัฐธรรมนูญ ซึ่งตนมีความเห็นว่า ส่วนใหญ่คงจะไม่มีปัญหาแล้ว สำหรับเรื่องการคงอำนาจวุฒิสมาชิก
 นั้น ตนไม่ขัดข้อง แต่ให้ลดจำนวนวุฒิสมาชิกลงจากที่มี 3 ใน 4 ของจำนวน ส.ส. เหลือประมาณ
 2 ใน 3

วันที่สุดเมื่อวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2526 ได้มีการประชุมร่วมกันรัฐสภา เพื่อพิจารณาร่าง
 พระราชบัญญัติแก้ไขรัฐธรรมนูญ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีผู้เสนอ 2 ฉบับ

ฉบับแรกนายบัญญัติ เกสรทอง และคณะเป็นผู้เสนอ โดยเสนอให้แก้ไขบทเฉพาะกาล
 เพื่อให้มีการแบ่งเขตเรียงหมายเลข ยึดอายุวุฒิสมาชิกอีก 4 ปี และคงอำนาจของวุฒิสมาชิก รวม
 ทั้งให้ข้าราชการประจำดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แต่ต้องเป็นวุฒิสมาชิกด้วย

ฉบับที่ 2 หม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมช เสนอให้แก้ไขเพียงประเด็นเดียวคือ วิธี
 การเลือกตั้งเป็นแบบแบ่งเขต เรียงหมายเลข

ภายหลังที่มีการอภิปรายกันแล้วปรากฏว่า สมาชิกรัฐสภาได้รับหลักการร่างของนาย
 บัญญัติ เกสรทอง ด้วยคะแนน 295 เสียง ไม่รับหลักการ 126 เสียง งดออกเสียง 19 เสียง
 และบัตรเสีย 2 ใบ ส่วนร่างของหม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมช เลื่อนการพิจารณาออกไป

หลังจากการเลิกประชุม มีผู้นำรถไฟแจกจ่ายแก่วุฒิสมาชิกมาแสดงต่อผู้สื่อข่าว โดยนายรถไฟ
 ได้กำหนดให้รับหลักการในร่างที่เสนอโดยนายบัญญัติ เกสรทอง โดยมีลายเซ็นของร้อยตำรวจโท

ชาย มนุชธรรม ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร แต่ได้รับการปฏิเสธว่าไม่เป็นความจริง แต่อย่างไรก็ตามเป็นที่สังเกตว่าการลงคะแนนเสียงของวุฒิสมาชิกก็เป็นไปตามโพลดังกล่าว¹⁹

วันที่ 16 มีนาคม 2526 มีการประชุมสภาสมัยวิสามัญ ครั้งที่ 7/2526 เพื่อพิจารณา ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับแก้ไขเพิ่มเติมของนายป๋วยจะ เกสรทอง กับคณะ ผลปรากฏว่า มีสมาชิกเห็นชอบให้ผ่าน 254 เสียง ซึ่งไม่ถึงกึ่งหนึ่งของสมาชิกรัฐสภา คือ 264 เสียง และจากนั้นที่ประชุมก็ได้พิจารณาร่างแก้ไขรัฐธรรมนูญ ซึ่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เสนอ และมีมติเห็นชอบ 159 เสียง ซึ่งไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ร่างทั้ง 2 จึงต้องตกไป

จากลำดับเหตุการณ์ดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นบทบาทของคณะทหารที่ต้องการให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประการสำคัญ 3 ประการ คือ

1. จากการแก้ไขระบบการเลือกตั้งให้หันไปใช้ระบบเดิม แทนที่จะใช้ระบบใหม่
2. การคงอำนาจวุฒิสมาชิกให้มีอำนาจที่ทัดเทียมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
3. การเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำเข้ามามีตำแหน่งทางการเมืองได้

นับเป็นความพ่ายแพ้และสูญเสียอำนาจของวุฒิสมาชิก ซึ่งประกอบไปด้วยนายทหารส่วนใหญ่นับเป็นความพ่ายแพ้และสูญเสียอำนาจของวุฒิสมาชิก ซึ่งประกอบไปด้วยนายทหารส่วนใหญ่และกลับไปมีบทบาทแต่เพียงระเบียบพิธีต่างๆ ตามเดิม อันเนื่องจากบทเฉพาะที่ให้อำนาจวุฒิสมาชิกอย่างสิ้นเปลืองไม่สามารถที่จะต่ออายุได้ ถึงแม้การดำเนินการดังกล่าว จะมีการกำหนดหน้าที่ของวุฒิสมาชิกโดยผ่านคณะกรรมการประสานงาน และการขึ้นชื่อของผู้นำกองทัพแล้วก็ตามหากแต่ได้รับการตอบสนองจากวุฒิสมาชิกแต่เพียงฝ่ายเดียว

การยื่นญัตติเพื่อขอให้รัฐสภาตีความเกี่ยวกับการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

การยื่นญัตติของพันเอกพล เรืองประเสริฐวิทย์ ในวันที่ 30 สิงหาคม 2527 เพื่อให้มีการตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา 194(6) ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการออกเสียงลงคะแนนในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในวันที่ 3 นั้นต้องใช้เวลาวิธีเรียกชื่อและมีคะแนนเห็นชอบมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน

¹⁹เรื่องเดียวกัน หน้า 207

สมาชิกทั้งหมดของสองสภา ในขณะที่ในเวลา นั้น จำนวนสมาชิกทั้งหมดของสองสภามีจำนวน 507 คน เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 296 คน เนื่องจากตาย 1 คน ลาออก 4 คนและจำนวนวุฒิสมาชิกทั้งหมด 211 คน เนื่องจากลาออก 14 คน การนับคะแนนเสียงนี้จึงจะถือเอาจำนวนเต็มตามรัฐธรรมนูญ หรือถือเอาจำนวนสมาชิกที่มีอยู่จริง การดำเนินการในเรื่องนี้มีผลต่อการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เป็นอย่างมาก โดยการเปิดเผยของนายสุทัศน์ เงินหมื่น ส.ส.อุบลราชธานี พรรคประชาธิปัตย์ ว่าญัตตินี้ถูกยื่นเมื่อเวลา 21.30 น.ของวันที่ 30 สิงหาคม 2527 และนายอุกฤษ มงคลนาวิน ประธานรัฐสภาได้บรรจุญัตตินี้ในเวลา 21.45 น. โดยเห็นว่ามีความสำคัญเร่งด่วน และมีการนัดประชุมในวันที่ 31 สิงหาคม 2527

ในขณะที่ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ผู้บัญชาการทหารบกเห็นว่าไม่ใช่เรื่องเร่งด่วน และควรเลื่อนการพิจารณาออกไป โดยมีการออกแถลงการณ์ในนามกองทัพบก มีใจความที่ยอมรับว่าการยื่นญัตติดังกล่าวเป็นความชอบธรรม เป็นสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบอันควรแก่การสรรเสริญ แต่อย่างไรก็ตามในสภาวะแวดล้อมปัจจุบัน ซึ่งประเทศชาติต้องการความสามัคคีและความเป็นปึกแผ่นในการปฏิบัติหน้าที่ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ที่จะนำมาความผาสุกมาสู่ประเทศชาติ และพี่น้องประชาชนทั้งหลาย อันเป็นเป้าหมายหลักประการสำคัญยิ่งในปัจจุบัน "ผมจึงขอวิงวอนให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องได้ปรองดองร่วมมือร่วมใจกันเลื่อนการพิจารณาเรื่องนี้ออกไปก่อน"

ถึงแม้ว่าพลเอกอาทิตย์ ก็เป็นวุฒิสมาชิกด้วยก็ตามแต่มิได้แสดงบทบาทนี้ในที่ประชุมสภา และในที่สุดวุฒิสมาชิกส่วนใหญ่ก็เห็นว่าเรื่องนี้สมควรเลื่อนออกไปก่อน ตามคำขอร้องของผู้บัญชาการทหารบก ในเวลาเดียวกันก็มีการเปิดเผยหรือเอกสารที่แจกจ่ายวุฒิสมาชิก โดยการกำหนดให้มีการดำเนินการในเรื่องนี้

ในการพิจารณาญัตติส่วนในเรื่องนี้ มีวุฒิสมาชิกจำนวน 3 คน เท่านั้นที่ยกมือคัดค้านการเลื่อนญัตตินี้ออกไป²⁰

²⁰สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ฉบับวันที่ 9 กันยายน 2527 หน้า 7-10

การพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ คือการจัดให้มีการกำหนดรูปแบบการปกครอง ของ กรุงเทพมหานคร ใหม่ และกำหนดให้ผู้บริหารของกรุงเทพฯ มาจากการเลือกตั้ง ซึ่งสมาชิกพรรคการเมืองทุกพรรคส่วนใหญ่ ปราถนาให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยเร็ว และรัฐบาลไม่สามารถคัดค้านได้ จนในที่สุดสภาผู้แทนราษฎรได้ผ่านกฎหมายนี้ออกมาสำเร็จในวันที่ 31 สิงหาคม 2527

เป็นที่เปิดเผยกันว่า รัฐบาลโดยเฉพาะนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีบางคนที่ไม่ต้องการให้กฎหมายฉบับนี้เห็นการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2527 แต่ไม่สามารถเตะถ่วงได้ เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ได้ผ่านการพิจารณาของสภามาแล้ว ก่อนที่พระราชบัญญัติฉบับนี้จะผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา ร้อยตำรวจโทชาญ มุขธรรม รัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรีได้ให้สัมภาษณ์ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้คงพิจารณาเสร็จไม่ทันเพราะมีหลายมาตรา วุฒิสภาต้องพิจารณานาน และเมื่อกฎหมายฉบับนี้เข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาผ่านวาระแรกไปแล้ว พลเอกสิทธิ จิระโรจน์ รมต.วิ.ว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้ขอตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาแปรญัตติในวาระ 2 ปรากฏว่าไม่มีวุฒิสมาชิกผู้ใดคัดค้านเลย²¹

กรณีคดีหมิ่นพระบรมเดชานุภาพของนายวีระ มุสิกพงศ์

นายวีระ มุสิกพงศ์ ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดพัทลุง เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2529²² และได้รับการคัดเลือกในนามตัวแทนของพรรคประชาธิปัตย์ ให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยได้รับแต่งตั้งให้เข้ารับตำแหน่งเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2529²³ คดีของนายวีระ เกิดจากคำปราศรัยของนายวีระ มุสิกพงศ์ ที่ไปช่วย

²¹เรื่องเดียวกัน หน้า 10

²²"รายชื่อและรูปถ่าย ส.ส. 72 จังหวัด" ไทยรัฐ (29 กรกฎาคม 2529) หน้า. 6-7

²³"ประกาศแต่งตั้งรัฐมนตรี," ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 103, ตอนที่ 142 (วันที่ 11 สิงหาคม 2529) หน้า. 4

ถูกพรรคหาเสียงที่อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2529 นายวีระ มุสิกพงษ์ ได้กล่าวคำปราศรัยหาเสียงต่อประชาชนที่อำเภอลำปลายมาศ จังหวัดบุรีรัมย์ ในวันที่ 13 กรกฎาคม 2529 ได้กล่าวถ้อยคำดังนี้ "...ผมถ้าเลือกเกิดเองได้ ผมจะไปเลือกเกิดที่ไหนเป็น ลูกชานาจังหวัดสงขลา จะไปเลือกเกิดอย่างนั้นทำไม ถ้าเลือกเกิดได้ก็เลือกเกิดมันใจกลาง พระบรมมหาราชวังนั้น ออกมาเป็นพระองค์เจ้าวีระชงก็หมดเรื่อง ไม่จำเป็นจะต้องออกมาเป็น ตากแดดเผาให้พี่น้องฟังเวลาอย่างนี้เรื่อยๆ ก็เข้าห้องเย็น เสวยเสร็จ ก็บรรทมไปแล้ว ตื่นอีกที่ ก็ป้ายสามรงค์ ที่มายืนกราบแต่อยู่ทุกวันนี้ก็เพราะเลือกเกิดไม่ได้..." และที่อำเภอสตึก จังหวัด บุรีรัมย์ ได้กล่าวถ้อยคำดังนี้ "...เรื่องที่เกิดขึ้น นายวีระเลือกไม่ได้ นายพรเทพก็เลือกไม่ได้ว่า จะขอเกิดบุรีรัมย์ ถ้าคนเราเลือกที่เกิดได้ ผมทำไมจะไปเกิดเป็นลูกชานาสงขลา ให้มันเงาจน ทุกวันนี้ ไม่เลือกเกิดมันใจกลางพระบรมมหาราชวังไม่ดีเรอะ เป็นพระองค์เจ้าวีระไปแล้ว ถ้า เป็นพระองค์เจ้าปานนี้ก็ไม่มีมายืนพูดให้คอแหบคอแห้ง นี้เวลาก็ตั่ง 6 โมงครึ่ง ผมเสวยน้ำจันทร์ ให้มันสบายใจไม่ดีกว่าเรอะ มายืนพูดนี้ก็เมื่อยพระชงเต็มทีแล้วนะ..."²⁴ ซึ่งเป็นการกล่าวถ้อยคำ ที่ละเมิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ตามมาตรา 6 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 จากคำกล่าวนี้ วุฒิสมาชิกกลุ่มหนึ่งประกอบด้วยนายชวชิต รุ่งแสง นายสิงห์โต งามตระกูล และนายสรวง อักษรานูเคราะห์ ได้ร่วมกันเสนอญัตติต่อวุฒิสภาเมื่อวันที่ 22 สิงหาคม เร่งรัด รัฐบาลให้ดำเนินคดีกับนายวีระ มุสิกพงษ์ เหตุการณ์เช่นนี้ส่งผลกระทบต่อกระเทือนอย่างมากก็เพราะ ญัตติดังกล่าวได้รับการเซ็นชื่อรับรองสนับสนุนญัตติ โดยวุฒิสมาชิกสายทหารคนสำคัญ หลายคน คือ พลโทพิจิตร กุลละวณิชย์ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ พลเอกจุไท แสงทวีป พลโท.รวมศักดิ์ ไชยรักมินทร์ พลโทวัฒนชัย วุฒิสิริ²⁵ และวุฒิสมาชิกสายทหารระดับ 4 พลเอก ได้ให้พนักงาน สอบสวนเจ้าของคดีสอบเพิ่มคือ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ พลเอกพิจิตร กุลละวณิชย์ นอกจากนั้นยังมี พลเอกปิ่น ชรรณศรี พลโทวัฒนชัย วุฒิสิริ และ พลโทนพ พิณสายแก้ว เมื่อคำให้การของสมาชิกสายทหารหนักแน่นเช่นนี้ ในที่สุดนายวีระ

24"พระองค์เจ้าวีระ เสวยน้ำจันทร์ดีกว่า"หลักไท 5(4 กันยายน 2529)หน้า.19-20

25"สอบ 4 ปีก คดีพระองค์เจ้าวีระ" หลักไท 5 (9 ตุลาคม 2529) หน้า. 19

ก็ได้ตัดสินใจลาออกจากตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 กันยายน 2529²⁶ ก่อนที่ฝ่ายค้านจะยื่นญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจภายใน 7 วันนับตั้งแต่วันแถลงนโยบายต่อรัฐสภา ซึ่งตรงกับวันที่ 27 สิงหาคม 2529 และเพื่อมิให้ส่งผลกระทบต่อรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายวิระจึงได้ลาออก และเนื่องจากการพิจารณาคดีอาญานายวิระ มุสิกพงษ์ ยังอยู่ในระหว่างสมัชชาประชาชาติ จึงต้องขออนุญาตสภาผู้แทนราษฎร ผลการลงมติปรากฏว่าที่ประชุมมีมติอนุมัติด้วยคะแนนเสียง 112 ต่อ 35 เสียง²⁷ และเมื่อศาลได้มีคำพิพากษาตามคำฟ้องของพนักงานอัยการ ระบุว่าตามบราศรียของนายวิระ เมื่อวันที่ 13 กรกฎาคม 2529 นั้น จำเลยได้ทำการจงใจหาเสียง เป็นการพูดโฆษณาเปรียบเทียบละเมิดหมิ่นประมาทพระบรมเดชานุภาพ ดูหมิ่นใส่ความหมิ่นประมาท พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ พระมหากษัตริย์ สมเด็จพระราชินีในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชฯ รัชกาลปัจจุบัน และสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯซึ่งเป็นองค์รัชทายาท ทั้งนี้เพราะพระบรมมหาราชวังและเป็นพระองค์เจ้าที่จะต้องเป็นพระมหากษัตริย์และเป็นพระราชโอรส หรือพระธิดาของพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นรัชทายาทเท่านั้น ที่จำเลยกล่าวถึงเกิดจากกลางพระบรมมหาราชวังเป็นพระองค์เจ้ามีความหมายพระมหากษัตริย์ พระราชินี และรัชทายาทดังกล่าวข้างต้น ขอให้ศาลพิพากษาลงโทษจำเลยตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 122 และมาตรา 91 ประกาศขณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฉบับที่ 41 ลงวันที่ 21 ตุลาคม 2519 กฎหมายรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 มาตรา 6²⁸

