

วิเคราะห์ข้อกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

ผศ.ดร. วรเจตน์ ภาคีรัตน์^๑

การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเมื่อวันที่ 4 มีนาคม ที่ผ่านมา ซึ่งนับเป็นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรกในประเทศไทยนั้น แม้ในเบื้องต้นจะนำมาซึ่งความรู้สึกยินดี โดยทั่วไปที่ประชาชนออกมาใช้สิทธิอย่างล้นหลาม และมีบุคคลที่สังคมเห็นว่า “คุณภาพ” ได้รับเลือกตั้งหลายคน แต่เมื่อปรากฏว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) ซึ่งเป็นองค์กรที่ดำเนินการจัดการเลือกตั้งในครั้งนี้ จึงประกาศไม่รับรองผลการเลือกตั้งของผู้ที่ได้คะแนนอันอยู่ในเกณฑ์ที่จะได้รับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิกจำนวน 78 คน โดยรับรองผลการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้งเพียง 122 คน และสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ในจังหวัดที่มีปัญหา 35 จังหวัด การดำเนินการ โดย กกต. ดังกล่าว แต่ในอีกด้านหนึ่งก็ก่อให้เกิดประเด็นปัญหาในทางกฎหมายติดตามมาหลายประเด็นทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจของ กกต. เอง และการเริ่มต้นทำงานของวุฒิสภาชุดใหม่ บทความนี้มุ่งแสดงทัศนะทางกฎหมายเฉพาะประเด็นที่สำคัญ เพื่อความเข้าใจร่วมกันอันจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น โดยแยกพิจารณาเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

1. อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการที่จะไม่ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งและสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่

อำนาจของ กกต. ในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ และในการประกาศผลการเลือกตั้งนั้น ได้รับการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญมาตรา 145 (4) และ (5)^๒ และ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา 10 (7) และ (8)^๓ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใดหน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง กกต. สามารถกระทำได้เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้งในหน่วยเลือกตั้งนั้นมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม ประเด็นที่จะต้องพิจารณาก็คือ อำนาจของ กกต. ในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่นั้นมีอยู่โดยไม่มีข้อจำกัดหรือไม่

หากพิจารณากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาแล้ว จะพบว่ากฎหมายกำหนดวิธีการคัดค้านการเลือกตั้งที่มีได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมเอาไว้ในมาตรา 94 - 96 ซึ่งเป็นกระบวนการคัดค้านการเลือกตั้งภายหลังจากที่ กกต. ประกาศผลการเลือกตั้งแล้ว กล่าวคือ หาก กกต. เห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาท่านใดได้รับการเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต กกต. อาจกำหนดให้มีการนับคะแนน

^๑ Dr. Jur. (summa cum laude, Goettingen – Germany), อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

^๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 บัญญัติว่า “คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้... (4) สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่หรือออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งใด หน่วยเลือกตั้งหนึ่งหรือทุกหน่วยเลือกตั้ง เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการเลือกตั้ง หรือการออกเสียงประชามติในหน่วยเลือกตั้งนั้น ๆ มิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม... (5) ประกาศผลการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติ”

^๓ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2540 มาตรา 10 (7) บัญญัติเหมือนกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 145 (4) เพียงแต่เพิ่มถ้อยคำว่า “ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด” เข้ามา ส่วนอำนาจประกาศผลการเลือกตั้งนั้นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2540 มาตรา 10 (8) บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ... (8) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ”

ใหม่ หรือเลือกตั้งใหม่ได้ และหาก กกต. มีคำสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งถูกคัดค้านก็ย่อมสิ้นสุดลง อำนาจในการดำเนินการสืบสวนสอบสวนข้อเท็จจริงของ กกต. ในกรณีนี้มีอยู่ค่อนข้างกว้างขวาง ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฯ มาตรา 147^๔

สำหรับการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งนั้น อำนาจที่ กกต. มีอยู่ชัดเจนที่สุด คือ อำนาจตามมาตรา 73 แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา ซึ่งเป็นกรณีที่ผลการนับคะแนนไม่ตรงกับรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เว้นแต่คะแนนที่ไม่ตรงกับรายงานนั้นจะไม่ทำให้ผลการเลือกตั้งเปลี่ยนแปลงไป กฎหมายห้ามมิให้คณะกรรมการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่

นอกจากนี้มาตรา 77 และ 78 ประกอบกับมาตรา 90 วรรค 3 แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภายังกำหนดเป็นหน้าที่ว่าเมื่อได้ผลการนับคะแนนของการเลือกตั้งแล้ว ให้ กกต. ประกาศว่าบุคคลใดเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา และให้รับดำเนินการแจ้งผลไปยังรัฐสภา เพื่อทราบและเพื่อจะได้นำผลการเลือกตั้งนั้นลงพิมพ์ในราชกิจจานุเบกษา อย่างไรก็ตามก็อาจมีประเด็นสงสัยได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (5) ให้อำนาจ กกต. ในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่โดยไม่ได้กำหนดไว้ว่าจะต้องเป็นการสั่งก่อนหรือหลังการประกาศผลการเลือกตั้งเท่านั้นน่าจะมีความหมายในทางที่ว่า กกต. เป็นผู้ที่มีอำนาจโดยสิทธิขาดที่จะประกาศรับรองผลหรือไม่รับรองผลการเลือกตั้ง ไม่ถูกจำกัดโดยเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ไม่มีกฎหมายใดมาบล้างได้

การตีความรัฐธรรมนูญไปในลักษณะตัดสิทธิหรือกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลเช่นนี้เป็นสิ่งที่พึงระมัดระวังอย่างยิ่ง แม้ว่าการกระทำที่กระทบสิทธิโดยการไม่รับรองผลการเลือกตั้งของผู้ที่นำเสนอรายชื่อว่าโครงการเลือกตั้งจะสอดคล้องกับมติมหาชนก็ตาม บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตรา 145 (5) เป็นบทบัญญัติวางกรอบอำนาจกว้าง ๆ ของ กกต. เท่านั้น และการที่มีบทบัญญัติมาตราดังกล่าวในรัฐธรรมนูญ ก็เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่ต้องการให้รัฐสภาออกกฎหมายยกเลิกตัดทอนอำนาจเช่นนี้ได้โดยง่าย แต่หาได้หมายความว่า กกต. จะใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญได้อย่างเต็มที่ โดยไม่มีขั้นตอนหรือกระบวนการที่ประกาศให้ประชาชนทราบล่วงหน้าเลยไม่ บทบัญญัติมาตรา 10 (7) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งก็กำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนให้ กกต. กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีพิจารณาสำหรับการเลือกตั้งให้มาเพราะเหตุที่การเลือกตั้งไม่เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรมแต่ กกต. มิได้กำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวเอาไว้ การที่กฎหมายกำหนดให้ กกต. ต้องประกาศผลการเลือกตั้งนั้น ก็เพราะในการเลือกตั้งแต่ละครั้ง ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้ออกมาแสดงเจตจำนง “แต่งตั้ง” บุคคลเข้าดำรงตำแหน่งเป็นองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยการลงคะแนนเสียง กกต. ซึ่งเป็นองค์กรของรัฐมีหน้าที่ที่จะต้องแสดงผลของเจตจำนงนี้ให้เห็นประจักษ์ เว้นแต่เห็นได้ชัดเจนว่าผลของการเลือกตั้งไม่ใช่เจตจำนงอันแท้จริงของประชาชน เช่น กรณีที่ผลการนับคะแนนไม่ตรงกับรายงานการใช้สิทธิเลือกตั้งของคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งหรือปรากฏอย่างชัดเจนปราศจากข้อสงสัยว่า

^๔ คณะกรรมการการเลือกตั้งต้องดำเนินการสืบสวนสอบสวนเพื่อหาข้อเท็จจริงโดยพลันเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้ ... (2) ปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าก่อนได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นผู้ใดได้กระทำการใด ๆ โดยไม่สุจริตเพื่อให้ตนเองได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตโดยผลของการที่บุคคลหรือพรรคการเมืองได้กระทำลงไป ทั้งนี้ อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

กระบวนการเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม^๔ ซึ่งการลงให้เลือกตั้งใหม่ในกรณีเช่นนี้ กกต. ต้องทำ โดยเร็วหากไม่ต้องด้วยกรณีเช่นนี้แล้ว กกต. ต้องประกาศผลการเลือกตั้งเพื่อให้บุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งได้เข้า ดำรงตำแหน่งเป็นองค์กรเจ้าหน้าที่ของรัฐไปก่อน หากปรากฏว่าบุคคลนั้นได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริตจะ โดยวิธีการใดก็ตาม กกต. ก็ทรงไว้ซึ่งอำนาจที่จะเพิกถอนสมาชิกภาพของบุคคลนั้น โดยการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ได้อยู่แล้ว ซึ่งในกรณีนี้ถือว่าการเลือกตั้งซ่อมที่จะต้องเปิดโอกาสให้บุคคลอื่นที่ไม่ได้สมัครรับเลือกตั้งในคราวแรกลงสมัครรับเลือกตั้งได้ด้วย โดยระบบดังกล่าวนี้จะทำให้การเกิดขึ้นของวุฒิสภาเป็นไปได้โดยรวดเร็ว เพราะหากฟัง คำกล่าวหาหรือข้อคัดค้านการเลือกตั้งทุกรณีก่อนประกาศผลการเลือกตั้งแล้วจะต้องมีการเลือกตั้งใหม่ใน ลักษณะที่เป็นการเลือกตั้งซ้ำหลายครั้ง นอกจากนี้การประกาศผลการเลือกตั้งไปก่อนยังถือเป็นการเคารพเจตจำนง ของผู้เลือกตั้งในระดับหนึ่ง ในขณะที่ยังไม่ชัดเจนว่าบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้งทุจริตการเลือกตั้งหรือไม่ ในขณะที่เดียวกัน กกต. เองก็มีเวลาในการพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ อย่างถี่ถ้วน ก่อนที่จะเพิกถอนสมาชิกภาพของสมาชิก วุฒิสภาที่ได้รับการเลือกตั้งมาโดยมิชอบอีกด้วย โดยเหตุดังกล่าว และโดยอาศัยพื้นฐานทางกฎหมาย อันเป็นกติกาก ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนี้ จึงเห็นว่าแม้อำนาจของ กกต. ในการสั่งให้เลือกตั้งใหม่ก่อนประกาศผลการเลือกตั้งมีอยู่ แต่มิใช่มีอยู่ แต่มีใช้มีอยู่อย่างกว้างขวาง อำนาจดังกล่าวถูกจำกัดโดยหลักเกณฑ์ที่ต้องประกาศล่วงหน้า ซึ่งต้อง สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญด้วย

2. อำนาจของคณะกรรมการการเลือกตั้งในการห้ามมิให้บุคคลลงสมัครรับเลือกตั้งใหม่

อย่างไรก็ตาม กกต. ได้ตีความรัฐธรรมนูญ มาตรา 145 (5) และ พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง มาตรา 10 (7) ไปในทางที่ให้อำนาจในการไม่ประกาศผลการเลือกตั้ง และกำหนดให้มีการเลือกตั้งใหม่ก่อนที่จะประกาศผลการเลือกตั้งได้อย่างกว้างขวาง จึงมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่า กกต. จะมี อำนาจตัดสิทธิบุคคลที่ได้รับการเลือกตั้ง แต่ไม่ได้รับการรับรองผลการเลือกตั้งมิให้ลงสมัครรับเลือกตั้งใหม่โดย อาศัยเหตุที่ว่าบุคคลนั้นทุจริตการเลือกตั้งได้หรือไม่

คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภานั้น ได้รับการ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา 125 และ 126 ทั้งนี้โดยมาตรา 87 แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา^๖ บัญญัติตอกย้ำหลักการดังกล่าวให้เห็นอย่างชัดเจนอีกทาง หนึ่ง การเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งอันจะมีผลให้บุคคลนั้นไม่สามารถลงสมัครรับเลือกตั้งได้ จะต้องเกิดจากคำ พิพากษาของศาลเท่านั้น รัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้มอบอำนาจให้ กกต. ใน

^๔ ในการสั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่นั้น หากตีความไปในทางที่จะทำให้บทบัญญัติต่าง ๆ ในรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้อย่างสมบูรณ์ แล้ว ในกรณีที่ กกต. เห็นว่ากระบวนการเลือกตั้งเป็นไปโดยทุจริต กกต. พึงจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่ทั้งเขตเลือกตั้ง หากทำเช่นนี้จะไม่ มีปัญหาเรื่องคะแนนเสียงเพราะย่อมถือว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งจะยังคงเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งได้หนึ่งคนอย่างเดิม ต้องตามรัฐธรรมนูญ “ มาตรา 123 แต่ถ้า กกต. ประกาศผลการเลือกตั้งบางส่วนและจัดให้มีการเลือกตั้งใหม่เพื่อให้มีวุฒิสมาชิกครบในเขตเลือกตั้งนั้น กรณี จะมีปัญหาขึ้นมาทันที เพราะจะทำให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งคนอื่นได้อีกคนหนึ่ง ถือว่าผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีคะแนนเสียงมากกว่าหนึ่งคะแนน เสียงในการเลือกตั้งทั่วไปคราวเดียวกัน ปัญหาเช่นนี้จะไม่เกิด หาก กกต. ประกาศผลการเลือกตั้งของผู้ถูกกล่าวหาว่าทุจริตการเลือก ตั้งไปก่อน แล้วสั่งให้มีการเลือกตั้งซ่อมภายหลัง การเลือกตั้งซ่อมถือเป็นการเลือกตั้งคนละคราวกับการเลือกตั้งคราวแรก จึงไม่มี ปัญหาเรื่องผู้มีสิทธิเลือกตั้งมีคะแนนเสียงมากกว่าหนึ่งคะแนนเสียง

^๖ บุคคลซึ่งจะมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเป็นผู้มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็น สมาชิกวุฒิสภาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

การที่จะไปตัดสิทธิบุคคลในการลงสมัครรับเลือกตั้งแต่ประการใดทั้งสิ้น ถึงแม้ว่าจะมีบทบัญญัติบางมาตราให้อำนาจ กกต. ในการออกประกาศกำหนดเรื่องระเบียบเกี่ยวกับการเลือกตั้งโดยเฉพาะอย่างยิ่ง มาตรา 10 (7) แห่ง พ.ร.บ. ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้งการให้อำนาจดังกล่าวก็เป็นการให้อำนาจเฉพาะการกำหนดขั้นตอน กระบวนการทำงานต่าง ๆ เพื่อให้การเลือกตั้งสำเร็จลุล่วงไปโดยเรียบร้อยเท่านั้น มิได้หมายความว่าไปถึงขนาดว่า กกต. จะเพิกถอนสิทธิลงสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลได้แต่อย่างใดไม่ หาก กกต. เห็นว่าบุคคลนั้นทุจริตการเลือกตั้งจริง กกต. ก็เป็นผู้เสียหายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่สามารถจะดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมาย ฟ้องร้องผู้กระทำความผิดได้อยู่แล้ว ส่วนการสมัครรับเลือกตั้งย่อมเป็นสิทธิทางการเมืองที่บุคคลมีอยู่โดยสมบูรณ์ หาก กกต. มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลที่ กกต. มีหลักฐานว่าทุจริตการเลือกตั้งคำสั่งนั้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ หาก กกต. ออกระเบียบกำหนดการตัดสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลดังกล่าว ระเบียบที่ว่านี้ก็จะขัดต่อรัฐธรรมนูญเช่นกัน เพราะเป็นคำสั่งและระเบียบที่นอกจากจะสั่งหรือกำหนดขึ้นโดยไม่มีหลักฐานทางกฎหมายรองรับแล้ว ยังละเมิดสิทธิทางการเมืองของบุคคลอีกด้วย ทั้งนี้ไม่ว่า กกต. จะมีมูลเหตุชกแจงที่ประเสริฐเพียงใดก็ตาม

