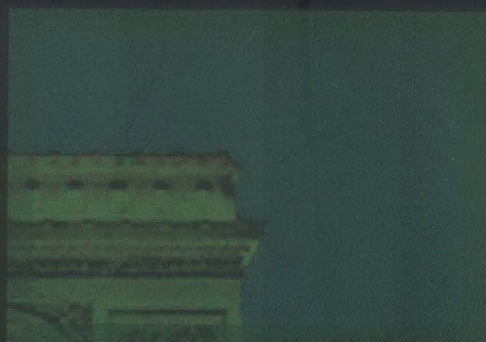




การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน :  
แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส  
และ  
สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกับ  
กรณีของไทยกับฝรั่งเศส

ร3290

5ก

9 น.4



อศร

KPT 329

๕๖๖

๒๕๔๙

ห้องสมุดศาลรัฐธรรมนูญ

## การสัมมนาทางวิชาการ

เรื่อง

การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน:  
แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส

และ

สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ  
กรณีของไทยกับฝรั่งเศส

โดย

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ร่วมกับ

สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย

2548



สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ



Liberté • Égalité • Fraternité  
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AMBASSADE DE FRANCE EN THAILANDE  
Service de Coopération et d' Action Culturelle

ห้องสมุดศาลรัฐธรรมนูญ

## ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

ศาลรัฐธรรมนูญ.

การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและ  
ปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส และสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ  
กรณีของไทยกับฝรั่งเศส. - - กรุงเทพฯ ; ศาล, 2549.

148 หน้า

1. ศาลรัฐธรรมนูญ. 2. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ. I. ชื่อเรื่อง.

342.0269

ISBN 974-7725-22-3

ชื่อหนังสือ การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติ  
และปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส และสิทธิและเสรีภาพตาม  
รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส

ปีที่พิมพ์ 2549

จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

เจ้าของลิขสิทธิ์ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ  
อาคารบ้านเจ้าพระยารัตนาธิเบศร์  
เลขที่ 326 ถนนจักรเพชร แขวงวังบูรพาภิรมย์  
เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200  
โทรศัพท์ 0 2623 9600-9 โทรสาร 0 2623 9644

พิมพ์ที่ บริษัท พี. เพรส จำกัด  
129 ซอยแยกซอยศิริพจน์ สวนหลวง กรุงเทพฯ 10250

## คำนิยม

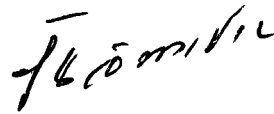
ศาลรัฐธรรมนูญกับสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย ได้สถาปนาความร่วมมือทางวิชาการระหว่างกันมานับตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2546 โดยที่ความร่วมมือดังกล่าวได้ดำเนินต่อเนื่องด้วยดีมาโดยลำดับ นับตั้งแต่การสนับสนุนให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทยเดินทางไปเยือนและศึกษาดูงาน ณ สาธารณรัฐฝรั่งเศส และได้มีโอกาสพบปะและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไทยกับตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยเฉพาะ Prof. Dr. Jean Claude COLLIARD ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่ได้ให้เกียรติต้อนรับและร่วมอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการเดินทางไปเยือนดังกล่าว จนนำไปสู่การเรียนรู้ Prof. Dr. Jean Claude COLLIARD มาเยือนศาลรัฐธรรมนูญไทยและให้เกียรติบรรยายพิเศษในการสัมมนาในครั้งนี้ ซึ่งนับเป็นโอกาสอันดีในการเสริมสร้างความร่วมมือทางวิชาการระหว่างศาลรัฐธรรมนูญไทยกับตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส และสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทยให้มีความใกล้ชิดและมีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นไปในอนาคต

เอกสารรายงานการสัมมนาทางวิชาการฉบับนี้ประกอบด้วยบทบรรยายพิเศษและการอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและการตอบคำถามของ Prof. Dr. Jean Claude COLLIARD ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส ในการสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



ไทยกับตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส ซึ่งข้าพเจ้าหวังเป็นอย่างยิ่ง  
ว่าจะอำนวยความสะดวกให้แก่สาธารณชนในการเพิ่มความรู้ความเข้าใจที่  
เกี่ยวข้องกับ ศาลรัฐธรรมนูญในหลายแง่มุมด้วยกัน

ท้ายที่สุดนี้ ข้าพเจ้าขอแสดงความขอบคุณและชื่นชมต่อ  
สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย และ  
ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ ที่ให้การสนับสนุนการสัมมนาทาง  
วิชาการในครั้งนี้ และขอบคุณสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่จัดให้มีการ  
สัมมนาทางวิชาการและจัดทำรายงานการสัมมนาทางวิชาการฉบับนี้



(นายพัน จันทรปาน)

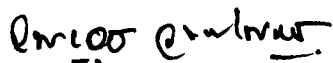
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำนำ

การสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ โดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” และ “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส” เมื่อวันที่ 17 - 18 พฤศจิกายน 2548 ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ กรุงเทพมหานคร นี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้รับความสนับสนุนจากสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย และศาสตราจารย์ ดร.นันทวัฒน์ บรมานันท์ เป็นอย่างดี โดยได้รับเกียรติจาก Prof. Dr. Jean Claude COLLIARD ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศสในการบรรยายพิเศษและอภิปรายแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้การสัมมนาทางวิชาการในครั้งนี้ได้รับผลสำเร็จและยังประโยชน์แก่ศาลรัฐธรรมนูญในด้านต่างๆ อย่างกว้างขวาง ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะได้นำไปขยายประโยชน์ให้เกิดแก่ประเทศชาติและประชาชนต่อไป

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจึงขอขอบคุณผู้ให้การสนับสนุนดังที่ได้กล่าวข้างต้นไว้ ณ โอกาสนี้



(นายไพฑูรย์ วราห์ไพฑูรย์)

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

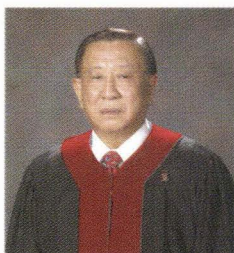
# คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



นายผัน จันทรปาน

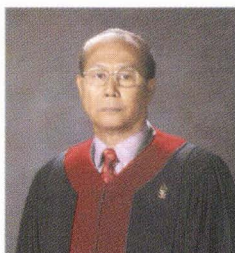
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



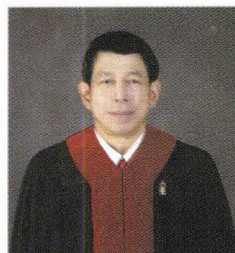
นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



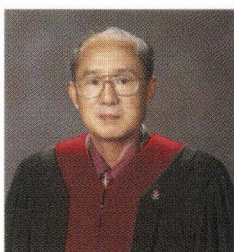
นายจอมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



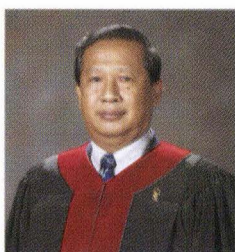
นายนพดล เสงเจริญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



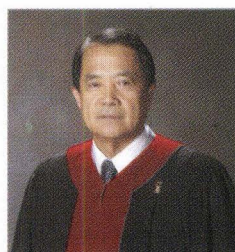
นายปรีชา เจริมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



นายมงคล สระฐาน

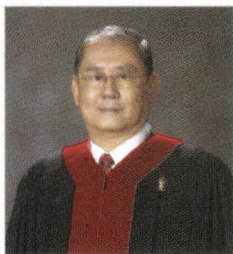
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



นายมานิต วิทยาเดียม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

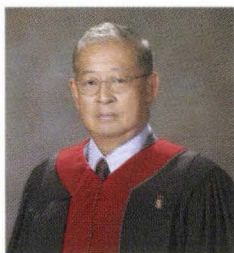
## คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



นายศักดิ์ เตชะชาญ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



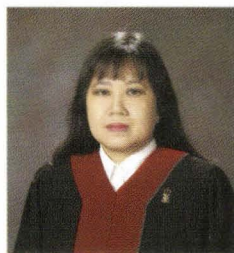
พล.ต.อ. สุวรรณ สุวรรณเวช  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



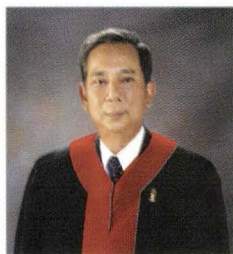
นายสุวิทย์ วีรพงษ์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



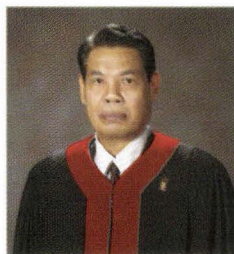
นายสุธี สุทธิสมบูรณ์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



ศ.ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



นายอุทัย จันทนจุลกะ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



นายอุระ หวังอ้อมกลาง  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

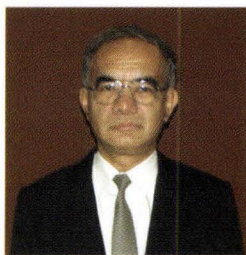
## ผู้บริหารสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ



นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์  
เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ



นายสนธิ จรอนันต์  
รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ



นายนภดล ช.สรพงษ์  
รองเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# สารบัญ

|                                      |     |
|--------------------------------------|-----|
| คำนิยม .....                         | i   |
| คำนำ .....                           | iii |
| ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ .....           | iv  |
| ผู้บริหารสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ..... | vi  |

การสัมมนาทางวิชาการระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับ

ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส

เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติ  
และปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” และ “สิทธิและเสรีภาพตาม  
รัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส”

ระหว่างวันที่ 17 - 18 พฤศจิกายน 2548

ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร

คำกล่าวรายงานในพิธีเปิดการสัมมนาทางวิชาการ ..... 3

โดย นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

คำกล่าวเปิดการสัมมนาในพิธีเปิดการสัมมนาทางวิชาการ ..... 7

โดย นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

การบรรยายพิเศษ หัวข้อ “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ ..... 12

โดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส”

โดย Prof. Dr. Jean Claude COLLIARD

ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส

# สารบัญ

|                                                             |
|-------------------------------------------------------------|
| การบรรยายพิเศษ หัวข้อ “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ..... 45 |
| เปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส”                           |

โดย Prof. Dr. Jean Claude COLLIARD

*ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส*

|                                             |     |
|---------------------------------------------|-----|
| กำหนดการสัมมนา .....                        | 82  |
| คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส ..... | 84  |
| ภาคผนวก : ภาพการสัมมนา .....                | 129 |

การสัมมนาทางวิชาการระหว่าง

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ร่วมกับ

สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย

เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน :  
แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส”

และ

เรื่อง “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ  
กรณีของไทยกับฝรั่งเศส”

ระหว่างวันที่ 17 - 18 พฤศจิกายน 2548

เวลา 08.30 - 12.30 น.

ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ

ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร





## คำกล่าวรายงาน



นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์

เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

กราบเรียน ฯพณฯ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ  
ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ในนามของผู้จัดการสัมมนาขอกราบขอบคุณ ฯพณฯ นายผัน  
จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่กรุณาให้เกียรติมาทำหน้าที่ประธานในพิธีเปิดการ  
สัมมนาในวันนี้

ศาลรัฐธรรมนูญกับสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำ  
ประเทศไทย ได้ดำเนินความร่วมมือทางวิชาการต่อเนื่องมาโดยลำดับ  
โดยความร่วมมือดังกล่าวศาลรัฐธรรมนูญสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่าง  
กว้างขวางทั้งภารกิจในการพัฒนางานและบุคลากรในด้านต่างๆ ของ  
ศาลรัฐธรรมนูญเอง และการขยายผลไปสู่ประโยชน์ด้านต่างๆ ของ

ประชาชนด้วย ไม่ว่าในด้านการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ และการพัฒนามาตรการในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนให้เกิด ผลทางปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ

การสัมมนาเชิงปฏิบัติการในวันนี้นับเป็นครั้งสำคัญอีกวาระหนึ่งที่ ศาลรัฐธรรมนูญได้รับเกียรติจาก ศาสตราจารย์ ดร.ฌอง โคลด โกลิยาร์ด ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศสมาบรรยายพิเศษในหัวข้อเรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหา อุปสรรคในฝรั่งเศส” และเรื่อง “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส” ทั้งนี้ โดยความสนับสนุนของ สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทยที่กรุณาให้ ความช่วยเหลือในการประสานงานจนประสบความสำเร็จลุล่วงเป็นอย่างดี

เป็นที่ทราบกันดีว่าศาลรัฐธรรมนูญในฐานะขององค์กรอันเป็นที่พึ่ง ของประชาชนในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้รับรองไว้นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้ ถือเอาเรื่องนี้เป็นหลักยึดอันสำคัญยิ่ง โดยศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้เป็น แนวทางการทำงานตลอดห้วงเวลากว่า 7 ปีที่ผ่านมาจนเป็นที่ตระหนัก ว่าการฟ้องคดีรัฐธรรมนูญของประชาชนนั้นเป็นเงื่อนไขและความจำเป็น พื้นฐานของการสร้างหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ให้มีผลอย่างสมบูรณ์ตามเจตนารมณ์อันแท้จริงของรัฐธรรมนูญได้

การสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดย ประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” และเรื่อง “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส” ในวันนี้นับเป็นการบุกเบิกก้าวสำคัญที่จะทำให้เกิดการริเริ่มทางวิชาการ อันจะปูทางไปสู่การขยายผลในทางปฏิบัติเพื่อประโยชน์ในการพัฒนา มาตรการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนในขั้นสูง ต่อไป

การสัมมนาในวันนี้มีวัตถุประสงค์ในการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจทางวิชาการในเชิงเปรียบเทียบเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสและไทย รวมทั้งการแลกเปลี่ยนความคิดและประสบการณ์ร่วมกันระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องทั้งในด้านตุลาการบริหาร และนิติบัญญัติ ทั้งนี้ผู้เข้าร่วมงานประกอบด้วย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ องค์อำนาจและผู้แทนจากศาลยุติธรรม ศาลปกครอง กรมพระธรรมนูญ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรรมการการวินิจฉัย และผู้แทนสภาผู้แทนราษฎร เอกอัครราชทูต นักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิด้านนิติศาสตร์ และรัฐศาสตร์ ข้าราชการ และสื่อมวลชน ประมาณ 120 คน

การสัมมนาในครั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้รับการสนับสนุนอย่างดียิ่งจากสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย ศาสตราจารย์ ดร. ณรงค์ โกลิยาร์ค ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ และผู้มีเกียรติที่เข้าร่วมการสัมมนาทุกท่าน ซึ่งผู้จัดการสัมมนาใคร่ขอแสดงความขอบคุณในคุณูปการของท่านไว้เป็นอย่างสูง

บัดนี้ได้เวลาอันสมควรแล้ว ในนามของผู้จัดการสัมมนาขอกราบเรียนเชิญ ฯพณฯ นายพัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้โปรดกล่าวเปิดการสัมมนาและให้คำแนะนำเพื่อให้การสัมมนาได้รับความสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ด้วย ขอกราบเรียนเชิญ