²⁶"บชป.-จี 3 รมต.คลัง สิ้นบัลลังก์" เปรม 5, "มติชนสุดสัปดาห์ 7 (28 กันยายน 2529) หน้า. 7

²⁷สยามจดหมายเหตุ ฉบับที่ 11 (3-9 ตุลาคม 2529) หน้า. 1101

²⁸"พระองค์เจ้าวิระ ศาลว่าคดีมีมูล," หลัก 5 (27 พฤศจิกายน 2529) หน้า. 24

กรณีคณะกรรมการวิสามัญตั้งบราชการลับของกองทัพบก

การตั้งบราชการทางทหารเป็นการกระทบกระเทือนผลประโยชน์ของทหารและกองทัพจากการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2530 โดยคณะกรรมการวิสามัญ ได้ตั้งบราชการลับของกองทัพบก จำนวน 4 ล้านบาท จากบราชการลับทั้งสิ้น 289 ล้านบาทเศษในวันที่ 18 พฤศจิกายน 2529 ลงวันที่ 22 เดือนเดียวกัน ทางกองทัพบกโดยกระทรวงกลาโหมได้เสนอขอแปรญัตติตั้งบราชการลับเพิ่มเข้ามาจำนวน 53 ล้านบาท แต่กรรมการฯ ส่วนใหญ่อนุมัติให้เพียง 12 ล้านบาท ต่อจากนั้น พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ มีหนังสือถึงกรรมการฯ พิจารณางบ 2530 เพื่อขอเจรจาเรื่องงบลับที่หอประชุมกองทัพบก²⁹ โดยการประชุมครั้งนี้มีทหารชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งเป็นวุฒิสมาชิก เข้าร่วมประชุมด้วยประมาณ 30 นาย³⁰ คือ พลเอกสุนทร คงสมพงษ์ พลเอกวันชัย เรืองตระกูล พลโทจรรยา วงสายัณห์ พลโทปัญญา สิงห์ศักดิ์ พลโทงามพล นุตสถิตย์ พลโทอรุณ ปรีวัทธิธรรม พลตรีมงคล อัมพรพิสิษฐ์ ฯลฯ และฝ่ายคณะกรรมการที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้รวมทั้งหมด 26 คน นายตามใจ ขำภัด พลเอกมานะ รัตนโกเศศ พลตำรวจโทจรัส มังคลารัตน์ นายบุญชู โรจนเสถียร ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง นายอานวย ยศสุข นายสัมพันธ์ เลิศนุวัตร นายบรรหาร ศิลปอาชา ฯลฯ จากคำกล่าวของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ "ผมเองได้พูดจาไปก็คงได้รับทราบแล้วว่ากองทัพบกไม่ได้คิดถึงเงิน 4 ล้านบาท ที่ถูกตัดหรือ 12 ล้านบาทเลย เรามองปัญหาด้วยความเข้าใจกันเป็นหลัก เงิน 4 ล้านบาท 12 ล้านบาท หรือ 53 ล้านบาทมันมีคุณค่าน้อยมากเมื่อเทียบกับสถานการณ์ต่างๆ ในประเทศชาติที่พวกเราจะต้องร่วมมือทำความเข้าใจเพื่อความผาสุกของส่วนรวม" และเมื่อเปิดประชุมพิจารณางบประมาณวาระสองและสาม ในวันที่ 11 ธันวาคม 2529 งบบราชการลับของทหารบกได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎรด้วยเสียงท่วมท้น 171 ต่อ 53³¹

²⁹"ทำไมต้องสงวนคำแปรญัตติ กรณีตั้งบราชการลับ ทบ. " สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 33 (7-13 ธันวาคม 2529) หน้า. 4

³⁰"ปีกจิวเรียกกรรมการทบ...", สยามรัฐ 37 (9 ธันวาคม 2529) หน้า. 1, 14 และ "ปีกจิวขอชี้แจงงบประมาณลับ" ไทยรัฐ (9 ธันวาคม 2529) หน้า. 1, 6

³¹"งบลับ ทบ.ผ่านสภาสะดวก..." สยามรัฐ (12 ธันวาคม 2529) หน้า. 1, 16

การเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญเรื่องประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานรัฐสภา

สาเหตุที่จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ สืบเนื่องมาจากประธานสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร นายชวน หลีกภัย เคยรับอย่างตรงไปตรงมาในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี 2530 ว่าโดยแท้จริงแล้วประธานสภาผู้แทนราษฎรไม่มีอำนาจใดๆ ทั้งสิ้นในรัฐสภา ถ้าหากไม่ได้รับมอบหมายจากประธานวุฒิสภา ซึ่งเป็นประธานรัฐสภาโดยตำแหน่ง แม้กระทั่งการเสนอของงบประมาณเพื่อการทำงานของสภาผู้แทนราษฎรก็ไม่สามารถกระทำได้³²

ประเด็นสำคัญของการแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้มีประเด็นเดียวคือ การแก้ไขมาตรา 75 ประธานสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภาเป็นรองประธานรัฐสภา กับแก้ไขมาตรา 114 ในการประชุมร่วมกันของรัฐสภา ให้ใช้ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรโดยอนุโลม

สำหรับเหตุผลในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพราะตำแหน่งประธานรัฐสภาไม่สอดคล้องกับหลักการแห่งระบอบประชาธิปไตย ซึ่งตำแหน่งประธานรัฐสภาควรเป็นผู้ที่ประชาชนเลือกตั้งมาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมฉบับนี้ จะนำเสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร³³

นายมารุต บุณนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ส.ส. กรุงเทพมหานคร (ประชาธิปัตย์) อภิปรายว่า³⁴ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 ได้บัญญัติให้รัฐสภาประกอบไปด้วยวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร และให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานรัฐสภา แต่เนื่องจากประธานสภาผู้แทนราษฎรมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จึงเป็นตัวแทนที่แท้จริงของปวงชนชาวไทย แต่ตาม

³²"ศึกชิงอำนาจ ชวน-อุกฤษ," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 33 (18-31 มกราคม 2529) หน้า.4-5

³³ข่าวสารรัฐสภา 11 (15 พฤษภาคม 2528) หน้า. 9

³⁴"การประชุมรัฐสภา," สยามจดหมายเหตุ 11 (24-30 ตุลาคม 2530) หน้า.1181

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นรองประธานรัฐสภา จึงเป็นการผิดจากเจตนาของประชาชน โดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา และประธานวุฒิสภามาเป็นรองประธานรัฐสภา นอกจากนี้รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ยังได้บัญญัติให้ห้าม บังคับของการประชุมวุฒิสภามาใช้ในการประชุมรัฐสภา จึงสมควรแก้ไขใหม่ โดยให้ห้ามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎรมาใช้ในการประชุมรัฐสภาแทนด้วย

ร้อยตำรวจโทเชาวริน ลัทธศักดิ์ศิริ ส.ส.ราชบุรี พรรคชาติไทย อภิปรายว่าการแก้ไขรัฐธรรมนูญเป็นไปเพื่อให้สมเจตนาารมณ์ของประชาริปไตย และให้เป็นไปตามสัญญาประชาคมที่ได้ให้ไว้แก่ประชาชน ที่ผ่านมาประธานรัฐสภา ซึ่งเป็นประธานฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถจะควบคุมฝ่ายบริหารได้ เพราะวุฒิสมาชิกต้องทำตามมติโดยไม่ใช้ดุลยพินิจ ฉะนั้นจึงเป็นอุปสรรคในการควบคุมฝ่ายบริหาร ซึ่งหากเป็น ส.ส.แล้ว จะใช้เสียงอย่างมีอิสระและมีเหตุผล และ ส.ส.มีจำนวนถึง 347 คน ในขณะที่วุฒิสมาชิกเป็นผู้ที่ได้รับแต่งตั้งมา มิได้เป็นผู้แทนปวงชนที่แท้จริง และมีจำนวนเพียง 260 คน

นายอุทัย พิมพ์ใจชน ส.ส.ชลบุรีหัวหน้าพรรคก้าวหน้า อภิปรายว่า หากระบบการเมืองยังไม่เป็นระบบที่ถูกต้อง ปัญหาอื่นๆ ก็จะไม่สามารถแก้ไขได้ อารยประเทศให้ประธานรัฐสภามาจากการเลือกตั้ง การเลือกตั้งถือเป็นสัญลักษณ์ของประชาริปไตย ประเทศที่ล่มจมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ปกครองแบบครึ่งๆ กลางๆ หรือเผด็จการ ไม่เคยปรากฏว่าประชาริปไตยทำให้ประเทศล่มจม