3. การเริ่มต้นของวุฒิสภาชุดใหม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน มาตรา 315 วรรค 5 (1) กำหนดว่าในกรณีที่สมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดปัจจุบันสิ้นสุดลงเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ให้ดำเนินการเลือกตั้งให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันก่อนวันครบสี่ปี ในกรณีเช่นนี้ให้อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับเลือกตั้ง เริ่มนับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาชุดปัจจุบันสิ้นสุดลง สมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดปัจจุบันสิ้นสุดลงในวันที่ 21 มีนาคม พ.ศ. 2543 และ กกต. ได้จัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2543 (ก่อนครบกำหนดสี่ปีภายในหกสิบวัน) หากพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่กล่าวมานี้ย่อมถือได้ว่า สมาชิกภาพของวุฒิสภาชุดที่ได้รับการเลือกตั้งและอายุของวุฒิสภาใหม่เริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม พ.ศ. 2543

อย่างไรก็ตามเนื่องจาก กกต. ประกาศผลการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกเพียงบางส่วน คือ 122 คน จากจำนวนวุฒิสมาชิกที่พึงมี 200 คน จึงเกิดปัญหาตามมาว่า สมาชิกภาพของวุฒิสมาชิกที่ได้รับการประกาศรับรองผลการเลือกตั้ง เริ่มต้นไปก่อนแล้วในวันที่ 22 มีนาคม ส่วนสมาชิกภาพของวุฒิสมาชิกที่มาจากการเลือกตั้งใหม่จะเริ่มต้นในภายหลังหรือไม่ และหากกรณีเป็นเช่นนี้อายุของวุฒิสภาจะเริ่มต้นตั้งแต่วันที่ 22 มีนาคม หรือไม่?

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน บัญญัติไว้ในมาตรา 121 ว่าวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคน ในกรณีที่ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาว่างลงไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ และยังมีได้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาขึ้นแทนตำแหน่งที่ว่างให้วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกวุฒิสภาเท่าที่มีอยู่

จำนวนวุฒิสมาชิก 200 คน ที่บัญญัติเอาไว้ในมาตรา 121 นั้น เป็นสิ่งที่เรียกกันในทางกฎหมายว่า “องค์ประกอบ” ซึ่งเป็นเงื่อนไขแห่งการเกิดขึ้นของ “องค์กรกลุ่ม” การที่ กกต. ประกาศผลการเลือกตั้งไม่ครบ 200 คน ย่อมถือไม่ได้ว่า “วุฒิสภา” ได้เกิดขึ้นแล้วบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะเคร่งครัดไม่เปิดช่องให้ตีความเป็นอย่างอื่นต่อเมื่อ “วุฒิสภา” ได้เกิดขึ้นแล้ว แม้ในภายหลังตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจะว่างลง เช่น สมาชิกวุฒิสภาบางส่วนถูกเพิกถอนสมาชิกภาพ บางคนถึงแก่กรรม ก็ไม่มีผล ทำลายความเป็นวุฒิสภาแต่อย่างใด หากพิจารณาตามหลักประชาธิปไตยแล้ว รัฐธรรมนูญกำหนดผู้แทนของประชาชนที่เป็นวุฒิสมาชิกไว้ 200 คน เมื่อประชาชนยังส่งผู้แทนของตนมาไม่ครบย่อมจะถือว่ามิวุฒิสภายังไม่ได้ เมื่อวุฒิสภายังไม่เกิดขึ้นเพราะเหตุที่ยังมีจำนวนสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งไม่ครบ 200 คน สมาชิกภาพแห่งความเป็นสมาชิกวุฒิสภาย่อมจะเกิดขึ้นไม่ได้