\* \* \* \*



## คำกล่าวพิธีเปิด



ฯพณฯ นายผั่น จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

กราบเรียน ฯพณฯ มร. ลอแรง โอแบลง เอกอัครราชทูตวิสามัญ  
ผู้มีอำนาจเต็มแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย  
ท่านศาสตราจารย์ ดร. ฌอง โคลด โกลิยาร์ด ตุลาการ  
รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส ท่านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ  
ประธานและตุลาการศาลปกครองสูงสุด กรรมการสิทธิ  
มนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา  
ประธานกรรมการ วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร  
คณะทูต นักวิชาการ ข้าราชการ สื่อมวลชน และแขกผู้  
มีเกียรติ

ผมรู้สึกเป็นเกียรติและยินดีเป็นอย่างยิ่งที่ได้มาทำหน้าที่ประธานใน  
พิธีเปิดการสมมนาในวันนี้ นับเป็นเกียรติแก่ศาลรัฐธรรมนูญเป็นอย่างสูงที่

ท่านศาสตราจารย์ ดร. ณอง โคลด โกลิยาร์ค ตุลาการรัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐฝรั่งเศส ได้กรุณาให้เกียรติเดินทางมาเยือนประเทศไทยตาม คำเชิญของศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อมาบรรยายพิเศษในหัวข้อ “การฟ้องคดีต่อ ศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” และ หัวข้อ “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ เปรียบเทียบกรณีของไทย กับฝรั่งเศส” ทั้งนี้ โดยความร่วมมืออย่างดียิ่งจากสถานเอกอัครราชทูต สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย รวมทั้ง ศาสตราจารย์ ดร. นันทวัฒน์ บรมานันท์ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กล่าวได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญกับสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐ ฝรั่งเศส ประจำประเทศไทยนั้นได้มีการดำเนินการความร่วมมืออันดีต่อกันมา จนมีความแน่นแฟ้นเป็นปึกแผ่นอย่างดีในเวลาอันรวดเร็ว และได้ทวีความ สัมพันธ์ที่ใกล้ชิดต่อกันเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ โดยที่ผ่านมาศาลรัฐธรรมนูญ ได้รับความร่วมมือทางวิชาการจากสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย ในหลายด้านด้วยกัน ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการ พัฒนากิจการของศาลรัฐธรรมนูญ และการพัฒนามาตรการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพประชาชนในวงกว้าง ดังที่ได้ทราบจากการรายงานของเลขาธิการ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญแล้ว

จากการรับฟังรายงานของเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญทำให้ ทราบว่าความร่วมมือระหว่างศาลรัฐธรรมนูญกับสถานเอกอัครราชทูต สาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญไทยได้นำไป ขยายผลให้เป็นประโยชน์ตกทอดแก่ประชาชนในวงกว้างด้วย ซึ่งนับเป็น เรื่องที่น่ายินดี ผมจึงเชื่อว่าการกระชับความร่วมมือและความสัมพันธ์ ระหว่างเราทั้ง 2 ฝ่าย ให้มีความใกล้ชิดมากยิ่งขึ้นเท่าใด ประโยชน์ก็จะ ตกทอดแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้นเท่านั้น ความร่วมมือระหว่างเราจึงถือว่าเป็นภารกิจที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการเพิ่มพูนประโยชน์ของประชาชน และคงเป็นเพราะเหตุผลดังกล่าวนี้เองที่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่าง

ศาลรัฐธรรมนูญกับสถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย ดำเนินไปด้วยดีในเวลาอันรวดเร็ว การที่สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย ได้ช่วยสนับสนุนในการประสานให้ท่านศาสตราจารย์ ดร. ฌอง โคลด โกลิยาร์ค ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศสเดินทางมาเยือนศาลรัฐธรรมนูญและกรุณาให้เกียรติมาบรรยายพิเศษในหัวข้อ “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” ด้วยนั้น นอกจากเป็นที่ประจักษ์ชัดในความสัมพันธ์อันดีและเป็นการให้เกียรติอย่างสูงแก่ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว การบรรยายทางวิชาการตลอดจนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์กับผู้ร่วมสัมมนาของศาสตราจารย์ ดร.ฌอง โคลด โกลิยาร์ค ในวันนั้นนั้นย่อมจะส่งประโยชน์ต่อเนื่องตกทอดไปถึงประชาชนโดยตรงอีกทางหนึ่งด้วย โดยเฉพาะประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของประชาชนให้เกิดผลทางปฏิบัติที่เป็นจริงและมีความสมบูรณ์ครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไปในอนาคตระยะยาว

การที่ผู้มีเกียรติจากองค์อำนาจและผู้แทนองค์กร ทั้งด้านตุลาการบริหารนิติบัญญัติและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ นักวิชาการ ข้าราชการ และสื่อมวลชน อันมีที่มาจากหลากหลายสาขาวิชาชีพมาร่วมการสัมมนาในวันนั้น ผมเชื่อว่าประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับก็ย่อมจะเพิ่มมากขึ้นทั้งในทางปริมาณและคุณภาพโดยเฉพาะในการทวิอัตราเร่งให้การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้เกิดผลสัมฤทธิ์ที่เป็นจริงเร็วขึ้น และมีความสมบูรณ์แบบมากขึ้นพร้อมกันไปด้วย

ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ผู้แทนจากหน่วยงานต่างๆ ที่เข้าร่วมการสัมมนาในวันนี้จะได้มีส่วนช่วยอย่างสำคัญในการนำความรู้ และประสบการณ์ที่ได้รับในการสัมมนาไปขยายผลให้เกิดแก่ประชาชนสมดังความตั้งใจของศาลรัฐธรรมนูญและจุดมุ่งหมายของการสัมมนาในครั้งนี้ต่อไป



ในท้ายนี้ ผมขอขอบคุณท่าน ศาสตราจารย์ ดร. ณอง โคลด โกลิยาร์ค  
คณาจารย์รัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่ได้ให้เกียรติมาบรรยายพิเศษ และ  
ขอขอบคุณท่านเอกอัครราชทูต และคณะทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศสประจำ  
ประเทศไทย รวมทั้งผู้มีเกียรติที่เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน

บัดนี้ เป็นเวลาอันสมควรแล้ว ผมขอเปิดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ  
และขอให้การสัมมนาในวันนี้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้  
ทุกประการ

\* \* \* \*



การบรรยายพิเศษ เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” โดย ศาสตราจารย์ ดร.ฌอง โคลด โกลิยาร์ค ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส วันที่ 17 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร

## บรรยายพิเศษ เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส”

โดย ศาสตราจารย์ ดร. ณอง โคลด โกลิยาร์ก

ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส

---

กราบเรียนท่านประธานศาลรัฐธรรมนูญ ท่านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และแขกผู้มีเกียรติทุกท่าน ข้าพเจ้ารู้สึกเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่ได้มีโอกาสมาบรรยายในหัวข้อที่เราจัดการสัมมนาในวันนี้ และมีผู้สนใจที่มีความรู้ในเรื่องนี้มาร่วมการสัมมนา ซึ่งเนื้อหาอาจจะทำให้ไม่น่าสนใจ แต่เราอาจจะสังเกตเห็นได้ทั้งฝ่ายฝรั่งเศสและฝ่ายไทย ที่นักกฎหมายทั้งสองฝ่ายได้ทำงานร่วมกันมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ถือเป็นการทำงานร่วมกันมาเกือบร้อยปีแล้ว และข้าพเจ้ารู้สึกภูมิใจในความร่วมมือระหว่างสองประเทศ ในปัจจุบันเรามักจะพูดถึงถึงเรื่องการเปรียบเทียบระหว่างรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสและรัฐธรรมนูญไทย แต่ในวันนี้เราจะมาพูดถึงในเรื่องพิเศษ คือ เรื่องการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน ซึ่งเรื่องนี้มีคนให้ความสนใจกันมาก โดยสามารถจะเปรียบเทียบกันได้กับองค์กรในประเทศไทยกับองค์กรในประเทศฝรั่งเศส ในเรื่องนี้ศาลรัฐธรรมนูญของประเทศไทยอาจจะมีพัฒนาการที่เร็วกว่าประเทศฝรั่งเศส เราจะต้องมาพิจารณากันว่า เราจะปฏิบัติตามแบบอย่างของประเทศอื่นๆ

หรือไม่ ซึ่งข้าพเจ้าต้องการจะกล่าวว่า อำนาจของตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในการที่จะรับฟ้องยังไม่มี ความชัดเจน และยังไม่เกิดขึ้น เพราะเราทราบกันดีว่าประเทศฝรั่งเศสยังไม่ให้โอกาสแก่ประชาชนฟ้องร้องในเรื่องตัวบทกฎหมายขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ เรามักจะทำตามทฤษฎีของรูสโซ และแนวความคิดในสมัยปฏิวัติครั้งใหญ่ในปี ค.ศ. 1789 ที่เราเชื่อถือในความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย เพราะกฎหมายคือเจตจำนงร่วมกันของประชาชนโดยการผ่านทางสภาผู้แทนราษฎร และถือเป็นการแสดงอำนาจอธิปไตยของชาติ ดังนั้นอำนาจอธิปไตยของชาติใครจะมาควบคุมดูแลไม่ได้ ฉะนั้นหลักการนี้ทำให้เราไม่ต้องการที่จะให้มีองค์กรมาควบคุมว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1958 เริ่มเกิดความสนใจในเรื่องนี้แม้จะมีไม่มากนัก แต่มีการยอมรับโดยทั่วไป ในกรณีที่รัฐสภาไม่ยอมลงมติเห็นชอบร่างกฎหมายฉบับใด เกิดการประท้วงกันของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือบางครั้งฝ่ายรัฐบาลลงมติเห็นชอบในร่างกฎหมายที่รัฐบาลเสนอ ซึ่งทุกฝ่ายกล่าวอ้างว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ไม่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน จะสามารถชี้ขาดในเรื่องนี้ได้อย่างไร มีการกล่าวถึงและวิพากษ์วิจารณ์กันมาเป็นเวลา 20 ปีมาแล้ว นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1958 เกิดความพยายามที่จะเคลื่อนไหวในเรื่องนี้มากขึ้น แต่ยังไม่เกิดความชัดเจนเนื่องจากแนวคิดเดิมที่ว่า กฎหมายต้องตราให้สอดคล้องต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ดังนั้นกฎหมายต้องอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ผู้ที่บัญญัติกฎหมายต้องให้ความเคารพต่อรัฐธรรมนูญด้วย ถือเป็นภาระหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่มีที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตยที่แท้จริง นักกฎหมายได้พยายามศึกษาเรื่องนี้ โดยเสนอความคิดที่จะให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการวินิจฉัยต่อกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา จึงมีการศึกษาวิเคราะห์ว่าสามารถดำเนินการได้เพียงไร หรือควรที่จะกำหนดว่าเราจะทำได้อย่างไรในเรื่องการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีการเสนอความคิดนี้แต่

ไม่ได้ยอมรับกันมากเท่าที่ควร จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1958 ในสมัยสาธารณรัฐที่ 5 เราพยายามที่จะจำกัดอำนาจของรัฐสภาในสมัยนั้น เราคงจะทราบกันดีว่าประเทศฝรั่งเศสในขณะนั้นไม่มีเสถียรภาพทางการเมือง ดังนั้นเราจึงมีความคิดว่าการไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองเพราะรัฐสภามีอำนาจมากเกินไป จึงควรจะลดอำนาจของรัฐสภาลง และมีการเคลื่อนไหวที่จะมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกันอย่างไรในกลไกควบคุมต่างๆ ที่จะจำกัดอำนาจของรัฐสภา ซึ่งเรื่องนี้เราพยายามที่อ้างรักษาหลักการที่รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภา แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลควรที่จะมีเครื่องมือป้องกันในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ในเรื่องนี้เราพยายามที่จะใช้หลักประชาธิปไตย และหลักระบบรัฐสภาแบบมีประสิทธิภาพซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐสภาด้วย เราจึงต้องย้อนกลับไปดูในประวัติศาสตร์ฝรั่งเศสเพื่อที่จะทำความเข้าใจในเรื่องระบบกลไกป้องกันต่างๆ ที่รัฐบาลใช้จัดการกับปัญหาในเรื่องนี้ คือหลักการแบ่งอำนาจในเรื่องตรากฎหมายกับเรื่องการตราฎเณฑ์ซึ่งออกโดยฝ่ายบริหาร อย่างที่ผมได้กล่าวมาแล้วว่า กฎหมายตราขึ้นโดยสภาผู้แทนราษฎร เพราะฉะนั้น สภาผู้แทนราษฎรสามารถที่จะตรากฎหมายในเรื่องต่างๆ จึงมีการออกพระราชกำหนดในปี ค.ศ. 1958 คือรัฐสภาควรจะรับผิดชอบในการตราฎเณฑ์เรื่องที่สำคัญๆ เท่านั้น เช่น สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน แต่ในเรื่องการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารที่ไม่เกี่ยวกับอำนาจของรัฐสภา ควรจะอยู่ในอำนาจของรัฐบาล โดยมีการกำหนดหลักการเอาไว้กว้างๆ ซึ่งกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภานั้นควรเป็นเรื่องสำคัญตามมาตรา 34 ที่ได้กำหนดไว้ ส่วนรัฐบาลมีอำนาจในการตรากฎหมายต่างๆ ได้เช่นกันตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด โดยจัดให้มีศาลปกครองที่เข้ามาควบคุมกระบวนการในการตรากฎหมายของรัฐบาล และการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลด้วย การแบ่งแยกอำนาจการตราฎหมายนี้ จะต้องมียุติธรรมที่เป็นกลางชี้ขาดว่าอำนาจการตราฎหมายนั้น

ขอบเขตใดเป็นอำนาจของรัฐสภา ขอบเขตใดเป็นอำนาจของรัฐบาล ในสมัยนั้นรัฐสภาพยายามที่จะสงวนสิทธิในการตรากฎหมาย ซึ่งเป็นเรื่องที่ตนเองเคยทำมาโดยตลอดในอดีต และเกิดมีแนวความคิดที่จะต้องมีการควบคุมดูแลชี้ขาดให้รัฐสภาว่า จะทำเกินขอบเขตอำนาจไม่ได้ จึงมีการจัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญขึ้นมา จำนวน 9 คน บทบาทของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต่อรัฐสภานั้น มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนประกาศบังคับใช้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎร ต่างมีอำนาจในการเสนอร่างกฎหมายสู่รัฐสภา รวมทั้งวินิจฉัยร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรแล้วว่า ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นเรื่องที่ค่อนข้างเป็นไปในเชิงเทคนิคของการวินิจฉัยจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในสมัยนั้น ถ้าเราดูกฎหมายต่างๆ ในปี ค.ศ. 1958 การที่เราจะส่งเรื่องไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำการวินิจฉัยจะกระทำได้หรือไม่ ในขณะนั้นมีข้อจำกัดมาก และในส่วนกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ที่จะให้เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อเสริมหรือเพิ่มเติมรายละเอียดในมาตราต่างๆ ของรัฐธรรมนูญให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น หรือเป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อให้มีการใช้รัฐธรรมนูญในเรื่องที่เป็นรายละเอียดต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และการที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่มีสถานะเหนือกว่ากฎหมายธรรมดา ดังนั้นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะต้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญด้วย โดยให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ที่มีอำนาจในการชี้ขาดว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ รวมทั้งกฎหมายธรรมดาเช่นเดียวกัน ในกรณีที่กฎหมายธรรมดาขัดต่อรัฐธรรมนูญ ประธานาธิบดีมีอำนาจที่จะสั่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบได้ แต่ไม่เคยมีการใช้อำนาจในเรื่องนี้เลย หรือถ้าหากนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีเห็นว่าร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ยังมีอำนาจในการส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาโดยส่วนใหญ่แล้วนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้ส่งเรื่อง ประวัติศาสตร์ในการ

ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศสว่า ในช่วงก่อนปี ค.ศ. 1958 ซึ่งขณะนั้นการเมืองของฝรั่งเศสมีปัญหา มากจะไม่มีพรรคการเมืองที่ได้รับเสียงข้างมากในรัฐสภา จนกระทั่งตั้งแต่ปี ค.ศ. 1962 พรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาลเริ่มที่จะมีเสียงข้างมากในรัฐสภา ดังนั้น กระบวนการตรากฎหมายจึงไม่เกิดอุปสรรคในการให้ความเห็นชอบ จึงไม่มีกรณีที่จะไม่ลงมติเห็นชอบร่างกฎหมายต่าง ๆ ตามที่พรรคการเมืองเสนอมา ปัญหาการขาดเสถียรภาพทางการเมืองจึงลดน้อยลงไป จะเห็นได้ว่าวิวัฒนาการของระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศสจนถึงปัจจุบันนั้น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้คาดการณ์เอาไว้ แต่เกิดจากการแก้ปัญหาเพื่อที่จะเอาชนะวิกฤติการณ์ความวุ่นวายทางการเมืองและปัญหาการขาดเสถียรภาพของรัฐบาล

ตามที่ท่านเอกอัครราชทูตได้กล่าวไว้ว่า รัฐบาลในปัจจุบันเป็นรัฐบาลเสียงข้างมากอยู่ในรัฐสภา โอกาสที่จะเกิดปัญหาจึงมีน้อยมาก ซึ่งประวัติความเป็นมาที่ผ่านมาได้ทำให้ประเทศฝรั่งเศสมีลักษณะของการฟ้องคดีต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่หากเรามีโอกาสได้พิจารณาในช่วงตอนต้นเราจะไม่ค่อยได้พบคดีในลักษณะเช่นนี้เลย ซึ่งปัจจุบันนี้เราจะพบว่าอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงได้ ในช่วงปี ค.ศ. 1990 มีการเปลี่ยนแปลงในเวทีการเมืองของประเทศฝรั่งเศส โดยเฉพาะมีผลกระทบลักษณะหนึ่งต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญด้วย อันดับแรกคือ ปี ค.ศ. 1991 มีการเสนอกฎหมายที่ถือได้ว่า คล้ายกับสหรัฐอเมริกาเกี่ยวกับการที่จะให้มีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติ หรือกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่รัฐบาลประกาศบังคับใช้แล้วมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญได้อย่างไร ถ้าหากเราพิจารณาตุลาการรัฐธรรมนูญของสหรัฐฯ จะเห็นได้ว่า จะไม่มีข้อความใดๆ เลยที่ว่าด้วยเรื่องการฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อปี ค.ศ. 1971 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้ขยายอำนาจออกไปในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน

ซึ่งเป็นวิธีการในการพิจารณาวินิจฉัยของเรา เราจะพิจารณาโดยอ้างถึง  
ปฏินญาสากล่าวด้วยสิทธิมนุษยชนที่เราประกาศในปี ค.ศ. 1789 ซึ่ง  
รูปแบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเราไม่ได้ควบคุมแต่เพียงใน  
ด้านทางรูปแบบเท่านั้น แต่รวมถึงการควบคุมในด้านเนื้อหาด้วย ในบางครั้ง  
อาจจะเป็นการควบคุมโดยการตีความขยายขอบเขตอำนาจออกไปอีก  
โดยการอ้างคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 ที่มีลักษณะที่พิเศษ  
คือ ได้ยอมรับการผนวกคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946  
รวมทั้งปฏินญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของฝรั่งเศสที่ออกประกาศปี ค.ศ. 1789  
ด้วย จะเห็นได้ว่า เป็นหลักการที่เราใช้ขยายขอบเขตในการตีความของ  
การวินิจฉัยปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งเป็นการใช้หลักกฎหมายทั่วไป  
ที่เกี่ยวข้องกับการวินิจฉัยในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเรา  
นำเอาหลักกฎหมายตั้งแต่ปฏินญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนปี ค.ศ. 1789  
คำปรารภของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946 ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นหลักการพื้นฐาน  
ของเราในการวินิจฉัยเรื่องสิทธิเสรีภาพ หรือที่ในประเทศฝรั่งเศสเรียกว่า  
กลุ่มกฎหมายที่มีค่าเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญ เมื่อตุลาการรัฐธรรมนูญ  
จะวินิจฉัยกรณีใดๆ ในการควบคุมร่างกฎหมายให้สอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญ  
นั้น ไม่เพียงแต่อ้างถึงรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 แต่เราต้องพิจารณาตั้งแต่  
รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันปี ค.ศ. 1957 คำปรารภปี ค.ศ. 1946 จนถึง  
ปฏินญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนปี ค.ศ. 1789 ที่กล่าวมาแล้วด้วย โดยสรุปว่า  
มีกลุ่มกฎหมายสามส่วนที่เกี่ยวข้องด้วยกัน คือ คำปรารภของรัฐธรรมนูญ  
ฉบับปัจจุบัน คำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว และปฏินญาว่าด้วย  
สิทธิมนุษยชน สิ่งเหล่านี้รวบรวมกันขึ้นมาเป็นสิ่งที่ใช้อ้างอิงของเรา  
จะเห็นได้ว่า เราได้ใช้สิ่งเหล่านี้เป็นกรอบในการวินิจฉัยคดีของคณะตุลาการ  
รัฐธรรมนูญ ขอยกตัวอย่างเช่น ตามคำปรารภของรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1946  
นั้น ที่อ้างอิงถึงสิทธิเสรีภาพเช่นเดียวกัน บัญญัติไว้ว่า ประชาชน  
ต้องได้รับสิทธิเสรีภาพ ต้องมีหลักประกันในเรื่องการเมือง เศรษฐกิจ และ



สังคม เราจะเห็นได้ว่า เป็นความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับชาติ ในประเด็นนี้เราจะคำนึงถึงแต่การดำรงอยู่ของประเทศชาติแต่เพียงอย่างเดียวไม่ได้ ในบริบทของฝรั่งเศสเราจะเห็นได้ว่ากลุ่มของกฎหมายและกฎเกณฑ์ดังกล่าวที่เราอ้างไว้ตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1789 หรือในปี ค.ศ. 1946 และคำปรารภของรัฐธรรมนูญปีค.ศ. 1958 นั้น ได้ปรับใช้ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ในปี ค.ศ. 1974 ท่านประธานาธิบดีในยุคนั้นคือ ท่านวาเลรี จิสการ์ด เดสแต็ง ได้เสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญในเรื่อง บทบาทของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับการให้ประชาชนสามารถฟ้องร้องได้โดยตรง ตอนนั้นชาวฝรั่งเศสยังไม่ค่อยเข้าใจชัดเจน ในปัจจุบันท่านอดีตรัฐมนตรี ท่านวาเลรี จิสการ์ด เดสแต็ง ยังดำรงตำแหน่งตุลาการโดยตำแหน่งในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ สิ่งที่ท่านนำเสนอในขณะนั้นเป็นสิ่งที่ล้ำยุคสมัย ประชาชนหรือนักกฎหมายอาจจะยังมองไม่เห็นชัดเจนในลักษณะของการฟ้องร้องคดีจากประชาชนโดยตรง ซึ่งอันที่จริงแล้วคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นสามารถที่จะได้รับการร้องเรียนได้แต่โดยทางอ้อม ในกรณีของการที่ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ประมาณ 1 ใน 10 ของ สภาผู้แทนราษฎร จำนวน 60 คน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 60 ท่าน เข้าชื่อกันร้องเรียนได้ จะเห็นได้ว่า เราสามารถที่จะดำเนินการ ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าร่างกฎหมายต่างๆ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งในส่วนนี้ของฝ่ายค้านเอง ถ้ามีจำนวนสมาชิกครบ 60 คน ซึ่งโดยปกติแล้วจะมีจำนวนประมาณเช่นนี้อยู่แล้ว ทำให้ฝ่ายค้านเองสามารถที่จะร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น ตรวจสอบว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ได้ โดยรวมแล้วกลไกการควบคุมในด้านการเมือง หรือในรัฐสภา สามารถที่จะมาถ่วงดุลในลักษณะเช่นนี้ได้ ซึ่งในสมัยของประธานาธิบดี วาเลรี จิสการ์ด เดสแต็ง ปี ค.ศ.1974 ได้ขอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยมองว่าสถานการณ์ของพรรคฝ่ายค้านมีเสียงในรัฐสภาอยู่น้อย การจะแก้ไขรัฐธรรมนูญที่เปิดโอกาส

ให้ฝ่ายค้านในประเทศฝรั่งเศสมีจำนวนเพียงพอที่จะร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในร่างกฎหมายต่าง ๆ ได้ ซึ่งในเวลาเพียง 1 ปี เราได้รับคดีหรือการร้องขอให้เราตรวจสอบร่างกฎหมายประมาณ 20 เรื่อง หรือในบางครั้งประมาณครึ่งหนึ่งของพระราชบัญญัติที่ได้ตราขึ้น โดยในส่วนของคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้มีโอกาสควบคุม ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเหล่านั้นเช่นกัน และในส่วนของประเด็น ปลีกย่อยอื่นของกฎหมายที่เกี่ยวกับสหภาพยุโรป แต่ว่าในกรณีของ ประเทศฝรั่งเศสนี้ถือได้ว่า ระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของเรา เป็นการควบคุมก่อนที่จะประกาศใช้กฎหมาย ซึ่งการควบคุมก่อน นั้นถือว่าเป็นสิ่งดี แต่จากประสบการณ์ที่ผ่านมา คิดว่าในมาตรา 62 นั้น บัญญัติไว้ว่า คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมผูกพันทุกองค์กร ของรัฐ หรือตามลำดับศักดิ์ของกฎหมายแล้ว คำวินิจฉัยของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญถือว่าเป็นที่สุดและเด็ดขาด หากเราพิจารณาในส่วนของ ศาลสูงสุด ศาลฎีกา หรือศาลปกครองเอง จัดได้ว่าเป็นศาลสูงสุดเหมือนกัน บางทีศาลทั้งสองแห่งนี้อาจจะรู้สึกกังวลในบางครั้งที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีคำวินิจฉัยแล้วศาลปกครองหรือศาลฎีกาจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัย ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่ว่าต่อมาสิ่งนี้เป็นสิ่งที่ยอมรับกันในสังคม ฝรั่งเศส ในส่วนของร่างพระราชบัญญัติที่ตราออกมานั้น หากคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ วินิจฉัยแล้วถือเป็นที่ยอมรับ ซึ่งสิ่งนี้เป็นสิ่งที่ถือปฏิบัติและ ยอมรับของรัฐสภา การอ้างอิงบทบัญญัติแห่งกฎหมายของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญจะต้องอยู่ในข้อบังคับ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ แนว คำวินิจฉัยเดิม และเอกสารการโต้แย้งอื่นๆ แต่การวินิจฉัยของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญจะมีรูปแบบคล้ายคลึงกับศาลปกครองสูงสุด ที่เป็นเช่นนั้น เพราะมีประวัติในการก่อตั้งยาวนานกว่าและเป็นสถาบันที่ได้รับการยอมรับ มากกว่า ต่อมาได้มีการปรับเปลี่ยนการวินิจฉัยตามแนวทางของตุลาการ รัฐธรรมนูญประการอื่นๆ ในบางกรณีที่มีความเห็นแย้งระหว่างกันได้

ถือเป็นเรื่องของความเห็นแย้งในบทกฎหมาย ซึ่งในบางครั้งเป็นเรื่องที่เรายอมรับ เช่น ศาลปกครองสูงสุดนั้นสามารถพิจารณาในบางประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจบริหารได้ แต่ในส่วนของกรณีวินิจฉัยคดีเลือกตั้ง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถพิจารณาใหม่ได้ สมมติว่าในอนาคตมีผู้แย้งว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ถูกต้อง ทำให้เราเกิดความไม่แน่ใจว่าจะบังคับให้องค์กรตุลาการปฏิบัติตามแนวคำวินิจฉัยอย่างไร แต่เรื่องนี้เกิดขึ้นน้อย เราอยากจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนฟ้องคดีโดยตรงได้ แต่ในขณะนี้ประเทศฝรั่งเศส ยังไม่มีการปฏิบัติ อย่างไรก็ตามประชาชนมีสิทธิที่จะควบคุมได้บางส่วนหรือโดยทางอ้อม ตัวอย่างบางตัวอย่างมาพูดในกรณีของประเทศฝรั่งเศสที่เป็นรูปธรรม ซึ่งในบางครั้งกฎหมายยังมีช่องโหว่อยู่บ้าง ซึ่งในส่วนของประชาชนเอง มีบทบัญญัติอื่นที่มาอุดช่องว่างนี้ได้บ้าง ขอเรียนว่าการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้นต้องเป็นไปตามองค์กรที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยผ่านทางรัฐสภา อำนาจบริหาร แต่ในกรณีนี้หากเราตรวจสอบไปแล้วหรือวินิจฉัยไปแล้ว แต่กฎหมายที่ได้มีการประกาศใช้แล้วอาจจะมีข้อกำหนดบางส่วน หรือบางมาตราที่อาจจะไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในกรณีเช่นนี้ ประชาชนจะเข้ามามีสิทธิในการฟ้องร้องได้อย่างไร กรณีนี้เคยมี ท่านรัฐมนตรีกระทรวงยุติธรรมให้สัมภาษณ์กับสื่อมวลชนว่า ประชาชนมีสิทธิที่จะร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในส่วนใดบ้าง สิ่งที่ท่านรัฐมนตรีกล่าวออกไปทำให้มีผลกระทบบ้าง แต่ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแล้วยังดำเนินการไม่ได้ บางครั้งมีพระราชบัญญัติ หลายฉบับที่ไม่ได้ส่งมายังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่เรายังมีข้อบังคับหรือกฎเกณฑ์ของวิธีพิจารณาคดีที่ใช้บังคับอยู่ หากมีการร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอันมีเนื้อหาสาระเดียวกันกับบทบัญญัติของกฎหมายฉบับอื่นที่เคยถูกโต้แย้งและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยแล้วว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญเฉพาะในส่วนของบทบัญญัติอื่น ๆ