นายสมักร สุนทรเวช ส.ส.กรุงเทพมหานคร หัวหน้าพรรคประชากรไทย อภิปรายว่า วุฒิสภาตั้งขึ้นเพื่อค้ำจุนความมั่นคงให้รัฐบาล ดังจะเห็นได้ว่าการก่อการกบฏขึ้นถึง 2 ครั้ง แต่ไม่สำเร็จ เพราะแม่ทัพนายกองมีความโยงใยในรัฐบาล การเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญครั้งนี้ วุฒิสภาจึงมีเหตุผลที่จะไม่เห็นด้วย ในขณะที่ ส.ส. ก็มีเหตุผลที่ถูกต้องเช่นกัน แต่ถ้าแก้ไขไม่ได้ในครั้งนี้ ก็มีเวลาที่จะพิจารณาแนวทางกันไป

อนึ่ง ในการอภิปรายดังกล่าวฝ่ายคัดค้านการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่เป็นวุฒิสมาชิก อภิปรายไม่เห็นด้วยกับร่างการแก้ไขครั้งนี้ เพราะวุฒิสภามีส่วนร่วมในการทำงานของรัฐสภาและสภาผู้แทนราษฎรอย่างมาก และเป็นที่ยอมรับว่าวุฒิสภาสามารถถ่วงถ่วงกฏหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ การให้ประธานวุฒิสภาเป็นประธานรัฐสภาเป็นสิ่งที่สมควรอยู่แล้ว เพราะ

ประธานวุฒิสภาไม่ได้สังกัดพรรคการเมืองใด จึงสามารถรักษาความเป็นกลางได้อย่างเคร่งครัด เมื่อมีการประชุมร่วมกันและในปัจจุบันประธานรัฐสภายังต้องต้อนรับแขกเมืองจึงต้องให้ผู้มีคุณสมบัติที่เหมาะสม ซึ่งนายอุกฤษ มงคลนาวิน ประธานรัฐสภาคนปัจจุบันนี้มีคุณสมบัติเหมาะสมอยู่แล้ว และไม่เคยทำความเสียหายใดๆให้เกิดขึ้น นอกจากนั้นประธานรัฐสภาต้องมีการกิจอันสำคัญต่อประเทศ เช่น การแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ การประกาศสงคราม และการทำงานในตำแหน่งนี้ จะต้องมีความต่อเนื่อง หากให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรดำรงตำแหน่งแล้วอาจมีปัญหาก็มีการยุบสภา ดังนั้นจึงไม่สมควรสนับสนุนให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็นดังกล่าว³⁵

พลเรือเอกสนธิ บุญชัย อุฒิสมาชิก ได้แสดงทรรศนะไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในประเด็น ที่ประธานรัฐสภาจะต้องมาจากประธานสภาผู้แทนราษฎร เพราะไม่ใช่เรื่องแปลกที่ประธานวุฒิสภาจะทำหน้าที่ประธานรัฐสภา ถ้าผู้ที่ทำหน้าที่นั้นมีคุณสมบัติพอ ถึงแม้ตัวหนังสือจะเขียนไว้ก็ไม่สำคัญเท่ากับตัวบุคคลที่มีความสามารถพร้อมทั้งใจและกาย³⁶

ผลการลงมติในวาระรับหลักการของการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม ปรากฏว่าที่ประชุมลงมติรับหลักการ 256 เสียง ไม่รับหลักการ 164 เสียง และงดออกเสียง 15 เสียง จึงมีผลให้พระราชบัญญัติดังกล่าวต้องตกไปเนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ว่าในวาระรับหลักการในการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ต้องมีเสียงสนับสนุนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกรัฐสภาขณะนั้น ก็จะต้องมีเสียงไม่น้อยกว่า 304 เสียง³⁷

35"เขาไปดูเขาเล่นหมาที่การเมือง แก้รัฐธรรมนูญที่รัฐสภา," สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ 33 (26 ตุลาคม - 1 พฤศจิกายน 2529) หน้า. 5-7

36"วุฒิสภาค้านร่วมแสบแก้รัฐธรรมนูญ," มติชนสุดสัปดาห์ 7 (26 ตุลาคม 2529)หน้า.6

37"การประชุมรัฐสภา," สยามจดหมายเหตุ 11(24-30 ตุลาคม 2530)หน้า 1183

ภายหลังประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2521 การแทรกแซงทางการเมืองของทหารต่อระบบการเมืองเป็นไปอย่างเป็นระบบ มีทฤษฎี แนวคิดในการแทรกแซงเพื่อยึดต่อเวลาการมีอำนาจของฝ่ายทหาร โดยมีลักษณะของการแทรกแซงพอที่จะพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

ในช่วงระยะเวลา 4 ปีแรกบทบาทของวุฒิสมาชิกไม่ว่าจะเป็นสายใดก็ตาม จะมีฐานะเท่าเทียมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกประการ จึงทำให้กลุ่มของวุฒิสมาชิกมีลักษณะใกล้เคียงกับพรรคการเมืองมาก แต่มีความเป็นปีกแผ่นมากกว่าพรรคการเมือง เนื่องจากเป็นองค์กรที่มีระเบียบวินัยของข้าราชการประจำเป็นส่วนใหญ่ บทบาทที่แสดงออกในช่วงนี้จึงมีลักษณะที่ขึ้นตรงกับฝ่ายบริหารอย่างเหนียวแน่น อีกระบวนการปฏิบัติหน้าที่มีน้อยมาก

ในการควบคุมวุฒิสมาชิกก็มีลักษณะการควบคุมคล้ายกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คือการผ่านกระบวนการคณะกรรมการประสานงาน หรือวิวุฒิสมาชิก การดำเนินงานจึงเป็นในลักษณะที่เป็นมิตรร่วมกัน แต่ในส่วนนี้ปรากฏต่อสาธารณะชนน้อยมาก กระบวนการที่สำคัญคือการเรียกประชุมวุฒิสมาชิกของผู้มีอำนาจในกองทัพ ดังเช่นการประชุมสังสรรค์ของวุฒิสมาชิกในคราวที่มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในปี พ.ศ. 2526 และบทบาทของวุฒิสมาชิกก็แสดงออกมาตามความประสงค์ของผู้มีอำนาจในกองทัพ

นอกจากนี้ บทบาทที่ขึ้นของผู้มีอำนาจในกองทัพก็สามารถขึ้นวุฒิสมาชิกได้ ดังเช่นการที่ พลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ออกแถลงการณ์วิงวอนผู้เกี่ยวข้องให้เลื่อนการพิจารณาญัตติของพันเอกพล เรืองประเสริฐวิทย์ ในการพิจารณาตีความรัฐธรรมนูญ ซึ่งวุฒิสมาชิกเกือบทั้งหมดปฏิบัติตาม หรือการที่ พลเอกสิทธิ จิระโรจน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ซึ่งผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่รัฐบาลยังไม่มีความประสงค์ที่จะให้มีผลบังคับใช้ วุฒิสมาชิกก็พร้อมใจกันสนับสนุน ให้มีการตั้งกรรมการพิจารณาเพื่อให้ผลการบังคับใช้ต้องยืดออกไปอีก ทั้งที่กฎหมายฉบับนี้เป็นการขยายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ในเรื่องการรักษาผลประโยชน์ให้กับประชาชน จะพบว่าได้รับความสนใจน้อยมาก วุฒิสมาชิกโดยเฉพาะที่เป็นทหาร จะใช้เวลาส่วนใหญ่ในการรักษาผลประโยชน์ของตนเองหรือกลุ่ม

ของตนเองกันอย่างแข็งขัน ซึ่งพิจารณาได้จาก

1. การกบฏ เมื่อวันที่ 1 เมษายน 2524 คณะผู้ก่อการที่สำคัญเป็นวุฒิสมาชิก ที่ต้องการมีอำนาจในทางการเมือง โดยเฉพาะพลเอกสฤษดิ์ จิตรปฎิมา หัวหน้าคณะมีความไม่พอใจพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ที่ต่ออายุราชการในตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก โดยการสนับสนุนของนายทหารกลุ่ม จปร.7