อยู่เองตามเหตุผลของเรื่อง นอกจากนี้หากพิเคราะห์ถ้อยคำมาตรา 315 วรรค 5 (1) แล้วอายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาจะเรีไ้ นับตั้งแต่วันที่สมาชิกภาพของอายุของสภาชุดเดิมสิ้นสุดลงได้ ก็ต่อเมื่อได้มีการดำเนินการเลือกตั้งแล้วเสร็จการที่ กต.ประกาศผลการเลือกตั้งเพียงบางส่วนย่อจะถือว่าการดำเนินการเลือกตั้งได้กระทำเสร็จสิ้นลงแล้วไม่ได้ การดำเนินการเลือกตั้งใน 35 จังหวัด เพื่อตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 78 คน ที่ได้จัดขึ้นนั้น ไม่ถือว่าเป็นการเลือกตั้งซ่อมเพราะไม่ได้เป็นการเลือกตั้งวุฒิสภาชกแทนตำแหน่งที่ว่างลง แต่เป็นการตั้งที่สืบเนื่องจากการเลือกตั้งครั้งเดิมที่ยังไม่เสร็จสิ้นลง โดยเหตุผลเช่นนี้ มาตรา 315 วรรค 5 (1) จึงไม่อาจใช้บังคับกับการเริ่มต้นอายุวุฒิสภาและสมาชิกภาพของวุฒิสมาชิกได้ อายุของวุฒิสภาและสมาชิกภาพของวุฒิสมาชิกจะเริ่มรับเมื่อมีสมาชิกครบ 200 คน ในระหว่างนี้วุฒิสภาชุดเดิมย่อมทำหน้าที่วุฒิสภาต่อไป

กต. เป็นองค์กรอิสระที่เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เป็นกลไกสำคัญในอันที่จะทำให้การปฏิรูปการเมืองบรรลุผล เท่าที่ผ่านมา กต. ได้แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงในการทำงานซึ่งเป็นงานที่ไม่ง่ายเลยในประเทศที่ประชาธิปไตยยังไม่หยั่งลากลึกถึงเช่นประเทศไทยนี้ ความตั้งใจในการทำงานของ กต. ย่อมเป็นสิ่งที่น่าสรรเสริญและชมเชย อย่างไรก็ตาม กต. เป็นองค์กรหนึ่งของรัฐ แม้จะเป็นองค์กรอิสระก็ไม่ได้หมายความว่า กต. มีอำนาจเต็มที ที่จะกระทำในสิ่งที่กระแสมหาชนเรียกร้องโดยมิคำนึงถึงกฎเกณฑ์ กติกาต่างๆ ที่ได้บัญญัติเป็นกฎหมายเท่าที่ควรจะเป็น ในประเทศที่เป็น " นิติรัฐ " ปกครองโดยอาศัยหลัก " นิติธรรม " การกระทำขององค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมาย ต้องอธิบายและให้เหตุผลได้ การปฏิรูปการเมืองแม้จะเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนสำหรับสังคมไทย แต่จะต้องกระทำอย่างโปร่งใส และมั่นคงบนรากฐานทางกฎหมาย การขจัดคนชั่วออกจากสังคมการเมืองก็เช่นกัน การกระทำในสิ่งที่ " ถูกต้อง " อาจไม่เป็นที่ " พึงพอใจ " ของมหาชนชั่วระยะเวลาหนึ่งแต่ถ้าการกระทำดังกล่าวมีเหตุผลอธิบายได้มหาชนก็จะเข้าใจได้ในไม่ช้า ในทางตรงกันข้ามเพราะในการกระทำในสิ่งที่มหาชนพึงพอใจ โดยมิได้ตรวจสอบบรรทัดฐานทางกฎหมายให้ดี ถ้วนเพียงพอ ปัญหาทางกฎหมายก็จะเกิดขึ้นตามมามีผู้จักหยุดหย่อน น่าสงสัยยิ่งว่าการกระทำในลักษณะเช่นนี้ จะส่งผลดีในภาพรวมต่อการปฏิรูปการเมืองจริงหรือ