ที่มีได้โต้แย้ง บทบัญญัติอื่นๆ ยังสามารถใช้บังคับได้ การร้องขอในกรณีของความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น ประชาชน กลุ่มสมาคมไม่สามารถร้องขอโดยตรงได้ แต่ในบางครั้งอาจจะมีบันทึกความเห็นส่วนตัวต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นบันทึกของนักกฎหมาย นักวิชาการทางด้านกฎหมายมหาชน ซึ่งเป็นผู้ส่งอย่างไม่เป็นทางการ โดยส่งเข้ามาในกล่องแสดงความคิดเห็นของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งอาจจะเป็นนักวิชาการสังกัดสมาคมต่างๆ ซึ่งมองเห็นจุดบกพร่องของมาตราบางมาตราโดยให้นักวิชาการเหล่านี้ช่วยเขียนบันทึกถึงตุลาการรัฐธรรมนูญในประเด็นข้อบกพร่องของมาตราหรือข้อบัญญัติบางอย่าง สิ่งนี้เราเองในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญอาจจะนำมาพิจารณาว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจหรือไม่ ควรจะมีการทบทวนหรือไม่ จากประเด็นที่ได้ทำการส่งความคิดเห็นเข้ามา โดยศึกษาจากเอกสารทั้งจากภายนอกและสอบถามผู้ที่เกี่ยวข้อง อาจจะต้องมาศึกษาในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และตรวจสอบว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ จากนั้นจะส่งมาพิจารณาอีกครั้งในการประชุมหารือระหว่างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญด้วยกัน หรือมีความเห็นว่าร่างกฎหมายบางมาตราไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ สิ่งนี้อาจจะยกมาพิจารณาโดยที่ไม่ต้องมีคำขอใดๆ ได้ นอกจากนั้นในประเด็นการร้องขอประชาชนทั่วไปโดยทางอ้อมนั้น การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้นจะไม่ไปครอบคลุมถึงสนธิสัญญา ข้อตกลงระหว่างประเทศ และข้อตกลงระหว่างสหภาพยุโรป ซึ่งยังเป็นช่องว่างในรัฐธรรมนูญที่การควบคุมไม่ได้ ขยายผลถึงข้อตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถที่จะเอาผลของข้อตกลงมาบัญญัติเพิ่มเติมได้ในบทบัญญัติอื่นๆ ในการตราพระราชบัญญัติที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสนั้น ไม่ได้เกิดขึ้นที่รัฐสภาแต่เพียงอย่างเดียว แต่ยังมี การออกกฎหมายในส่วนของอำนาจบริหารที่สามารถออกมาได้ และในส่วนของรัฐสภาสามารถตรากฎหมายมาใช้บังคับได้ทั่วประเทศ ถ้าเราพูดถึงลำดับศักดิ์ของกฎหมายแล้ว หากไม่มีกลไกในการควบคุมร่างกฎหมายที่

ผ่านทางรัฐสภาหรือกฎหมายที่ออกโดยอำนาจบริหารนั้น อาจก่อให้เกิดการใช้อำนาจที่มิชอบ กลไกการควบคุมกฎหมายนั้นอาจจะให้ตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ที่มีอำนาจในการตรวจสอบหรือควบคุม หากเป็นข้อขัดแย้งที่เป็นความเสียหายแก่ประชาชนที่เกิดขึ้นในส่วนของอำนาจในส่วนของการปกครอง เราจะเห็นได้ว่าคำสั่งในส่วนของฝ่ายปกครอง อาจจะเป็นคำสั่งที่มีชอบด้วยกฎหมาย ก่อให้เกิดความเสียหายและผู้ร้องมองว่าเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ แต่ตุลาการรัฐธรรมนูญเห็นว่ากฎหมายมีข้อกำหนดไว้อย่างไรแล้วต้องทำตามกฎหมายที่ประกาศใช้อยู่ ทำให้เกิดคำถามว่า บางครั้งหากไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ ผู้พิพากษาจะทำอย่างไร ผู้พิพากษาอาจจะขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเข้ามาวินิจฉัย สิ่งนี้ไม่ค่อยเกิดขึ้นบ่อยนักในสังคมฝรั่งเศส และรัฐสภาเองอาจจะมิพบบาทเข้ามาในส่วนนี้ แต่ว่าเราในฐานะคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีมุมมองว่าเป็นอำนาจหน้าที่หลักในการที่จะตรวจสอบควบคุมได้เช่นกัน

ในประเด็นของกรณีที่ประชาชนจะส่งเรื่องไปที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ ในอีกกรณีหนึ่งที่สำคัญเช่นเดียวกัน ในกรณีของศาลที่สังกัดกระทรวงยุติธรรม หรือศาลลักษณะต่าง ๆ จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยหรือไม่ และเกี่ยวข้องกับเรื่องของสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ซึ่งถือว่าสนธิสัญญาต่าง ๆ มีลำดับศักดิ์เหมือนกับกฎหมายภายในประเทศหรือไม่ ซึ่งในปัจจุบันนี้มีคนพูดถึงเรื่องนี้กันมาก คณะตุลาการรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 1975 ได้มีการเสนอให้มีกฎหมายการทำแท้งเสรีได้ ปรากฏว่าเรื่องนี้ได้ขัดกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศ ฉะนั้นในปี ค.ศ. 1972 มีการพิจารณาว่าเรื่องนี้ถือเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ สิ่งที่เราปฏิบัติในเรื่องสนธิสัญญาต่าง ๆ โดยมากในอดีตเรามักจะไม่ค่อยมีปัญหา แต่ขณะนี้เรื่องนี้สำคัญขึ้นเรื่อย ๆ จนกระทั่งมีการส่งเรื่องถึงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงมีการปฏิบัติมากขึ้นเรื่อย ๆ ในกรณีร่างกฎหมายภายในประเทศที่บัญญัติออกมาว่าขัดต่อสนธิสัญญาระหว่างประเทศหรือไม่

ตัวอย่างต่างๆ มีให้เห็นมากขึ้น จึงต้องมาพิจารณาว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีบทบาทเกี่ยวกับสนธิสัญญาระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสนธิสัญญาที่ลงนามในระดับสหภาพยุโรปว่าจะเป็นไปได้ในแนวทางใด ในเรื่องนี้เราพิจารณาว่าเป็นสิ่งที่ขัดกันในตัวเอง เพราะว่าในเรื่องสิทธิเสรีภาพของประชาชน แท้ที่จริงแล้วไม่ต้องให้รัฐธรรมนูญเป็นผู้พิทักษ์ในเรื่องสิทธิเสรีภาพต่างๆ แต่จะต้องมาพิจารณาว่าสิ่งใดจะมาเป็นกลไกป้องกันสิทธิเสรีภาพต่างๆ อาจจะเป็นไปได้ที่การคุ้มครองมาจากสนธิสัญญาระหว่างประเทศ โดยเฉพาะสนธิสัญญาที่ลงนามในสหภาพยุโรป ซึ่งในเรื่องนี้มีการยอมรับกันมากขึ้นในลำดับศักดิ์ของกฎหมายระหว่างประเทศ ที่ต้องมีลำดับศักดิ์เหนือกว่ากฎหมายภายในประเทศ เรื่องนี้เป็นที่น่าแปลกใจว่าเสรีภาพต่างๆ ในประเด็นของการป้องกันสิทธิเสรีภาพนั้น ในส่วนของสนธิสัญญาหรือพันธกรณีระหว่างประเทศที่ไปลงนามไว้ในระดับต่างประเทศจะนำมาใช้พิทักษ์สิทธิเสรีภาพของประชาชนได้มากกว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศบังคับใช้ภายในประเทศ ซึ่งเราต้องมาพิจารณาว่าอำนาจหน้าที่ที่จะตรวจสอบว่าสิ่งใดขัดกับสิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการในอนาคต สนธิสัญญาหรือพันธกรณีระหว่างประเทศจะมีความสัมพันธ์มากกว่ากฎหมายภายใน ซึ่งอาจจะพูดได้ว่าเรามีรัฐธรรมนูญแล้วเรายังมีสนธิสัญญาต่างๆ อีกด้วยที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัย ในทางปฏิบัติหากประชาชนต้องการส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ผมคิดว่าไม่น่าจะเกิดขึ้น แต่ถ้าเกิดขึ้นต้องพิจารณาว่ามีสิ่งใดที่ขัดกันในระบบเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งปัจจุบันเราจะเห็นบทบาทของสหภาพยุโรปที่มีความสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ ฉะนั้นเราจะต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการขยายความสัมพันธ์ของสหภาพยุโรป การที่ประชาชนได้ส่งเรื่องให้กับศาลรัฐธรรมนูญเริ่มมีมากขึ้นเรื่อยๆ ตัวอย่างเช่น ประเทศสเปนหรือประเทศเยอรมนี มีการส่งคดีเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ อันนี้อาจจะเป็นตัวอย่างว่า ทุกคนสามารถที่จะส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้ แต่เรื่องนี้

ถ้าเปิดกว้างเกินไปอาจจะสร้างปัญหาขึ้นได้ จึงควรให้มีคณะกรรมการ  
กลั่นกรองเรื่อง มิฉะนั้นจะมีคดีเข้ามามากมาย จนทำให้ศาลรัฐธรรมนูญ  
ทำงานกันไม่ได้ ดังนั้นในประเทศเยอรมันจะจัดให้มีองค์คณะกลั่นกรองคดี  
จึงมีคดีที่เหลือเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญน้อยมาก และเป็นกระบวนการที่ทำงาน  
ได้รวดเร็ว ในกรณีประเทศฝรั่งเศส กรณีที่ประชาชน จะสามารถส่งเรื่อง  
เข้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีโอกาสดังต่อไปนี้ได้อย่างไร เราได้พยายาม  
ปรับปรุงกระบวนการพิจารณาของเราให้เข้าสู่มาตรฐานสากล ถึงแม้ว่า  
ปัจจุบันนี้เรายังไม่ได้ดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีที่สามารถอนุญาตให้  
ประชาชนร้องขอโดยตรงต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่ในประเทศ  
ฝรั่งเศสเกี่ยวกับกรณีที่ประชาชนจะสามารถส่งคดีเข้าสู่คณะตุลาการ  
รัฐธรรมนูญเกิดการถกเถียงกันมาก มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันมาก  
เช่นเดียวกับในประเทศไทย แต่จนถึงในปัจจุบันยังไม่สามารถตกลงกันได้  
ในด้านทฤษฎีเราได้พิจารณากันว่าจะทำอย่างไรได้บ้าง มีคนเห็นด้วยกับ  
ไม่เห็นด้วยที่จะให้ประชาชนสามารถส่งคดีเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ หากเรา  
พูดถึงเรื่องกฎหมายต้องพูดถึงเรื่องอำนาจอธิปไตยในประเทศฝรั่งเศสมีการ  
พิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการควบคุมว่าร่างกฎหมายใดขัดต่อ  
รัฐธรรมนูญหรือไม่ ก่อนที่จะมีการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย ดังนั้น  
ร่างกฎหมายจึงยังไม่มีฐานะเป็นกฎหมาย แต่อยู่ในสถานะที่กำลังจะเป็น  
กฎหมาย เพราะฉะนั้นจึงเป็นหลักการของประเทศฝรั่งเศสว่า ถ้ามีการ  
ประกาศใช้กฎหมายแล้วถือว่าเป็นกฎหมายโดยสมบูรณ์ ถ้าบุคคลจะส่งคดี  
ถึงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัยหลังจากประกาศใช้บังคับ  
เป็นกฎหมายได้หรือไม่ ในเรื่องนี้เป็นความเสี่ยงที่สูงเพราะจะมีคดีเข้าสู่  
คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมากขึ้น ดังนั้นเรื่องนี้อาจจะสร้างปัญหามากขึ้น  
และต่อไปอาจจะมีความหมายบางฉบับอีก 10 หรือ 15 ปีข้างหน้าว่า  
กฎหมายฉบับนี้ไม่สอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญหรือขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ  
ซึ่งจะเกิดขึ้นอย่างแน่นอนและขึ้นอยู่กับวิวัฒนาการของกฎหมายแต่เป็นเรื่องที่

น่าสนใจมากในส่วนของคุณฎีกี เพราะว่ากฎหมายบางที่ต้องพัฒนาไปกับวิวัฒนาการของสังคมเหมือนกัน เพราะฉะนั้นความคิดที่ว่า กฎหมายซึ่งอาจจะขัดต่อรัฐธรรมนูญในอนาคต ความคิดเช่นนี้เป็นเรื่องที่นักวิชาการชอบเอามาคิดกันว่า ในกรณีที่ขัดกับรัฐธรรมนูญเราจะดำเนินการอย่างไร ดังนั้นการที่จะให้เราส่งเรื่องถึงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นสามารถทำได้อย่างไร ต้องพิจารณาในเรื่องนี้มากขึ้น เพราะมีผลกระทบทางด้านปฏิบัติมาก หากเราให้ความสนใจในเรื่องการพิทักษ์สิทธิเสรีภาพ ในเชิงทฤษฎีของคุณฎีกาเยอรมันนั้น กฎหมายมีความสมบูรณ์ในตัวของมันแล้ว การคิดแบบนี้เรามั่นใจได้ว่ากฎหมายจะไม่มีเปลี่ยนแปลง แต่ต่อไปหากเราคิดว่ากฎหมายบางฉบับอาจขัดต่อรัฐธรรมนูญจะทำให้เราต้องวิเคราะห์กันมากขึ้นจากฝ่ายผู้ที่เห็นด้วยหรือผู้ที่ไม่เห็นด้วย ดังเช่นกรณีที่มีนักกฎหมายที่มีชื่อเสียงได้แสดงความเห็นในเรื่องนี้แบ่งออกเป็นสองฝ่าย ซึ่งจะมีความเสี่ยงในเรื่องนี้ในทางกฎหมายด้วย หากมีกฎหมายที่ถูกวินิจฉัยว่าขัด และการควบคุมบังคับใช้จะกระทำอย่างไรกับกฎหมายที่ออกมาแล้วกับกฎหมายที่กำลังจะออก เราจึงจะต้องมาพิจารณาว่าสิ่งที่เราจะต้องมาแก้ไขในทางปฏิบัติว่าจะต้องทำอะไร ในเยอรมนีมีการพิจารณาในเรื่องนี้มาก ดังนั้นในกรณีของเยอรมนีถ้ามีการประกาศว่ากฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ จะมีความพยายามที่จะตรากฎหมายใหม่ออกมาแก้ไขในฉบับเดิม ความเสี่ยงอีกประการหนึ่งคือ ถ้าจะมีประชาชนนำคดีไปยังศาลรัฐธรรมนูญกันมากมาย ปัจจุบันนี้กรณีประเทศเยอรมนีมีจำนวนมากขึ้น แต่มีกระบวนการที่จะกลั่นกรองคดีที่มีประสิทธิภาพมากในประเทศเยอรมนี เพราะฉะนั้นจำนวนคดีที่มีจำนวนมากที่เข้ามาสู่ศาลรัฐธรรมนูญโดยมีองค์คณะกลั่นกรองเรื่องจนเหลือเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญในจำนวนที่น้อยลง ในอเมริกานั้นสามารถดำเนินการได้ในการส่งเรื่องเข้าสู่ศาลสูง ซึ่งในกรณีของอเมริกาเราอาจจะนำมาพิจารณาในการแก้ไขระบบในประเทศฝรั่งเศสได้