2. การแก้ไขรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ยึดบทเฉพาะกาลและคงอำนาจของวุฒิสมาชิกเอาไว้ ในประเด็นนี้ วุฒิสมาชิกสายกองทัพได้แสดงบทบาทของตนเองอย่างเต็มที่ มีการแสดงทัศนะที่แข็งกร้าว ถึงขั้นขู่ว่าทหารจะมีการออกมาทำเอ็กเซอร์ไซส์ การร่วมมือกับนักการเมืองที่สนับสนุนทหารบับบังคับให้มีการเปิดสมัยประชุมรัฐสภา เพื่อให้มีการพิจารณาแก้ไขรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกล่าวออกจากตำแหน่งวุฒิสมาชิกของผู้มีอำนาจในกองทัพเพื่อเป็นการประท้วงรัฐบาล ถึงแม้ว่าในที่สุดการแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้จะไม่สำเร็จก็ตาม

3. งบประมาณลับของกองทัพ ซึ่งเป็นผลประโยชน์โดยตรงที่ผู้นำเหล่าทัพสามารถนำมาบริหารงานได้ง่ายกว่างบประมาณปกติทั่วไป เมื่อคณะกรรมการจะตัดงบประมาณส่วนนี้ย่อมมีผลกระทบต่อการบริหารงานของกองทัพ ผู้นำกองทัพจึงมีท่าทีที่แข็งกร้าวในเรื่องนี้ การดำเนินการในเรื่องนี้ปรากฏให้เห็นบ่อยครั้ง และทางฝ่ายกองทัพจะเป็นผู้ประสบความสำเร็จทุกครั้งไป

4. การแก้ไขรัฐธรรมนูญ ในแนวทางที่จะลดบทบาทของวุฒิสมาชิกลงในทุกประเด็น จะไม่ได้รับการสนับสนุนจากวุฒิสมาชิกทุกครั้งไป แม้ว่าจะมีผลต่อการพัฒนาประชาธิปไตยก็ตาม รวมทั้งความเคลื่อนไหวในการตีความรัฐธรรมนูญ ที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ก็จะถูกต่อต้านด้วยทุกครั้ง

5. การดำเนินงานของวุฒิสมาชิกจะเป็นไปในลักษณะที่ตอบสนองผู้มีอำนาจในทางกองทัพ หรือผู้มีอำนาจในทางการเมืองที่มาจากกองทัพ ดังเช่น ตอบสนองข้อเรียกร้องของพลเอกอาทิตย์ กำลังเอก ในการเลื่อนการพิจารณาผู้ตีความรัฐธรรมนูญของพันเอกพล เรืองประเสริฐวิทย์ การตอบสนอง พลเอกสิทธิ จิตรโรจน์ในการตั้งคณะกรรมการของวุฒิสมาชิกเพื่อยับยั้งร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

กล่าวโดยรวมวุฒิสมาชิกตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้สมฐานะผู้แทนปวงชนชาวไทยน้อยมาก ทั้งนี้ในฐานะที่เป็นข้าราชการประจำซึ่ง

ต้องพึ่งคำสั่งรัฐบาลในฐานะผู้บังคับบัญชาแล้ว ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทุก 2 ปี จะมีการจับฉลากออก และมีการแต่งตั้งใหม่ ซึ่งหากไม่ตอบสนองผู้มีอำนาจแล้วก็จะไม่ได้รับการพิจารณาให้กลับมาดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิกอีก

อย่างไรก็ตามสถาบันทหารยังคงเป็นสถาบันที่มีความเข้มแข็ง มากกว่าสถาบันทางการเมืองอื่นๆ เห็นได้จากกรณีวุฒิสมาชิกสายทหารปีบบังคับให้นายวีระ มุสิกพงศ์ ต้องลาออกจากการเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากถูกกล่าวหาว่ากระทำการอันเป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพพระมหากษัตริย์

หลังจากที่ยึดอำนาจการปกครองเป็นผลสำเร็จ และมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช 2534 เป็นหลักในการปกครองบริหารประเทศแทนรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2521 ที่ถูกยกเลิกไปแล้วนั้น ในขณะเดียวกัน คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ได้แสดงจุดยืนอย่างชัดเจนว่าไม่มีเจตนาที่จะยึดอำนาจเพื่อผลประโยชน์ส่วนตัว และตั้งใจอย่างแน่วแน่ที่จะคืนอำนาจให้แก่ประชาชนโดยเร็วที่สุด ทั้งนี้ได้มีการกำหนดเงื่อนไขและเงื่อนไขของการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ รวมทั้งเวลาของการเลือกตั้งทั่วไป เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในทางการเมืองในระดับประชาธิปไตยในรัฐธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. 2534 ไว้กล่าวคือ²

1. ให้มีสภานิติบัญญัติแห่งชาติขึ้นเพื่อทำหน้าที่ยกร่างและพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ คำนึงถึงการเลือกตั้งทั่วไป ซึ่งจะมีขึ้นภายในปี พ.ศ. 2534

2. หากสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาไม่ผ่านร่างรัฐธรรมนูญที่เสนอในครั้งแรก ก็ให้จัดทำขึ้นใหม่ และหากยังทำให้ไม่ทันเวลา ก็อาจขยายกำหนดเวลาของการเลือกตั้งออกไปอีก 120 วัน นับตั้งแต่วันสิ้นสุด พุทธศักราช 2534

3. ในการร่างครั้งที่สองหากยังไม่ได้ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ก็ให้สภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติร่วมกับคณะรัฐมนตรีพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาใช้ หรืออำนาจของรัฐธรรมนูญที่เคยประกาศใช้แล้วมาบังคับภายใน 30 วัน นับตั้งแต่สภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่เห็นชอบกับร่างฉบับที่สอง

จากมาตรการดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญการปกครองได้กำหนดเงื่อนไขเวลาและการดำเนินงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ไว้รัดกุมมาก จนอาจจะกล่าวได้ว่า คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ได้ตั้งใจที่จะคืนอำนาจการปกครองตนเองโดยระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนโดยภายในกำหนดเวลาหนึ่งปีเท่านั้น

²ศูนย์บริการทางวิชาการและกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, รวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2511-2535 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2536), หน้า 288-290

ต่อมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาจัดตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นมาคณะหนึ่งประกอบไปด้วยผู้ทรงคุณวุฒิรวมจำนวน 20 คน โดยมีนายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน เพื่อทำการยกร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ โดยก่อนดำเนินการยกร่างคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้ได้รับเชิญจากคณะสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ให้นำเข้าพบที่สวนรื่นฤดี เพื่อรับฟังนโยบายในการเข้าพบครั้งนี้ พลเอกสุจินดา คราประยูร ผู้บัญชาการทหารบก ซึ่งเป็นนายทหารที่มีบทบาทในคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้กล่าวกับคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญชุดนี้ว่า³ "ขอให้นำทุกท่านทำงานเต็มที่ เป็นอิสระขออย่าทำเพื่อใครคนใดคนหนึ่งหรือคนกลุ่มหนึ่ง ใต้ต้องร่างเพื่อเอาใจคนขึ้นมาอำนาจหรือเป็นนายกรัฐมนตรีอย่างนั้น อย่างนี้ ให้นำยึดถือเอาประโยชน์ของประเทศชาติเป็นหลัก อย่าทำให้เป็นรัฐธรรมนูญที่ดี เหมาะสมกับสภาพบ้านเมืองของเรามากที่สุด และเป็นประชาธิปไตย"

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้ใช้เวลาอยู่ 5 เดือน ในการยกร่างรัฐธรรมนูญและได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อทำการพิจารณาเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2534 ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาในวาระที่ 1 ขึ้นรับหลักการ แล้วมีมติให้ตั้งคณะกรรมการพิจารณาแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าวขึ้นมาคณะหนึ่ง มีจำนวน 25 คน โดยมีนายโอสถ โภคิน เป็นประธาน ซึ่งคณะกรรมการได้ใช้เวลาานเกือบ 2 เดือน ในการพิจารณาแปรญัตติ โดยมีการขอเสนอแปรญัตติจากสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นจำนวนมากถึง 44 คน ในประเด็นที่เห็นว่าไม่เป็นประชาธิปไตย และเป็นการสืบทอดอำนาจของ คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ อาทิ การกำหนดให้มีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญขึ้นเพื่อคัดเลือกวุฒิสมาชิก รวมทั้งหน้าที่ในการแบ่งเขตเลือกตั้ง และควบคุมการเลือกตั้งให้มีความบริสุทธิ์ยุติธรรม การกำหนดจำนวนวุฒิสมาชิก 2 ใน 3 คงเหลือเพียง 1 ใน 5 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