ในประเด็นสุดท้ายในการพิจารณาว่าควรจะให้ประชาชนมาฟ้องศาลรัฐธรรมนูญโดยตรงได้หรือไม่ ประเด็นนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องขององค์กรในประเทศฝรั่งเศสเอง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีคำฟ้องอยู่ประมาณ 25 คำฟ้อง หากประชาชนสามารถฟ้องร้องโดยตรงได้อาจจะมีคำฟ้องที่มากขึ้นทำให้เราต้องจัดตั้งองค์กรใหม่ที่มีลักษณะเป็นศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบศาลยุติธรรม อาจจะมีการตั้งทนายความซึ่งประเด็นเหล่านี้อาจไม่เป็นปัญหา สิ่งนี้เราจะมองเป็นข้อพิพาทไม่ได้ แต่เมื่อเราพิจารณาเหตุผลในเชิงบวกที่มีน้ำหนักมากต่อการที่จะเปิดโอกาสหรือมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้รับฟ้องจากประชาชนโดยตรงได้ ซึ่งเป็นประเด็นหนึ่งที่เราควรจะต้องปรับปรุงแก้ไขให้รัฐธรรมนูญของเราดียิ่งขึ้นในสหภาพยุโรปเองหลาย ๆ ประเทศได้ดำเนินการไปแล้ว ไม่ใช่จะมีแต่ประเทศฝรั่งเศสที่ยังไม่ได้ดำเนินการประเทศเดียว โดยเราควรที่จะต้องพิจารณากันในส่วนของกระบวนการที่เกี่ยวกับนิติศาสตร์นั้น จะต้องดูว่าพระราชบัญญัติบางฉบับอาจจะขัดต่อรัฐธรรมนูญ เช่น กรณีของการก่อการร้าย ซึ่งในบางประเด็นหรือบางครั้งที่ฝ่ายค้านอาจจะไม่กล้าที่จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณา บางประเด็นพิจารณาว่าอาจจะขัดได้หรืออาจจะทำให้รัฐธรรมนูญนั้นถูกโต้แย้งในบางประเด็นได้ ซึ่งทำให้เราพิจารณาเห็นถึงข้อบกพร่องในกระบวนการของรัฐธรรมนูญ แต่ว่าเป็นสิ่งที่เราควรจะต้องมีการปรับปรุงให้ดีขึ้นในขณะเดียวกันประชาชนเองในฐานะพลเมืองของประเทศหนึ่ง ๆ ควรที่จะมีส่วนร่วม และควรที่จะมีโอกาสแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องของกฎหมายต่าง ๆ ที่ออกมาว่า ขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งจะเป็นบรรยากาศของประชาธิปไตยที่แท้จริง ที่ประชาชนควรจะได้รับการคุ้มครองในส่วนนี้ จะเห็นได้ว่า เราควรที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าร่วม ด้วยเหตุผลที่ว่า ในปัจจุบันยุโรปได้พัฒนาขึ้นมาหลายประเทศในแนวทางเช่นนี้ ประเทศฝรั่งเศสเองควรจะต้องเปิดโอกาสเช่นเดียวกันประชาชนเองควรที่จะได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายภายใน

ประเทศ เพราะประชาชนพลเมืองในประเทศหนึ่งๆ ได้รับการคุ้มครองในระดับของกฎหมายระหว่างประเทศอยู่แล้ว แต่เมื่อเราพิจารณากฎหมายระหว่างประเทศนั้น ควรมีลำดับศักดิ์ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญที่ข้าพเจ้าได้นำเสนอไปนั้น เป็นสิ่งที่เราต้องพิจารณากันใหม่ว่าขัดกันอย่างไร และเราควรที่จะให้ประชาชนเองได้มีโอกาสที่จะได้ศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งมีความพยายามที่จะทำให้สิ่งนี้เกิดขึ้นในสังคมฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. 1990 และในปี ค.ศ. 1993 ได้พยายามที่จะแก้ไข โดยในปี ค.ศ. 1990 บาดังเด ซึ่งเป็นนักกฎหมายที่มีชื่อเสียงมากและเป็นที่ยอมรับกันมาก ในการขอให้มีการพิจารณายกเลิกโทษประหารชีวิต และต่อมาเขาได้ดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญด้วย ท่านบอกว่าควรที่จะให้ประชาชนมีโอกาสในการฟ้องคดีได้ ซึ่งประธานาธิบดีในยุคนั้น ฟรอนซ์ว มิตเตอร์อง ที่เป็นเพื่อนของบาดังเด เห็นด้วยในประเด็นนี้ โดยให้ความเห็นว่า ในการครบรอบฉลอง 200 ปีในการปฏิวัติฝรั่งเศสคือปี ค.ศ. 1789 นั้น เราควรที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนที่ดีกว่า ในเมื่อเราผ่านมาแล้วกว่า 200 ปี หากจะเป็นการฉลอง 200 ปี ในการปฏิวัติฝรั่งเศส ควรที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในเรื่องการฟ้องร้องโดยตรงได้ และเสนอว่าให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ขณะนั้นพรรคการเมืองของท่านมีเสียงข้างมากในสภาในช่วงปี ค.ศ. 1990 ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่เสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญได้ผ่านสภาผู้แทนราษฎร แต่วุฒิสภาไม่รับหลักการในร่างดังกล่าว ร่างดังกล่าวจึงเป็นอันตกไป ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเสียดาย แต่ว่าคนจำนวนมากได้บอกว่า วุฒิสภามีอำนาจ แต่ไม่ยอมรับร่างดังกล่าว จึงมีความพยายามใหม่อีกครั้งหนึ่งในปี ค.ศ. 1993 ซึ่งมีการริเริ่มในปี ค.ศ. 1992 ในสมัยของประธานาธิบดี มิตเตอร์อง ได้เสนอให้ตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งขึ้นเพื่อที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยให้เหตุผลว่าการตั้งคณะกรรมการดังกล่าวนั้นเพื่อให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ โดยบุคคลที่เป็นคณะกรรมการในชุดดังกล่าวนี้เป็นนักกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมการได้เสนอให้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญหลายมาตราด้วยกัน

โดยให้เหตุผลว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้ใช้มาแล้ว 40 ปี จึงควรที่จะมีการแก้ไข เพื่อให้ทำให้รัฐธรรมนูญทันสมัยขึ้น คณะกรรมการดังกล่าวได้หยิบยกแนวคิดตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 นั้น มาทบทวนใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยมีการเสนอให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการฟ้องคดีตามรายงานของคณะกรรมการดังกล่าวที่มีออกมา ตามที่ประธานาธิบดีเห็นชอบด้วย และในส่วนที่เกี่ยวข้องในเรื่องการลงโทษทางอาญาของรัฐมนตรีด้วย ซึ่งได้มีการแก้ไขเช่นเดียวกัน อีกประเด็นหนึ่งคือขอให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการฟ้องศาลรัฐธรรมนูญได้ สิ่งนี้ได้กลายเป็นข่าวใหญ่ในปี ค.ศ. 1993 ของการเมืองฝรั่งเศส แต่ทางวุฒิสภาเองได้นำร่างกฎหมายนั้นมาพิจารณา และเห็นชอบในการให้มีการแก้ไขว่าด้วยเรื่องของศาลอาญาสูงสุดที่จะต้องมาพิจารณาโทษทางอาญาของรัฐมนตรี แต่สิทธิของประชาชนในการที่ฟ้องศาลรัฐธรรมนูญนั้นไม่ได้รับการเห็นชอบ สิ่งนี้สะท้อนให้เห็นว่า การแก้ไขรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าวบางเรื่องได้รับการพิจารณา บางเรื่องเป็นอันตกไป แต่ในกรณีของรัฐธรรมนูญของเราเองมีมาตราบางมาตราที่คิดว่าควรจะต้องแก้ไข ในปัจจุบันนี้การที่เราบอกขอให้ประชาชนสามารถฟ้องร้องโดยตรงได้ คำว่าประชาชนในที่นี้คือใคร จะผ่านทางศาลชั้นต้นจนถึงศาลฎีกาขึ้นไปทั้งหมด หรือผ่านทางด้านบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ในปี ค.ศ. 1990 ในปี ค.ศ. 1993 ได้มีคำถามในการให้คำจำกัดความที่เกิดขึ้นในยุโรปว่า สิทธิพื้นฐานคืออะไรและคำว่าสิทธิพื้นฐานในที่นี้มีบางสิทธิไม่เป็นสิทธิพื้นฐานหรือไม่ ในประเทศเยอรมนีนั้นพูดได้ว่ากฎหมายบางอย่างสามารถที่จะขอให้มีการตรวจสอบได้โดยผ่านทางศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลอื่นๆ เราควรที่จะต้องพิจารณาว่าในส่วนของวิธีพิจารณาคดีนั้น เป็นเรื่องของสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ อาจไม่ใช่เป็นสิทธิพื้นฐาน สิ่งนี้เราจะต้องให้คำจำกัดความที่ชัดเจน และเราควรที่จะให้สิทธินี้กับประชาชนทุกคนโดยทั่วไปหรือไม่ แต่อาจจะมีข้อจำกัดบ้างในลักษณะที่ประชาชนนั้นสามารถที่จะร้องเรียน คงจะไม่อนุญาตให้มีการตรวจสอบกฎหมายประกอบ

รัฐธรรมนูญ เพราะในเมื่อกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้มีการตรวจสอบควบคุมอยู่ก่อนแล้วทำไมจึงตรึงรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญควรที่จะถูกแยกออกไปว่าไม่อนุญาตให้นำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมาฟ้องร้องได้ เราควรที่จะต้องมองว่ามีกลุ่มกฎหมายใดบ้างที่เราจะเปิดโอกาสให้ประชาชนฟ้องร้องโดยตรงได้ เพราะตามหลักการทางด้านนิติศาสตร์มีอยู่แล้วว่า หากกฎหมายนั้นได้มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว เราไม่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาใหม่อีก ซึ่งกระบวนการที่จะให้ประชาชนสามารถเสนอให้มีการตรวจสอบได้จะอยู่ในระดับใดระดับศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์มีอำนาจในการพิจารณาได้หรือไม่ แล้วเมื่อไปถึงระดับศาลฎีกา สิ่งนี้อาจจะไม่ได้เป็นเรื่องของการฟ้องโดยตรง หากได้ผ่านกระบวนการพิจารณาจากองค์กรนี้ขึ้นมาทั้งหมด และในส่วน of กฎหมายที่ได้ผ่านรัฐสภาอีกประการหนึ่ง ซึ่งวิธีการพิจารณาหรือว่าผลของการพิจารณาคดีนั้นมีผลกระทบอย่างไร นอกจากนี้เราจะต้องพิจารณาดูด้วยว่า มีการตรวจสอบจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญหรือไม่ และมาตรการทางด้านนิติบัญญัติของการบันทึก หลักการและเหตุผลในการตรากฎหมายชอบด้วยหลักการหรือไม่ และสมควรให้มีการฟ้องคดีหรือไม่ ถ้าเป็นเงื่อนไขดังกล่าว 4 ประการที่ผมนำเสนอมา หากคดีที่ส่งมาเกี่ยวข้องกับเขตอำนาจของศาลใด เช่น หากเกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมให้เสนอไปที่ศาลฎีกา ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับฝ่ายปกครองเสนอไปที่ศาลปกครอง เราจะเห็นว่า ในส่วนของศาลสูงสุด ไม่ว่าจะเป็นในส่วนฝ่ายตุลาการ หรือว่าในส่วน of ฝ่ายบริหารนั้น ผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องพิจารณาภายใน 3 เดือน โดยพิจารณาว่ามีข้อบกพร่องใด หลังจากนั้นจะส่งร่างพระราชบัญญัติหรือข้อโต้แย้งนั้นไปที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเองมีเวลาเพียง 1 เดือน ในการวินิจฉัยสิ่งนี้จึงเป็นคำถามว่า ศาลต่างๆ จะพิจารณาว่าเป็นเรื่องที่สำคัญหรือไม่ หรือเป็นเรื่องที่น่าสนใจหรือไม่ ควรที่จะปฏิบัติอย่างไร บางท่านอาจจะเห็นว่าศาลบางศาลอาจจะ

ถูกจำกัดอำนาจหน้าที่ลงไปหรือไม่ สิ่งนี้เราคิดว่า เราจะเพิกถอนด้วยเหตุผลดังกล่าวได้หรือไม่ ซึ่งในเค้าโครงร่างกฎหมายที่จะไม่ให้มีการแก้ไขปรับปรุงประเด็นที่จะให้มีการเขียนคำฟ้องที่เราได้ข้อสังเกตจากฝ่ายต่างๆ และได้พิจารณาไปแล้ว รวมทั้งวิธีการพิจารณาคดีที่มีลักษณะที่ขัดแย้งกันอย่างไรบ้าง เมื่อวิเคราะห์ถึงกระบวนการพิจารณาทั้งหมดแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตัดสินใจจากเหตุผลทั้งหมดนี้ว่าเราจะมีทำอย่างไร หากวินิจฉัยว่าไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ร่างกฎหมายนั้นใช้บังคับไม่ได้ และอาจจะมีผลกระทบเกิดขึ้นได้เพราะกฎหมายหรือมาตราบางมาตราที่เป็นโมฆะแล้วอันเนื่องมาจากผลของคำวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่สามารถที่จะนำมาบังคับใช้ต่อไปได้อีก ในลักษณะเช่นนี้เราจะเห็นได้ว่าศาลจะใช้กฎหมายดังกล่าวมาพิจารณาพิพากษาคดีไม่ได้อีก แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นอาจเป็นไปได้ในเรื่องของความเสมอภาคในเขตอำนาจศาลต่างๆ ที่เราไม่สามารถคาดการณ์ในอนาคตได้ ตัวอย่างเช่น ในกรณีที่เกิดขึ้นที่สุดแล้ว แต่ได้มีคำวินิจฉัยจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่ากฎหมายที่ใช้บังคับนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อคดีถึงที่สุดแล้วเราต้องยอมรับว่าจะไม่กระทบกระเทือนคำพิพากษาอันเป็นที่ที่สุด แต่ศาลยุติธรรมจะนำกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับอีกคงเป็นไปได้

เราต้องพิจารณาว่ามีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้นบ้างเนื่องจากผลกระทบของคำวินิจฉัยอันเป็นสิ่งที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ซึ่งอาจจะมีการพิจารณากันใหม่หรือวางกฎเกณฑ์แนวทางปฏิบัติใหม่ เพราะอาจมีผลกระทบต่อการวินิจฉัยคดีของศาลต่างๆ ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาต่อไป และเป็นเพียงโครงการที่มีการแสดงความคิดเห็นกันแต่ยังไม่มีผลลัพธ์อะไรออกมาชัดเจน เพียงแต่มีการถกเถียงกันเฉพาะในกลุ่มนักการเมืองที่มีความเห็นต่อการพัฒนาทางการเมือง เพราะเป็นผลประโยชน์ของพรรคการเมืองที่จะนำประเด็นขึ้นมาอภิปรายกัน จึงมีการแสดงความคิดเห็นกันมากในขณะที่มีการเลือกตั้งประธานาธิบดี อันเป็นแผนกลยุทธ์หาเสียงของผู้ที่ทรงพลัง

การเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดี ที่อยากเสนอนโยบายใหม่ๆ ต่อประชาชน คงจะมีการพูดกันต่อไปในอนาคต หรือในปี ค.ศ. 2007 ว่ากฎหมายฉบับใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่ในประเด็นนี้ยังไม่สามารถตัดสินชี้ขาดได้อย่างชัดเจนว่า ประเทศฝรั่งเศสกับประเทศเพื่อนบ้านในสหภาพยุโรป ประเทศใดจะพบปัญหาในเรื่องนี้บ้าง แต่สรุปว่า การที่ประชาชนสามารถส่งเรื่องไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตรง ณ ปัจจุบันนี้คงเป็นไปได้ น้อยมาก เป็นเพียงทางด้านทฤษฎีมากกว่าการปฏิบัติได้จริง เพราะว่ามันยังมีจุดบกพร่องที่เราจะต้องหาทางแก้ไขกันต่อไป

---

## คำถาม 1

ประเด็นเรื่องการวินิจฉัยคดีที่ไม่ได้พิจารณาเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับเดียว ที่บอกว่าพิจารณารัฐธรรมนูญ ไปถึงปี ค.ศ. 1789 ปี ค.ศ. 1946 และปี ค.ศ. 1959 ด้วย แสดงว่าไม่ได้เจาะจงว่าหากร้องว่าขัดรัฐธรรมนูญแล้วจะวินิจฉัยว่ารัฐธรรมนูญขัดกันท่าน ส่วนอีกประเด็นหนึ่งคือ เท่าที่บรรยายมาไม่ปรากฏชัดเจนว่า ประชาชนสามารถร้องว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญได้ร้องโดยตรงไม่ได้ แต่อาจจะต้องผ่านศาลไปฟ้องศาลก่อนและศาลส่งมาซึ่งกรณีนี้ประเทศไทยใช้เหมือนกัน ตามรัฐธรรมนูญมาตรา 264 และประเด็นสุดท้าย ในกรณีที่นักกฎหมาย นักวิชาการเห็นว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญ สามารถไปยื่นความเห็นให้กับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ และตุลาการรัฐธรรมนูญอาจจะหยิบยกไปพิจารณาได้ ซึ่งข้อนี้ไม่แน่ใจว่าเป็นเรื่องที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะหยิบยกมาพิจารณาเองโดยไม่ผ่านช่องทางดังกล่าวได้หรือไม่อย่างไร และเป็นกระบวนการก่อนที่ประชาชนสามารถฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรงหรือไม่ สำหรับประเทศไทยนั้นควรพิจารณารัฐธรรมนูญมาตรา 28 ซึ่งอันนี้ยังเป็นข้อถกเถียงว่าจะทำได้เพียงไรและอย่างไร

## คำตอบ

คำถามที่ได้ถามมา 2 คำถามแรก ในเรื่องการที่จะนำเรื่องเข้าสู่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันหรือเกี่ยวกับ รัฐธรรมนูญในอดีตนั้น หมายความว่าโดยส่วนใหญ่แล้วหมายถึง รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน แต่มีกรณีที่เกิดขึ้นมาถูกต้องแล้วว่าเรามีการรับ หลักการของรัฐธรรมนูญฉบับที่แล้ว จะว่าไปแล้วรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน เป็นผลของรัฐธรรมนูญในอดีต และเป็นธรรมเนียมปฏิบัติ เช่น คำปรารภ ของรัฐธรรมนูญฉบับเก่า เรามีการพิจารณาเข้ามาผนวกอยู่ในรัฐธรรมนูญ ฉบับปัจจุบันด้วย เพราะฉะนั้นมันมีหลักการหลายอย่างของรัฐธรรมนูญ ฉบับเก่าและปัญหาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนที่เราอ้างถึงผนวกอยู่ในรัฐธรรมนูญ ด้วยซึ่งถือได้ว่าเป็นหลักกฎหมายที่มีค่าเทียบเท่ากับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อันมีผลใช้บังคับได้เช่นกัน ส่วนการที่ประชาชนสามารถส่งเรื่องถึงตุลาการ รัฐธรรมนูญโดยตรง เรื่องนี้มีการกำหนดไว้แล้วในรัฐธรรมนูญแต่ละสมัย เพราะฉะนั้นกฎหมายที่สอดคล้องตามรัฐธรรมนูญได้มีการประกาศใช้ ออกมาแล้ว ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญฉบับเดิมคือมีรัฐธรรมนูญ ฉบับใหม่ และหากเกิดการขัดกันกับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ เราจะไปยกเลิก กฎหมายฉบับเก่าๆ ทั้งหมดนั้น ในเรื่องนี้นับเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน แต่ เรามีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญปัจจุบันว่า ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับกฎหมาย ก่อนปี ค.ศ. 1958 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถที่จะไปตรวจสอบ กฎหมายที่มีมาก่อนนั้นได้ รัฐสภาจะเป็นผู้ตัดสินว่าสิ่งนั้นเป็นกฎหมาย หรือกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร ถ้าเป็นเรื่องของกฎหมายจะต้องมีการแก้ไข โดยออกกฎหมายใหม่มาเพิกถอนกฎหมายเก่า ในเรื่องนี้คณะตุลาการ รัฐธรรมนูญสามารถมีอำนาจพิจารณาได้ แต่อีกคำถามหนึ่งในเรื่องที่จะให้ ประชาชนสามารถส่งคดีโดยตรงเลยค่อนข้างจะยาก เพราะถ้าไม่มีการ กลับรื้อคดีเลย จะมีคดีเข้าสู่การพิจารณาจำนวนมาก ซึ่งเราต้องพิจารณา

ว่าอาจมีคนที่ยากจะดั่งข้าง จึงได้ร้องขอและส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา ด้วยเหตุผลต่าง ๆ เหล่านี้ เราจึงต้องหาทางแก้ไขกันในกรณีที่ทำให้ไม่เกิดประโยชน์แก่ผู้ใดเลย คนปกติคงไม่ทำแบบนั้นนอกจากคนสติไม่สมประกอบ อาจจะมีปัญหาได้ และอาจจะทำให้เรื่องที่มีมากมาย เพราะฉะนั้นควรเสนอต่อศาลอื่นๆ ที่มีเขตอำนาจให้พิจารณาก่อนกรองก่อน ซึ่งอาจจะเป็นที่ยอมรับมากกว่าในกรณีของการฟ้องคดีโดยทางอ้อม ในกรณีประเทศไทยคิดว่า ศาลรัฐธรรมนูญของไทยประกอบด้วยคนที่มีประสบการณ์ด้านงานยุติธรรมทั้งสิ้น เคยทำงานกันด้านนี้กันมาแล้ว และมีความรู้ในเรื่องนี้เป็นอย่างดี เพราะฉะนั้นอาจจะมี การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่เป็นเชิงบวก ซึ่งในเรื่องนี้อาจจะทำให้มีการสงวนการให้ความเห็นไว้บ้างในหลายกรณี ตามที่ท่านประธานสภาผู้แทนราษฎร ท่านประธานศาลต่างๆ ที่มีความคิดเห็น อาจจะมีความคิดเห็นแตกต่างกันไปแล้วมีการเอาความคิดเห็นของแต่ละองค์กรออกเผยแพร่ให้เห็น เพื่อให้เป็นที่ยอมรับซึ่งกันและกันได้ ในระบบศาลปกครองฝรั่งเศสมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยจักรพรรดินโปเลียน สำหรับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของท่านที่ทำงานในระบบของศาลทั้ง 2 ระบบ ทางฝ่ายบริหารและทางฝ่ายตุลาการ อาจจะมีการแสดงความคิดเห็นของตน ซึ่งไม่แน่ใจว่าทั้งสองฝ่ายนี้จะทำคำวินิจฉัยได้ดีเพียงไร เพราะประสบการณ์การทำงานที่แตกต่างกัน และเรื่องนี้มี การพุดถึงกันมาก โดยเฉพาะการที่เราไปลงนามให้สัตยาบันสนธิสัญญา อนุสัญญาต่างๆ มีคนพุดว่าถ้าเป็นข้อตกลงที่ชัดเจนแล้วไม่ต้องมายื่นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่ในบางกรณีที่เป็นปัญหาที่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ คือ การที่มีการควบคุมว่ากฎหมายฉบับใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ควรจะดูแต่เรื่องที่สำคัญและที่เป็นประโยชน์ ซึ่งตอนนี้เราพยายามจะหาแนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ซึ่งยังไม่ชัดเจน ถ้าจะพุดต่อไปคงไม่สามารถพุดในรายละเอียดลึกซึ้งลงไปได้ แต่คิดว่ากรณีที่องค์กร



หรือกระบวนการกลั่นกรองก่อนเป็นเรื่องที่จำเป็น ไม่ใช่เป็นเรื่องที่ไม่เชื่อใจคนทั่วไป แต่ขอให้มองภาพรวมในทางปฏิบัติด้วย

## คำถาม 2

คำถามเกี่ยวกับวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่บัญญัติในกฎหมายฝรั่งเศสนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถที่จะตัดสินเกินคำขอได้หรือไม่

## คำตอบ

สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น เราสามารถวินิจฉัยเกินคำขอได้ เพราะตามรัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการที่จะตรวจสอบร่างกฎหมายว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ในกรณีที่ประธานาธิบดี วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎร ส่งเรื่องมาให้พิจารณาว่ากฎหมายฉบับนี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาในส่วนของกฎหมายทั้งฉบับ หรือหากมีผู้ขอให้เราพิจารณาใหม่ เราจะพยายามพิจารณาตามมาตราหรือตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ขอให้เราพิจารณา แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วเราได้พิจารณาในส่วนอื่นๆ บ้าง ในประเด็นนี้มีลักษณะที่หลากหลาย ซึ่งอาจารย์ในมหาวิทยาลัยที่สอนวิชากฎหมายนั้นเราสามารถจัดระบบบางเรื่องของเราได้ สิ่งที่เราเห็นความสำคัญคือ การขอที่ไม่ได้อยู่ในคำขอ ซึ่งอันนี้ผู้ที่เขียนคำวินิจฉัยอาจจะตัดสินว่า การขอให้ตุลาการพิจารณาว่า มาตราบางมาตราที่ขัดกฎหมายรัฐธรรมนูญหรือผู้ร้องคดีอาจขอเกินจากคำขอ ซึ่งอันนี้ขึ้นอยู่กับจรรยาบรรณของวิชาชีพ แต่คำพูดนี้ฟังแล้วไม่ค่อยดีนัก แต่ว่าขึ้นกับดุลพินิจในการวินิจฉัยส่วนตัวของเรา ซึ่งเราคิดว่าสิ่งนี้จะขึ้นประโยชน์หรือไม่เป็นประโยชน์ หรือควรที่จะเป็นประโยชน์ หรือควรที่จะวินิจฉัยตามมาตราของกฎหมายที่ส่งเรื่องมาให้ตรวจสอบหรือสิ่งใดควรที่จะพิจารณาให้ขยายออกกว้างไปกว่านั้น

มีกรณีเช่นนี้เหมือนกันที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศส และบางครั้งเราไม่มีเวลาในการที่จะขยายความในสิ่งที่ศาลการณ์ ดังเช่นการพิจารณากฎหมายว่าด้วยงบประมาณนั้น ให้เวลาเราเพียง 2 สัปดาห์ในการพิจารณา เพราะว่าจะมาให้เรากลางเดือนธันวาคม และบอกให้เราต้องส่งให้ปลายเดือนธันวาคมเพราะรัฐบาลกำลังรอการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อที่จะได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งต้องพิจารณาว่ามีเวลาพอหรือไม่ เป็นสิ่งที่น่าสนใจหรือไม่ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ากระบวนการในการพิจารณามีความหลากหลาย บางเรื่องเราพยายามที่จะพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ขณะเดียวกันหรือบางครั้งเราอาจจะพิจารณาเฉพาะเรื่องที่สำคัญจึงไม่ได้เป็นสิ่งที่ง่าย ในบางครั้งสำหรับกรณีของประเทศฝรั่งเศสเองเรายังไม่มีระบบที่แน่นอนตายตัว และได้พยายามที่จะเสนอว่า ควรที่จะจัดระบบให้มีกระบวนการในการที่จะรับคำร้องขอที่เกินคำขอออกไปได้อย่างไร โดยข้อเท็จจริงแล้วในศาลปกครองสูงสุด เคยวินิจฉัยเกินคำขอมาแล้ว แต่ต้องบอกว่าเรามีประสบการณ์มา 200 ปีมาแล้ว ในการทำควินิจัยต่างๆ แต่ของเรามีประสบการณ์เพียง 40 ปี เพราะฉะนั้นในเรื่องนี้เราจะต้องมาศึกษาและจัดระบบของพวกเราว่า ในฐานะคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เราควรที่จะต้องจัดระบบเกี่ยวกับการที่จะรับคำร้องทั้งหลายหรือการวินิจฉัยเกินคำขอ เราควรที่จะทำประโยชน์อย่างไรในประเด็นดังกล่าว สำหรับตัวอย่างที่ถามมาว่าเราสามารถที่จะพิจารณาเกินคำขอได้หรือไม่ ปัจจุบันนี้มันยังไม่ชัดเจนขึ้นกับลักษณะของผู้ที่ร่างคำร้องว่าอยากจะให้พิจารณาเกินคำขอหรือเพียงแต่ให้พิจารณาอยู่ในตามที่ร้องขอเท่านั้น ซึ่งบางครั้งบางคนทำบางคนไม่ทำ เช่น เมื่อเดือนที่แล้วบางคนเห็นว่าเพื่อนที่เป็นตุลาการด้วยกันบางท่านควรที่จะแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมมากกว่านี้ ซึ่งเราจะต้องพิจารณาว่า มีมาตรการอื่นๆ หรือพระราชบัญญัติอื่นๆ ที่ควรที่จะนำมาพิจารณาด้วยหรือไม่ และจุดนี้เราควรที่จะต้องมาร่วมกันคิดว่าหากเรามาพิจารณาด้วยบทกฎหมายนั้น แล้วเราพิจารณาว่ามี

ตัวบทกฎหมายอื่นอีกหรือไม่ที่มาเกี่ยวข้องในเรื่องนี้ และเพียงพอที่เราจะพิจารณาว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ สำหรับในเรื่องนี้เรายังดำเนินงานได้ไม่ตึงเครียด เช่น มีมาตรการที่มีการขอให้มีการตรวจสอบ มีคำร้องขึ้นมา เรื่องนี้เราได้พิจารณาแค่ตรงจุดนั้น แล้วเราพยายามคิดว่า ในมาตราอื่นๆ ถูกต้องหรือไม่ สิ่งนี้เราพยายามกระทำตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่นๆ ที่ได้ประกาศใช้แล้วได้มีการตรวจสอบแล้ว” ซึ่งบางครั้งไม่ใช่เรื่องที่ยาก เราจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติ ว่าด้วยเรื่องงบประมาณซึ่งเราเผชิญกับตัวเราเองว่ามีเอกสารในเรื่องประมาณร้อยกว่าหน้า และหากเราไม่พิจารณาให้ละเอียด จะทำให้เราเห็น ได้ว่ามันมีช่องว่างหากเราคิดว่าควรที่จะมีการตรวจสอบในบางเรื่อง เราควรที่จะพิจารณาว่า สิ่งที่เรา กำลังตรวจสอบอยู่นั้น มีคำร้องหรือไม่ หรือไม่มีการยื่นคำร้องโดยตรง เราควรจะต้องพิจารณาแต่เพียงว่า ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ หรือหากมีการขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาโดยไม่มีคำฟ้องโดยตรงจากหน่วยงานอื่นๆ นั้นเราจะทำอย่างไร ข้อเท็จจริงใน ขณะนี้ยังไม่เรียบร้อยหรือข้อกำหนดในการดำเนินการกระบวนการพิจารณาอื่นๆ ภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้เราควรจะต้องพิจารณากันอย่างไร

### คำถาม 3

กฎหมายที่น่าจะมีปัญหาคือกฎหมายพระราชบัญญัติ ส่วนกฎหมายลำดับรองนั้นอาจจะอยู่ในการกำกับดูแลของศาลปกครอง กฎหมายในลำดับของพระราชบัญญัตินั้นน่าจะมีไม่มากนัก และเป็นสิ่งที่บัญญัติเพื่อประโยชน์ต่อสังคม เพื่อส่วนรวม ไม่ใช่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และมีองค์กรในการกำกับดูแลเริ่มตั้งแต่ในขั้นตอนของทั้งสองสภา ถ้าจะผิดพลาดแล้วควรมีทางออกในส่วนของการการเมือง ถ้าเราพิจารณาในส่วนของการประชาชน หากประชาชนไม่มีทางออกควรจะต้องให้สิทธิกับประชาชนในการไปฟ้องยังศาลรัฐธรรมนูญ ขณะนี้ในส่วนของประเทศไทย ประชาชนมีทางออกหลายทาง

ทั้งในส่วนของพรรคการเมือง ในส่วนของสภา ในส่วนของการรวมตัวกัน จำนวน 50,000 คน ในส่วนของสื่อมวลชน เพราะฉะนั้นประชาชนไทย ขณะนี้มีทางออก ถ้าเราไปแก้ไขปัญหาด้วยการให้ประชาชนไปฟ้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญเอง จะกลายเป็นการสร้างปัญหาและภาระกับสังคมเป็น อันมาก

## คำตอบ

เรื่องนี้มีการอภิปรายถกเถียงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันมาก ในเรื่องวัตถุประสงค์ของกฎหมายและการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ที่เกี่ยวข้องกับการประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน เรื่องนี้เรามีการพูดกัน มากในกฎบัตรสิทธิมนุษยชน รัฐบาลมีบทบาทที่จะทำให้เกิดการเคารพใน เสรีภาพเหล่านี้ แต่ในขณะเดียวกันแต่ละคนควรจะมีวิถีทางที่จะดูแลสิทธิ เสรีภาพของตัวเอง เพราะฉะนั้นจึงควรที่จะจัดหาหน่วยงานมาช่วยในกรณี ที่สิทธิเสรีภาพถูกละเมิด สำหรับในส่วนของประชาชนมีการพูดถึงสิทธิของ ประชาชน แต่ถ้าทุกคนมีสิทธิมันอาจจะเกิดปัญหา ซึ่งทุกคนคงไม่ฟ้องร้อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญกันหมด แต่เราต้องคิดล่วงหน้า เพราะฉะนั้นกลไกที่จะ กลั่นกรองเรื่องที่ประชาชนอยากจะส่งเรื่องไปสู่ศาลรัฐธรรมนูญนั้นควรจะ ต้องมีอยู่ ตามตัวอย่างที่ผู้ถามได้แสดงปัญหาบางอย่างที่อาจจะแก้ไขใน ระดับรัฐธรรมนูญ ในระดับพรรคการเมืองหรือกลุ่มกรรมาธิการ รัฐสภา ได้ ตามที่ได้แสดงความเห็นมา และประชาชนต้องรวมตัวกันที่จะนำเรื่องเสนอ หน่วยงานต่างๆ เหล่านี้ และยังมีอีกวิธีหนึ่งคือ การที่มีกลไกกลั่นกรอง โดยให้ผู้พิพากษาเป็นผู้ทำหน้าที่ในการกลั่นกรอง สิ่งที่เกิดขึ้นในประเทศไทย อาจมีลักษณะเฉพาะที่ใช้กับประเทศไทย เช่น อาจมีผู้ตรวจการแผ่นดิน ของรัฐสภามาช่วยเป็นคนกรองได้อีกส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับโครงสร้างทางกฎหมาย แต่ทั้งนี้เพื่อที่จะเป็นการลดจำนวนคดีที่มีเป็นจำนวนมากให้แก่ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัย เพราะอาจจะสร้างปัญหาขึ้นได้ แต่ในเรื่องที่สำคัญๆ เราจะต้องจะ

มีกลไกที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ คัดสรรแต่เรื่องที่สำคัญๆ เพราะฉะนั้น กลไกที่จะมีการกลั่นกรองน่าจะมีบทบาทสำคัญ เรามีปัญหาในประเทศ ฝรั่งเศสในเรื่องนี้ เพราะว่าเรามักจะชินกับประเพณีเก่าๆ เพราะฉะนั้น ในเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาไม่มีการใช้อย่างในประเทศอื่นๆ แต่ เรามีการพูดถึงถึงเรื่องนี้ อย่างเช่นในบางประเทศมี Ombudsman หรือ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาแล้วยังมีหน่วยงานอื่นๆ ที่ทำหน้าที่นี้ อีกประเด็นหนึ่งที่ว่าด้วยกฎหมายที่จะส่งต่อศาลปกครอง ในประเทศ ฝรั่งเศสต้องกล่าวถึงรัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 1958 ถ้าเป็นกฎเกณฑ์ที่ตราขึ้น โดยฝ่ายบริหาร ต้องส่งไปให้ศาลปกครองสูงสุด และประชาชนเองสามารถ ส่งเรื่องให้รัฐสภาได้ หากคิดว่าสิทธิเสรีภาพของตนเองถูกละเมิด เพื่อนของ ผมคนหนึ่งสนิทสนมกัน เขาได้เคยส่งเรื่องไปที่รัฐสภา แต่สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลในเรื่องเหล่านี้ เพราะฉะนั้นเราต้องมาพิจารณากันใหม่ เราจะต้องคำนึงถึงระดับความรู้ความสามารถของคนว่ามีความรู้ในเรื่อง กฎหมายดีหรือไม่ ต้องพิจารณาว่าพรรคการเมืองฝ่ายรัฐบาล ฝ่ายค้าน มีเสียงมากน้อยขนาดไหน มีผลกระทบในทางการเมืองและในเรื่อง กฎหมายเช่นเดียวกัน แต่ในประเทศฝรั่งเศสเรามักจะเคยชินต่อวิธีปฏิบัติ แบบเก่าๆ ของเรา ในเรื่องกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา มีสถานะเป็นกฎหมาย แต่กฎเกณฑ์ที่ออกโดยฝ่ายบริหาร ไม่มีใครที่จะมา กำหนดว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เรื่องนี้ขึ้นอยู่กับเรื่องที่น่าเสนอ เกี่ยวกับเรื่องอะไร แต่ในเรื่องกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา เรามีการตรวจสอบว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้ารัฐบาลมีนโยบายจะให้ ตระกฏหมายออกมา มีวิธีการที่จะผ่านทางรัฐสภาได้ ซึ่งเป็นในเชิงทฤษฎี ขึ้นอยู่กับรัฐบาลมีนโยบายอย่างไร หรืออาจจะใช้ช่องทางการออกกฎ ระเบียบทางฝ่ายบริหารออกมาได้ แต่กฎหมายนั้นอาจจะเป็นกฎหมายที่ ไม่ส่งเสริมต่อสิทธิเสรีภาพได้ ตัวอย่างเรื่องนี้ได้เคยเกิดขึ้นแล้ว ซึ่งผม คิดว่าการควบคุมดูแลกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ควรจะมีอยู่

เรื่องนี้เราควรต้องพิจารณาควบคู่กันไปกับกฎเกณฑ์ที่ออกโดยฝ่ายบริหาร เช่นเดียวกัน ซึ่งอาจจะขัดกับสิทธิเสรีภาพได้ เพราะฉะนั้นควรจะมีการควบคุมในเรื่องนี้ทั้งสองฝ่าย ซึ่งเป็นคำถามที่สำคัญ แต่ในเรื่องที่เกี่ยวกับว่า เราควรจะมีกระบวนการกลั่นกรองหรือไม่ ยังเป็นปัญหาสำคัญในทางปฏิบัติ อยู่ในขณะนี้

#### คำถาม 4

ในระบบของไทยประชาชนไม่สามารถจะร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญได้โดยตรง แต่ความจริงแล้วมีระบบทางอ้อม คือ การไปร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งจะกลั่นกรองว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ในเรื่องที่ร้อง ถ้าเห็นว่าขัดจะส่งไปที่ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งแม้กระทั่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ สมาชิกวุฒิสภา ที่มีจำนวนเพียงพอที่จะส่งมาในฐานะสมาชิกของสภาของตน อาจจะส่งให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ อันนี้อาจจะเทียบได้ว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเสมือนเป็นองค์กรกลั่นกรองในระบบของเยอรมัน เพียงแต่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเป็นองค์กรอิสระ ไม่ใช่องค์กรกลั่นกรองของศาลรัฐธรรมนูญเช่นในกรณีของเยอรมัน สำหรับในประเทศฝรั่งเศสนั้น การที่จะให้ประชาชนมาร้องว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญโดยตรงนั้น มันไม่น่าจะเป็นไปได้ในรูปแบบปัจจุบัน เพราะเหตุว่ากฎหมายฝรั่งเศสตามที่ท่านบรรยายมานั้นผ่านการกลั่นกรองจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมาแล้ว ดังนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะพิจารณาภายหลังว่ากฎหมายที่ตนพิจารณา วินิจฉัยผ่านไปแล้วนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญไม่ได้ ถ้าหากจะมีการแก้ไขให้มีการตรวจสอบกฎหมายว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตราใด ฉบับใด ในอนาคต คงจะต้องมีองค์กรอื่นอีกองค์กรหนึ่งขึ้นมาทำหน้าที่วินิจฉัย เพื่อหักล้างความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่เคยพิจารณาวินิจฉัยผ่านมาแล้วจาก คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อนที่จะออกมาเป็นกฎหมาย

## คำตอบ

ระบบของเราตามที่เข้าใจนั้น เป็นระบบที่ยังมีช่องว่าง และต้องเรียนให้ท่านทราบว่าพระราชบัญญัติของเรานั้นไม่ใช่พระราชบัญญัติทุกฉบับที่จะได้รับการตรวจสอบควบคุมว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เช่น จะมีข้อบังคับในสภางฉบับ กฎหมายธรรมดาทั่วไปที่ออกมา กฎหมายบางฉบับที่บังคับใช้ หรือที่ประชาชนเห็นว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญของเรา กรณีเช่นนี้เราอาจจะตรวจสอบในแง่ของนิติศาสตร์ เราเองในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นจะพิจารณาแต่เฉพาะตามคำร้องตามที่กฎหมายกำหนด แต่บางครั้งไม่ใช่ และครั้งหนึ่งของกฎหมายที่ประกาศใช้ในประเทศฝรั่งเศส นั้นได้อยู่ในการพิจารณาของเรา ถ้าเราพิจารณาโดยละเอียดเราจะพิจารณาแต่เพียงหนึ่งในสิบของส่วนอีกครั้งหนึ่งของกฎหมายที่ได้ส่งมาให้เราพิจารณา เราได้พิจารณาอย่างละเอียด ซึ่งเราอาจจะเห็นได้ว่าในบางกรณีเราอาจจะพิจารณาเกินคำขอ และมีกฎหมายหลายฉบับเมื่อประกาศใช้ในสังคมฝรั่งเศส ทำให้เกิดคำถามที่ว่าควรจะให้มีการตรวจสอบภายหลังจากประกาศใช้หรือไม่ ซึ่งอาจจะมององค์กรอื่นๆ ตามที่ท่านกล่าวมา อาจจะไม่ได้ให้สิทธิในการฟ้องคดีกับประชาชนโดยตรง แต่เป็นผู้แทนของประชาชน เป็นการรวมกลุ่มของหมู่คณะ หรืออาจจะมององค์กรโดยตรงที่มีสิทธิฟ้องคดีต่อตุลาการรัฐธรรมนูญ เช่นในกรณีของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ที่คิดว่าเป็นสิ่งที่ดี ประเทศสเปนเอง คำว่าผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาคือ ผู้พิทักษ์ประชาชน ซึ่งเป็นคำที่ดี เราจะเห็นได้ชัดเจนในกรณีของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาที่ทำหน้าที่ในการพิทักษ์ประชาชน และมีสิ่งที่จะต้องคำนึงถึงในเรื่องของความเสมอภาค แม้ว่าเราจะพิจารณาว่ากฎหมายที่เราเห็นว่าดีที่สุดชอบธรรมที่สุดแล้ว อาจจะมีบางสถานการณ์ ซึ่งอาจจะมีการบริหารจัดการที่อาจจะผิดพลาดได้ ความจริงตัวบทกฎหมายอาจจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อาจจะดีหรือถูกต้อง แต่เมื่อนำเอามาใช้แล้วอาจจะเกิดการขัดแย้งในกรณีที่มีเรื่องที่ไม่เหมาะสมหรือพิจารณาแล้วอาจจะไม่ดี เช่น ในการ

พิจารณาในประเด็นของครอบครัว หรือเราจะเห็นได้ว่าในคดีหลายคดี ที่ผู้ที่เกี่ยวข้องอาจจะมีการขอให้มีการตรวจสอบได้ ซึ่งในช่วงที่ผ่านมา นั้นได้ขอให้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อจะไม่ให้เกิดผลเสียที่ได้ปรากฏให้เห็นในปัจจุบัน ซึ่งเป็นกรณีที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากเราพิจารณาว่าพระราชบัญญัติฉบับใดหรือกฎหมายฉบับใดที่ใช้มาแล้วไม่ดี เรามองว่ากฎหมายนั้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อาจจะขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาตรวจสอบ แต่ไม่แน่ใจว่าในส่วนของบริบทของสังคมฝรั่งเศสนั้นจะเหมาะสมหรือไม่ แต่เราอาจจะพิจารณาองค์กรณีในประเทศฝรั่งเศส กรณีของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานั้น ไม่ใช่เป็นผู้ที่รับเรื่องโดยตรงจากประชาชน แต่ว่าเป็นส่วนของผู้แทนราษฎรมากกว่า สำหรับบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาในประเทศฝรั่งเศสนั้น ไม่ชัดเจนเหมือนกับในส่วนที่มีในประเทศไทย สิ่งที่ได้นำเสนอมาเป็นสิ่งหนึ่งที่เรากำลังจะนำมาปรับใช้ในประเทศเราได้