ในระหว่างการพิจารณาแปรญัตติร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้น ได้เกิดกระแสต่อต้านจากกลุ่มการเมือง และกลุ่มพลังต่าง ๆ อาทิจากพรรคการเมือง ได้แก่ พรรคความหวังใหม่ พรรคประชาธิปไตย พรรคพลังธรรม กลุ่มนักศึกษา นักวิชาการ และองค์กรประชาธิปไตยต่างๆ ได้ต่อต้านการร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้โดยมีความเห็นว่าเป็นรัฐธรรมนูญ ที่ถูกร่างขึ้นเพื่อเป็นการสืบทอด

อำนาจของบุคคลในคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ จึงทำให้ต้องมีการลดความรุนแรงจาก กระแสต่อต้านที่เกิดขึ้นโดยพลเอกสุจินดา คราประยูร รองประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อย แห่งชาติ ได้ประกาศแสดงจุดยืนทางสถานีโทรทัศน์ และสื่อมวลชนต่าง ๆ ว่าจะไม่ขอรับตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี โดยในขณะที่เดียวกันก็ได้มีการดำเนินการแก้ไขบางประเด็นที่ถูกต่อต้าน อาทิเช่น ข้าราชการประจำจะต้องลาออกจากราชการเสียก่อนที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งการเมือง การลด อำนาจของวุฒิสมาชิกลงจากเดิมที่มีเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ลดน้อยลงมา ในกรณีที่มีการ อภิปรายไม่ไว้วางใจ โดยอภิปรายได้แต่ไม่มีสิทธิลงมติ เป็นต้น

งานที่สุคร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ที่ได้มีการแก้ไขการแปรญัตติ ก็ได้ผ่านการพิจารณาในวาระ ที่ 2 ของการประชุมสภานิติบัญญัติ เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2534 และผ่านในวาระที่ 3 เมื่อ วันที่ 7 ธันวาคม 2534 โดยมีการประกาศใช้อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 9 ธันวาคม 2534 และ เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ถูกยกร่างภายใต้สถานการณ์และการครอบงำของคณะรักษาความสงบ เรียบร้อยแห่งชาติ ดังนั้นรัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงได้ถูกเรียกขานกันมาโดยตลอดเวลาว่า เป็น รัฐธรรมนูญของฝ่ายเผด็จการและมีความเป็นประชาธิปไตยน้อย โดยมีเนื้อหาสาระและบทบัญญัติที่ เอื้ออำนวยต่อการสืบทอดอำนาจของบุคคลในคณะ รักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติอยู่อย่างมาก ฉะนั้น จึงได้ถูกต่อต้านจากประชาชนที่ต้องการรัฐธรรมนูญที่เป็นประชาธิปไตยอย่างแท้จริงมา โดยตลอด นับตั้งแต่ที่ พลเอก สุจินดา คราประยูร เข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จนกระทั่ง เกิดเหตุการณ์รุนแรงทางการเมืองครั้งประวัติศาสตร์ของไทยขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ในระหว่างวันที่ 17- 21 พฤษภาคม 2535⁴ ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และของทาง ราชการอย่างมากมาย และหลักจากเหตุการณ์ผ่านพ้นด้วยชัยชนะของประชาชนที่เรียกร้อง ประชาธิปไตย แล้วจึงได้มีการแก้ไขบทบัญญัติและ เนื้อหาสาระของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ให้มีความเป็น ประชาธิปไตยเพิ่มเติมอีกหลายประการ และได้ใช้เป็นหลักในการปกครองบริหารประเทศชาติ มาจนกระทั่งปัจจุบันนี้

⁴ศิริ ผาสุก. ผ่าประชาธิปไตยเลือด วิเคราะห์หาสาเหตุที่มาของพฤษภาทมิฬ.

อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2534 ซึ่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ถูกประกาศใช้จนถึง เหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 นั้นได้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปเกิดขึ้น จำนวนหนึ่งครั้งภายใต้เงื่อนไข และบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ซึ่งนับเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งที่ 18 ของประเทศไทย โดยการเลือกตั้งครั้งนี้จัดให้มีขึ้นเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 และมีสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้ง จำนวน 360 คน จากพรรคการเมือง 11 พรรคโดยสมาชิก สภาผู้แทนราษฎรจำนวนดังกล่าวได้ร่วมกับสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 270 คน ที่ได้รับการแต่งตั้ง จากพระมหากษัตริย์ ทำหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภาอยู่กระทั่งเมื่อเดือนสิงหาคม 2535 นายอนันต์ บันยารชุน นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น จึงดำเนินการยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่

วุฒิสภาชุดที่ 7 (พ.ศ. 2534-2538)

ลักษณะและองค์ประกอบของวุฒิสภาชุดที่ 7 ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 พิจารณาได้ ดังนี้

สมาชิกภาพของวุฒิสมาชิก

ภายใต้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 มาตรา 94 กำหนดที่มาของวุฒิสมาชิกมี จำนวน 270 คน ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความชำนาญในวิชาการหรืออาชีพต่างๆ อันจะยังประโยชน์ให้เกิดแก่การปกครองแผ่นดินในระบอบ ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุไม่ต่ำกว่า สามสิบห้าปีบริบูรณ์ ไม่เป็นสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่หรือที่ปรึกษาของพรรคการเมืองใดพรรคการเมือง หนึ่ง ไม่เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งได้รับเลือกตั้ง ไม่เคยถูกวุฒิสภาหรือสภา ผู้แทนราษฎรมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพ ตามมาตรา 92 คือมีพฤติกรรมอันเป็นความผิดและเป็นการ เสื่อมเสียต่อเกียรติศักดิ์ของการเป็นวุฒิสมาชิก และไม่เคยถูกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้น จากสมาชิกภาพตามมาตรา 91 ซึ่งเป็นความเห็นตามข้อเสนอของวุฒิสมาชิกหรือสมาชิกสภาผู้แทน ราษฎร

ในกรณีที่มาแห่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ให้วุฒิสภาประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

และตามบทเฉพาะกาลแห่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ให้ประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา

วาระการดำรงตำแหน่ง สมาชิกสภาของสมาชิกวุฒิสภา มีกำหนดเวลาคราวละ 6 ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์แต่งตั้ง แต่โดยบทเฉพาะกาลให้มีระยะเวลา 4 ปี

พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจ ที่จะทรงแต่งตั้งผู้ที่จะออกตามวาระเป็นสมาชิกอีกก็ได้

สมาชิกสภาของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลง เมื่อ

- (1) ถึงคราวออกตามวาระ
- (2) ตาย
- (3) ลาออก
- (4) เสียสัญชาติไทย
- (5) เป็นสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่หรือที่ปรึกษาของพรรคการเมืองใด พรรคการเมือง

หนึ่ง

- (6) เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นซึ่งได้รับการเลือกตั้ง
- (7) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 107 (1) (2) (3) (4) (7) (8) (11) หรือ (12) ซึ่งเป็นเรื่องทั่วไปของผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (8) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 96 คือการรับสัมปทานจากรัฐ
- (9) วุฒิสภามีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพตาม หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติให้พ้นจากสมาชิกภาพ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าขาดจากสมาชิกภาพนับแต่วันที่วุฒิสภา หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมติ
- (10) ขาดประชุมตลอดสมัยประชุมที่มีกำหนดเวลาไม่น้อยกว่าเก้าสิบวัน โดยไม่ได้รับอนุญาตจากประธานวุฒิสภา
- (11) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

จำนวนและสัดส่วนในสภา

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2534 กำหนดให้วุฒิสมาชิกมีจำนวนคงที่ คือจำนวน 270 คน ในขณะที่จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวน 360 จึงทำให้เป็นสัดส่วน 2 ใน 3 ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จึงทำให้คล้ายกับรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2521 คือสมาชิกวุฒิสภา มีจำนวนไม่เกิน 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร จากการบัญญัติหลักการ ดังกล่าว ทำให้วันที่ 2 เมษายน 2522 ที่มีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 225 คน แต่ในขณะที่ มีการแต่งตั้งวุฒิสมาชิกตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2534 นั้น มีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาถึง 270 คน ก็ เพราะว่าประเทศไทยมีจำนวนประชากรมากขึ้น

การประชุมรัฐสภา

สมาชิกวุฒิสภา และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จะมีการประชุมร่วมกันในกรณีต่อไปนี้

- (1) การให้ความเห็นชอบในการตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- (2) การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ต่อรัฐสภา
- (3) การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเยียรบาล ว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์

พระพุทศักราช 2467

- (4) การรับทราบหรือให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ
- (5) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติใหม่ ที่พระมหากษัตริย์ทรงไม่เห็นชอบด้วยและ

พระราชทานคืนมา

- (6) การให้ความเห็นชอบในการปิดสมัยประชุม
- (7) การเปิดประชุมรัฐสภา
- (8) การร่างข้อบังคับการประชุมของรัฐสภา
- (10) การแถลงนโยบาย ของคณะรัฐบาลในการบริหารประเทศโดยไม่มีการลงมติ
- (11) การเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อรับฟังความคิดเห็นในปัญหา เกี่ยวกับการบริหาร

ราชการแผ่นดิน โดยจะลงมติในปัญหาที่อภิปรายไม่ได้

- (12) การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม

(13) การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา

(14) การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ⁵

อำนาจหน้าที่ของวุฒิสมาชิก

การพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนด

ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 มาตรา 172 การออกพระราชกำหนดในกรณีเพื่อประโยชน์ในการที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ หรือความปลอดภัยของสาธารณะ หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับ ดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉิน มีความจำเป็นเร่งด่วน อันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ในกรณีที่วุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป ก่อนที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรจะได้อนุมัติพระราชกำหนดใด สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่า 1 ใน 5 ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิ์เข้าชื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกว่าพระราชกำหนดนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าวส่งความเห็นนั้นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแจ้งคำวินิจฉัยนั้นไปยังประธานแห่งสภาที่ส่งความเห็นนั้นมา เมื่อประธานวุฒิสภาหรือประธานสภาผู้แทนราษฎรได้รับความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รอการพิจารณาพระราชกำหนดนั้นไว้ก่อน จนกว่าจะได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามวรรคหนึ่ง ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดใดไม่เป็นไปตามมาตรา 172 วรรคหนึ่ง ให้พระราชกำหนดนั้นไม่มีผลบังคับมาแต่ต้น คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าพระราชบัญญัติ

⁵มาตรา 156 รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2534

าใดไม่เป็นพระราชกำหนด ต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า 2 ใน 3 ของจำนวนตุลาการรัฐธรรมนูญ
ทั้งหมด⁶

การพิจารณาอนุมัติพระราชบัญญัติ

วุฒิสภาชุดที่ 7 ตามรัฐธรรมนูญ 2534 ไม่มีอำนาจเสนอร่างพระราชบัญญัติ เพราะ
รัฐธรรมนูญนี้ให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ในมาตรา 137 ร่าง
พระราชบัญญัติจะ เสนอได้ก็แต่คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่ร่างพระราช
บัญญัติเกี่ยวกับการเงินสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอได้ ก็ต่อเมื่อมีคำรับรองของนายกรัฐมนตรี
การ เสนอร่างพระราชบัญญัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้ ก็ต่อเมื่อพรรคการเมืองที่
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้ และต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของพรรคการเมือง
เมืองนั้นไม่น้อยกว่า 20 คนรับรอง อีกทั้งร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินหมายความถึง
ร่างพระราชบัญญัติที่ว่าด้วยความใดข้อความหนึ่ง (1) การตั้งขึ้น หรือยกเลิก หรือลด หรือ
เปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร (2) การจัดสรร
รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน (3) การจัดตั้งหน่วย
งานอันมีผลให้ต้องมีงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินเพิ่มขึ้น (4) การกู้เงิน หรือการค้ำประกัน หรือ
การใช้จ่ายเงินกู้ (5) เงินตรา ในกรณีที่เป็นที่สงสัยว่าร่างพระราชบัญญัติใดเป็นร่างพระราชบัญญัติ
เกี่ยวกับการเงินที่จะต้องมีการรับรองของนายกรัฐมนตรีหรือไม่ ให้เป็นอำนาจของประธานสภา
ผู้แทนราษฎร เป็นผู้วินิจฉัย

ภายใต้บังคับมาตรา 146 เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอ
ตามมาตรา 139 และลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา
วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสัปดาห์ แต่ถ้าร่างพระราช
บัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงินต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสัปดาห์ ทั้งนี้ เว้น
แต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไป เป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสัปดาห์ กำหนดวันดัง
กล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา

⁶มาตรา 172 และมาตรา 173 รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2534

ระยะเวลาดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญตามมาตรา 143⁷

อำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

ในที่ประชุมวุฒิสภา สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี ในเรื่องอันใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้ ทั้งด้านข้อเท็จจริงและนโยบาย ซึ่งเป็นอำนาจในการควบคุมรัฐบาลโดยพื้นฐาน และสมาชิกวุฒิสภามีสิทธิที่จะ เสนอญัตติเกี่ยวกับปัญหาของประเทศชาติ เพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาและลงมติว่าจะแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร โดยเสนอแนะผลของการพิจารณาลงมตินั้นๆ ต่อรัฐบาล เพื่อดำเนินการแก้ไข

วุฒิสภายังสามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินได้โดยระบบคณะกรรมการ ซึ่งมิใช่ทั้งคณะกรรมการสามัญประจำสภาคณะต่าง ๆ ซึ่งกรรมการประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมด และคณะกรรมการวิสามัญ ซึ่งกรรมการประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาและบุคคลภายนอก คณะกรรมการทั้งสองประเภทจะเป็นกลไกในการศึกษาพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ตามที่วุฒิสภามอบหมาย และเมื่อพิจารณาเรียบร้อยแล้ว ก็จะเสนอเข้าสู่การพิจารณาของวุฒิสภาเพื่อพิจารณาลงมติหาข้อยุติ และถ้าเกี่ยวข้องกับการบริหาร ก็อาจจะเสนอข้อคิดเห็นและแนวทางในการแก้ปัญหากับรัฐบาล

สำหรับอำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหารโดยตรง ได้แก่ การลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรี เป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะนั้นตามความมุ่งหมายที่แท้จริงของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ไม่ได้ให้สิทธิแก่วุฒิสภา เพราะตามมาตรา 156 กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นที่มีอำนาจนี้ สำหรับในเรื่องการตั้งกระทู้ถามมาตรา 155 ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกคนมีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ใด แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผย เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน การตอบกระทู้ถามของสมาชิกวุฒิสภาตามวรรคหนึ่งให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา⁸

⁷มาตรา 140 รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2534

⁸มาตรา 149 รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. 2534

อำนาจด้านอื่น ๆ

ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 ประชามติสภา ที่มีการประกาศใช้ในวันที่ 9 ธันวาคม 2534 นั้น ประชามติสภาเป็นประชามติสภา ทว่าให้มีผลเป็นประชามติสภาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง เป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ แต่ต่อมากายหลังเมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ พายแพ้ในเหตุการณ์เดือนพฤษภาคม 2535 และนายอานันท์ ปันยารชุน ได้รับการโปรดเกล้าให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จึงมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในทางที่ลดบทบาทวุฒิสมาชิกลงเป็นอย่างมาก กล่าวคือ

- (1) ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา
- (2) ประธานรัฐสภาเป็นประมุขแห่งตุลาการรัฐธรรมนูญ
- (3) ยกเลิกสิทธิของวุฒิสมาชิก ในการเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดิน
- (4) ยกเลิกการประชุมร่วมกันของรัฐสภาในการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล และการพิจารณาพระราชกำหนดของวุฒิสมาชิก
- (5) อำนาจของประธานสภารักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ในการลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งวุฒิสมาชิก สิ้นสุดลงทันที ทั้งที่โดยบทเฉพาะกาลจะมีการยกเลิกเมื่อครบกำหนด 4 ปีนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งวุฒิสมาชิก

โดยผลของรัฐธรรมนูญ แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 1 และฉบับที่ 3 นี้ จึงทำให้บทบาทหน้าที่ของวุฒิสมาชิกมีแต่เพียงการพิจารณากลับกรองกฎหมายเท่านั้น*

การแต่งตั้งวุฒิสมาชิก ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534

คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ได้ประกาศแต่งตั้งวุฒิสมาชิกโดยการโปรดเกล้าแต่งตั้งเมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา 94 ของรัฐธรรมนูญแห่ง

*ในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนี้มีการดำเนินการกันอย่างรวดเร็ว เนื่องจากเป็นช่วงที่ทหารประสบความพ่ายแพ้ ในวันที่ 29 มิถุนายน 2535 การบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับแก้ไขเพิ่มเติมถึง 3 ฉบับ

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 การแต่งตั้งวุฒิสมาชิก เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2535 ก็ไม่มีความแตกต่างจากการแต่งตั้งจากครั้งก่อน ๆ สัดส่วนของผู้ที่ดำรงตำแหน่งรับราชการทหารมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 32.58 รองลงมาคือข้าราชการบำนาญคิดเป็นร้อยละ 31.46 รับราชการร้อยละ 8.24 นักธุรกิจร้อยละ 13.11 และสัดส่วนของอาชีพอื่น ๆ ค่อนข้างน้อย และมีสัดส่วนของสตรีเพียง 10 คนเท่านั้น จาก 267 คน คิดเป็นร้อยละเพียง 3.75 เท่านั้น⁹ ส่วนคุณสมบัติด้านอื่น วุฒิสมาชิกส่วนใหญ่จะมีอายุตั้งแต่ 56-60 คนจำนวน 109 คน คิดเป็นร้อยละ 40.82 และวุฒิสมาชิกส่วนใหญ่เป็นผู้ที่จบปริญญาตรี 15.6 คน คิดเป็นร้อยละ 58.43 ปริญญาโท 44 คน คิดเป็นร้อยละ 16.48 เป็นผู้จบปริญญาเอก 33 คน คิดเป็นร้อยละ 12.36*

ภายหลังได้มีสมาชิกวุฒิสภาลาออกและถึงแก่กรรมและได้มีการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาแทนตำแหน่งที่ว่างลงตามลำดับ ดังต่อไปนี้

1. เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2535 จำนวน 1 คน
2. เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2535 จำนวน 1 คน
3. เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน 2535 จำนวน 1 คน
4. เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2535 จำนวน 1 คน
5. เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2536 จำนวน 2 คน
6. เมื่อวันที่ 19 พฤศจิกายน 2536 จำนวน 4 คน
7. เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2537 จำนวน 3 คน
8. เมื่อวันที่ 1 มกราคม 2538 จำนวน 6 คน
9. เมื่อวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2538 จำนวน 1 คน

ในที่สุดจึงมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 267 คน เพราะสมาชิกวุฒิสภาได้ลาออก จำนวน 3 คน ในวันที่ 4 พฤษภาคม 2538 24 พฤษภาคม 2538 และวันที่ 1 มิถุนายน 2538

⁹เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. เปิดโลกความคิดของวุฒิสภาไทย. (กรุงเทพมหานคร : บริษัทเอช เอ็น กรุ๊ป จำกัด 2539) หน้า 23-26.

*รายละเอียดเกี่ยวกับวุฒิสมาชิกชุดที่ 7 นี้ดูได้จากภาคผนวก

บทบาทสำคัญของวุฒิสมาชิกกับความเป็นอิสระในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชน

ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2534 นั้นมีการกำหนดให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของรัฐสภาจะเป็นการดำเนินการของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น วุฒิสภาคงเป็นเพียงสภาที่จะคอยตรวจสอบ ถ่วงดุล และอ้างอิง กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้เป็นการชั่วคราว และหากสภาผู้แทนราษฎรยังคงยืนยันในความเห็นที่เคยมองเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติใด ๆ มาแล้วก็จะมีผลทำให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นจะได้รับการตราขึ้นและประกาศออกมาเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป ถึงแม้ว่าวุฒิสภาจะไม่เห็นด้วยก็ตาม บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2534 มาตรา 148 กำหนดให้อำนาจวุฒิสภาในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเอง เช่น การตั้งกระทู้ถามต่อรัฐมนตรีในเรื่องใด ๆ ก็เกี่ยวกับงานในหน้าที่

บทบาทของวุฒิสมาชิกในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติที่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร 8 ฉบับ คือ¹⁰

1. ร่างพระราชบัญญัติเงินตรา
2. ร่างพระราชบัญญัติโอนที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
3. ร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ จำนวน 4 ฉบับ
4. ร่างพระราชบัญญัติการจ้างเรือและบูรณสิทธิทางทะเล
5. ร่างพระราชบัญญัติสภาผู้ส่งสินค้าทางทะเลแห่งประเทศไทย

ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของกรรมาธิการร่วมกันมี 5 ฉบับ คือ

1. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลจังหวัดที่เมืองพัทยา
2. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลเยาวชนและครอบครัวจังหวัดราชบุรี
3. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลจังหวัดที่อำเภอบัวใหญ่ จังหวัดนครราชสีมา
4. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลจังหวัดที่อำเภอสว่างแดนดิน จังหวัดสกลนคร
5. ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม

¹⁰สรุปผลงานวุฒิสภา (สมัยสามัญ ครั้งที่หนึ่ง) ปีที่ 2 (กุมภาพันธ์ 2537) หน้า.8-15

ร่างที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการ 6 ฉบับ

1. ร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน
2. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย
3. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน
4. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลจังหวัดที่อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์
5. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา
6. ร่างพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน

กระทู้ถาม

ในรอบ ปี พ.ศ. 2536 วุฒิสมาชิกมีการตั้งกระทู้ถามเพื่อให้คณะรัฐมนตรีตอบข้อข้องใจในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้ตอบในราชกิจจานุเบกษา จำนวน 21 เรื่อง และมีการตอบกระทู้ไปแล้ว 13 เรื่อง คือ 11

1. เรื่อง การจัดตั้งกระทรวงแรงงาน ของนายวิชา โธสุวรรณจินดา
2. เรื่อง การค้างชำระเงินสมทบของรัฐบาลในกองทุนประกันสังคม ของนายวิชา โธสุวรรณจินดา
3. เรื่อง โครงการทางรถไฟและถนนยกระดับโฮปเวลล์ ของนายวิชัย โธสุวรรณจินดา
4. เรื่อง การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้แก่สถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาในการผลิตบัณฑิตเพิ่มสาขาวิชาที่ขาดแคลน ของนายดุสิต ศิริวรรณ
5. เรื่อง นโยบายจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีอุดหนุนองค์กรเอกชน ของนายสรวง อักษรานูเคราะห์
6. เรื่อง เขตการค้าเสรีอาเซียน ของนายดุสิต ศิริวรรณ
7. เรื่อง นโยบายที่จะให้โรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ ยกเลิกการสอบเข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1 ในปีการศึกษา 2537 ของนายดุสิต ศิริวรรณ

8. เรื่อง คนร้ายบุกเผาโรงเรียน ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษาแห่งชาติจังหวัดสกลนคร (สปจ.สกลนคร) ของนายดุสิต ศิริวรรณ

9. เรื่อง ขอให้มีการตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน ของคณะกรรมการติดตามและสอดส่องดูแลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และคณะกรรมการองค์กรกลาง การเลือกตั้ง ของนายสรวง อักษรานูเคราะห์

10. เรื่อง ขอให้มีการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนตำราเรียน เพื่อให้ผู้เรียนได้ใช้เป็นอุปกรณ์การเรียนในสถานศึกษาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการของนายดุสิต ศิริวรรณ

11. เรื่อง กรณีเกิดเหตุเพลิงไหม้โรงงานผลิตตุ๊กตาของ บริษัท เคเดอ์อินดัสเตรียล (ไทยแลนด์) จำกัด จังหวัดนครปฐม ทำให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมากเป็นประวัติการณ์ของนายพรเทพ พรประภา

12. เรื่อง การแทรกแซงกิจการภายในของประเทศอื่น ของนายสรวง อักษรานูเคราะห์

13. เรื่อง การตรวจสอบความเป็นกลางขององค์กรกลางการเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกรุงเทพมหานคร เขตเลือกตั้งที่ 1 แทนตำแหน่งที่ว่าง ของนายสรวง อักษรานูเคราะห์

ยังไม่ตอบ 7 เรื่อง อยู่ระหว่างดำเนินการ คือ

1. เรื่อง เงินประจำตำแหน่งข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัยประเภทวิชาการ ของนายดุสิต ศิริวรรณ

2. เรื่อง ขอให้รัฐบาลแก้ไขปัญหาการดับกระแสไฟฟ้าและการที่ไม่สามารถผลิตกระแสไฟฟ้าให้เพียงพอกับความต้องการของผู้ใช้ ของนายดุสิต ศิริวรรณ

3. เรื่อง ปัญหาการจราจรติดขัดในจังหวัดเชียงใหม่ ของนายดุสิต ศิริวรรณ

4. เรื่อง การแก้ปัญหาทำให้เยาวชนมั่วสุมในสถานเริงรมย์ต่าง ๆ ส่อไปในทางเสื่อมเสียและประพฤติดันต่อความเดือนร้อนราคาญแก่ประชาชนทั่วไป ของนายดุสิต ศิริวรรณ

5. เรื่อง การยกฐานะมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม และมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ภาควิได้เป็นมหาวิทยาลัยเอกเทศ ของนายดุสิต ศิริวรรณ

6. เรื่อง การเสียชีวิตของคณงาน ของนายเอกชัย เอกหาญกมล