#### คำถาม 4 (ต่อ)

สมมติว่าถ้ารัฐสภา หรือผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา หรือรัฐมนตรี ไม่ยอมส่งเรื่องมาให้ศาลรัฐธรรมนูญ ประชาชนจะมีช่องทางใด ดังนั้นจึงเห็นว่า อำนาจสุดท้ายควรจะอยู่ที่ประชาชนเป็นอีกช่องทางหนึ่ง ซึ่งเป็นช่องทางที่รวดเร็วที่ประชาชนได้เข้าถึงได้ แต่ว่าเมื่อเรื่องเข้ามาแล้วจะต้องมีกระบวนการหรือวิธีการในการจัดการด้วย เพราะมีกรณีที่เกิดขึ้นหลายครั้งทีไปยื่นต่อสภาใดสภาหนึ่ง แต่สภาไม่ยื่นส่งต่อ หรือยื่นต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา แต่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาบอกว่าไม่ชัด หรือแม้ว่าจะเป็นกรณีที่ยื่นต่อศาล เมื่อเกิดคดีขึ้น ศาลบอกว่าไม่ชัด จึงไม่ส่งเรื่องต่อ เพราะฉะนั้นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจึงได้บอกว่า ถ้าหากเป็นกรณีของศาลจะต้องส่ง จึงเห็นว่าน่าจะมีเปิดช่องทางอีกช่องทางหนึ่ง



แต่ยังมีวิธีการที่เหมาะสมในกรณีนี้อาจจะเป็นประชาชนกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมากพอสมควร ไม่จำเป็นต้องมีจำนวนถึง 50,000 ชื่อ

### คำตอบ

การที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถที่จะควบคุมในเรื่องนี้ได้ หรือ หมายถึงการแสดงความคิดเห็นในเรื่องนี้ได้เมื่อคิดว่าสิทธิเสรีภาพของตน ถูกละเมิด อาจจะมีการรวมตัวของประชาชน เป็นความคิดที่เป็นไปได้ ในความคิดเห็นส่วนตัวเห็นว่าเป็นสิ่งที่คล้ายกับบทบาทของพรรคการเมือง เหมือนกัน ต้องมีการลงนามโดยประชาชนจำนวนเท่าไร หรือจำนวนกี่คนที่จะเสนอเรื่อง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนเท่านี้ร่วมกันลงนาม ซึ่งมีแนวโน้มเป็นไปได้จากประสบการณ์ในการทำงานในส่วนตัว สิ่งคล้ายๆ กับสิ่งที่พูดเกี่ยวกับบทบาทของประชาชนคือเรื่อง ประชามติ (referendum) อาจจะนำมาใช้ได้ในการที่ต้องการที่จะยกเลิกกฎหมายบางฉบับ ซึ่งเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำคัญมาก และมีการพูดถึงกันมากในประเทศฝรั่งเศส และในหลายประเทศว่า ควรจะเพิ่มบทบาทประชาชนให้มากยิ่งขึ้น เพราะปัจจุบันนี้เราจะรู้สึกว่ามีวิกฤตเกิดขึ้นในระบอบประชาธิปไตย เพราะฉะนั้น ควรจะส่งเสริมบทบาทของประชาชน ควรจัดการลงประชามติในเรื่องกฎหมายในประเทศซึ่งเรามีการดำเนินการในลักษณะที่ให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น แต่ประชาชนส่วนใหญ่ที่แสดงความคิดเห็นมีจำนวนไม่เกินร้อยละ 30 วิธีนี้จึงมีข้อจำกัด แต่กรณีตัวอย่างที่น่าสนใจในประเทศอิตาลี เมื่อไม่นานมานี้ ถ้าหากประชาชนรวมตัวเข้าชื่อกันได้ 500,000 คน สามารถที่จะให้ศาลตัดสินได้ว่าการขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้ตัดสินว่า จะสามารถจัดให้มีการออกเสียงประชามติได้หรือไม่ ถ้าจัดให้มีการออกเสียงประชามติได้จะมีผลเป็นการล้มเลิกกฎหมาย มีการถกเถียงกันมากในประเด็นนี้ที่อิตาลี และมีการแสดงความเห็นในเรื่องการให้เงินสนับสนุนพรรคการเมือง ควรจะทำได้ใน

ลักษณะใดบ้าง การกระทำอะไรที่จะผิดต่อรัฐธรรมนูญต่างๆ ซึ่งเป็นตัวอย่างบทบาทของประชาชนที่แสดงให้เห็นในประเทศอิตาลี แต่เราต้องพิจารณาว่าประชาชนพร้อมหรือไม่ที่จะรับบทบาทนี้ ต้องมาพิจารณาว่าควรจะต้องมีจำนวนเท่าไร และคนที่จะมารวมตัวกันควรมีที่เปอร์เซ็นต์ของประชาชนทั้งหมด ต้องมาพิจารณากันเพราะเป็นเรื่องที่สำคัญว่าหากประชาชนไปแสดงประชามติน้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนประชากรทั้งหมดแล้วเป็นสิ่งที่ค่อนข้างจะไม่ถูกต้อง และในเรื่องของทางออกต่างๆ ที่จะส่งเรื่องถึงศาลรัฐธรรมนูญ อาจจะหาวิธีที่จะให้ประชาชนมีบทบาทมากยิ่งขึ้นที่อาจจะเปิดโอกาสให้ประชาชนทำคำร้องขึ้นมาได้ แล้วพิจารณาว่าควรจะมีการดำเนินการต่อไปหรือไม่ แนวคิดในเรื่องของกลไกในการที่จะให้ประชาชนได้มีบทบาทมากยิ่งขึ้นเป็นเรื่องที่น่าสนใจ แต่ยังมีประเด็นในเรื่องเมื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนแล้ว พรรคการเมืองอาจจะเอาไปใช้ประโยชน์ และอาจจะมีปัญหาเกิดขึ้นตามมา ในการถกเถียงเรื่องบทบาทของพรรคการเมืองที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้จะเข้าไปในรูปแบบใด เพราะฉะนั้นเราต้องพิจารณาให้รอบคอบ ซึ่งขอสงวนความเห็นในแนวทางใดแนวทางหนึ่งในเรื่องนี้ เพราะบทบาทนักการเมืองในเรื่องนี้ต้องติดตามกันต่อไป

\* \* \* \*



การบรรยายพิเศษ เรื่อง “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส”  
โดย ศาสตราจารย์ ดร.ฌอง โคลด โกลิยาร์ค ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส วันที่  
18 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก  
กรุงเทพมหานคร

## บรรยายพิเศษ เรื่อง “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกับ กรณีของไทยกับฝรั่งเศส”

โดย ศาสตราจารย์ ดร. ณอง โคลด โกลิยาร์ก

ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส

---

ในเรื่องสิทธิเสรีภาพมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในทางวิชาการและทางด้านเทคนิคระหว่างสิทธิและเสรีภาพในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยและรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับเรื่องนี้เราจะต้องพิจารณาว่ามีจุดแตกต่างหรือใกล้เคียงกันอย่างไร แต่ในเบื้องต้นแล้วการเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องที่น่าสนใจ ซึ่งข้าพเจ้าศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้มาพอสมควร แต่เป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน ในขณะเดียวกันเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะการเปรียบเทียบเราจะได้เห็นว่ามีส่วนใกล้เคียงและแตกต่างกันอย่างไร วิธีการในการเขียนรัฐธรรมนูญ การแบ่งหมวดหมู่เป็นเรื่องที่น่าสนใจ บางเรื่องใกล้เคียงกัน บางเรื่องแตกต่างกัน เมื่อนำมาเปรียบเทียบกันต้องพิจารณาถึงพัฒนาการและประวัติความเป็นมาว่า ทำไมจึงมีการเลือกที่จะบัญญัติกันในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง แล้วเรามาพิจารณาในเรื่องการถือปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญเหมือนกันหรือไม่ บางครั้งเราต้องพิจารณาวิธีการทำงานของแต่ละประเทศที่มีรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความแตกต่างและเป็นสิ่งสะท้อนสภาพความเป็นจริงของสังคม นอกจากนี้ต้องพิจารณา

ในเรื่องของมิติทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ลักษณะสังคม อันเป็นเรื่องที่จะละเลยที่จะนำมาพิจารณาไม่ได้ ถ้าเราต้องการที่จะเข้าใจในเรื่องการเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญ ในเรื่องการศึกษาเปรียบเทียบจึงมีความละเอียดอ่อนในการศึกษาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญเรามักจะคิดว่าสิ่งที่อยู่ในประเทศเรานี้ดีกว่าสิ่งที่อยู่ในประเทศอื่น รัฐธรรมนูญของเราดีกว่ารัฐธรรมนูญของประเทศอื่น ซึ่งเป็นลักษณะที่มักจะมีการแสดงออกมาในลักษณะนี้อันเป็นเรื่องที่เราต้องระวัง เพราะการทำแบบนี้เสี่ยงต่อการทำให้มุมมองของเราขาดความเป็นวิชาการ เช่นเรื่องผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ซึ่งเป็นเรื่องที่แสดงความคิดเห็นกันมากในประเทศฝรั่งเศส แต่กล่าวได้ว่าสิ่งนี้เป็น การสร้างและคิดค้นขึ้นมา ซึ่งบทบาทของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภานี้เราภาคภูมิใจมาก แต่ในข้อเท็จจริงแล้วผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภามีบทบาทน้อย เพราะว่าศาลปกครองเข้ามามีบทบาทและมีมาตรการในการที่จะป้องกันไม่เกิดข้อขัดแย้ง และได้สร้างวิธีการและหลักการต่างๆ เช่น ความเสมอภาค ความเป็นธรรม และการใช้กฎหมาย โดยยึดถือการนำไปใช้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ประเด็นเหล่านี้เป็นตัวอย่างแสดงให้เห็นว่าทุกอย่างจะต้องพิจารณาว่าอยู่ในบริบทของประเทศใด และการที่จะบอกถึงวิธีการที่จะเสนอข้อแก้ไขที่ดีที่สุดนั้นคงไม่มี เช่น เรามีคำพูดกันในสมัยกรีกว่า หากมีการถามในเรื่องรัฐธรรมนูญ อะไรจะเป็นวิธีในการบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ดีที่สุด นักปราชญ์บางท่านกล่าวว่า ในลำดับแรกต้องพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญของประเทศอะไร สำหรับยุคสมัยใด เป็นคำพูดที่สะท้อนว่าการพิจารณาในเรื่องรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาในบริบทของสังคม แนวทางที่เราจะกล่าวเกี่ยวกับอนาคตของประเทศ เราต้องพิจารณาว่าแต่ละยุคแต่ละสมัยมันแตกต่างกันไป และที่ได้กล่าวว่าเป็นเรื่องละเอียดอ่อนของการศึกษาในลักษณะเปรียบเทียบ เราอาจจะคิดว่าในอดีตมีการล่าอาณานิคม ประเทศเจ้าอาณานิคมมักจะเผยแพร่แนวคิดระบบกฎหมายระบบการปกครองไปสู่ประเทศที่ตนเองไปยึดครอง แล้วพยายาม

จะถือเอาความคิด ระบบของประเทศเจ้าอาณานิคม เป็นสิ่งที่ดี สามารถนำเอาไปใช้ได้ทันที เราได้เห็นตัวอย่างของการนำรัฐธรรมนูญของประเทศหนึ่งไปใช้ในอีกประเทศหนึ่ง ในส่วนหนึ่งอาจจะมีประโยชน์แต่มีเรื่องของระยะเวลาในการปรับใช้รัฐธรรมนูญนั้นให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของประเทศใหม่ เราต้องระวังในสิ่งที่ได้กล่าวมาแล้วว่า หากเราะมัดระวังเพียงพอ เราสามารถที่จะศึกษาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญได้ และได้รับประโยชน์จากการศึกษาในลักษณะนี้

เราลองมาพิจารณากันในเรื่องของรัฐธรรมนูญในปี 1958 กับรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ในวัฒนธรรมไทย ในเรื่องนี้เราจะมาพิจารณาในแต่ละประเด็น ประการแรกคือสิ่งที่ข้าพเจ้าค่อนข้างจะสนใจในฐานะคนฝรั่งเศสเวลามาอ่านรัฐธรรมนูญของไทย รัฐธรรมนูญของไทยมีบทบัญญัติจำนวน 336 มาตรา แต่รัฐธรรมนูญของเรามีเพียง 89 มาตรา รัฐธรรมนูญประเทศไทยจึงมีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่มีความยาวกว่าของรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส 3 เท่า ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่าในเรื่องของจำนวนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในกรณีของประเทศโปรตุเกสเป็นประเทศที่มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจำนวนมากเช่นเดียวกัน ในประเด็นรายละเอียดเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ข้าพเจ้าต้องขอชื่นชมว่าในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่มีจำนวนมากขึ้นสะท้อนถึงความต้องการที่เฉพาะเจาะจงในเรื่องของรายละเอียดตั้งแต่ในยุคสมัยของเราหรือในประเพณีของเราที่มีแนวความคิดในเรื่องรัฐธรรมนูญ หากเรามองย้อนกลับไปถึงสมัยจักรพรรดินโปเลียนแล้วท่านเคยกล่าวว่ารัฐธรรมนูญควรจะมีบทบัญญัติที่สั้นและคลุมเครือ เพราะฉะนั้นในรัฐธรรมนูญไทยซึ่งมีบทบัญญัติที่มีความยาวและมีความชัดเจนมากในรายละเอียด อันเป็นเรื่องของการพัฒนาการในด้านประชาธิปไตย ซึ่งเป็นที่ชื่นชมในความสมบูรณ์แบบของรัฐธรรมนูญไทย เพราะมีการรวบรวมในรายละเอียดการให้คำจำกัดความการให้ความสำคัญต่อกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ซึ่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญถือเป็นกฎหมาย

ประกอบที่มีความสำคัญ ในเรื่องนี้เราได้มีการแสดงความคิดเห็นระหว่างกัน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับรัฐธรรมนูญไทย ซึ่งในขณะเดียวกันภายหลังจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้ตราขึ้นแล้ว ได้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญออกมาอีกเป็นจำนวนมาก หลังจากที่ผมได้กล่าวถึงเรื่องความยาวของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญไปแล้ว ผมถือว่าเป็นการสะท้อนถึงความเป็นสมัยใหม่ของรัฐธรรมนูญไทย เพราะได้รวบรวมเอาสิ่งที่เกิดขึ้นภายในประเทศไทย เช่น การบริโภค เรื่องสิ่งแวดล้อม เข้ามารวมเอาไว้ด้วยกัน นับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่เริ่มเกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ จึงพยายามที่จะเอาสิ่งที่เป็นเรื่องสำคัญในสังคมเข้ามารวมไว้ โดยมีการเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ และนำมาปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ เรื่องนี้เป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างยิ่งเพราะความใกล้เคียงกันของรัฐธรรมนูญต่างๆ ที่มีบางแง่มุมหรือบางจุดที่น่าสนใจ ซึ่งเรื่องนี้ผมคิดว่า ในเรื่องของรัฐธรรมนูญ เช่น อำนาจอธิปไตย และระบบประชาธิปไตยแบบที่มีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรโดยประชาชนเลือกตั้งผู้แทนเข้าไปในสภา คำถามที่ว่าเรื่องนี้มีลักษณะที่เป็นสากลหรือไม่ เป็นคำถามที่ผมคิดว่าน่าจะเป็นระบบที่เป็นสากลแล้ว เราพยายามจะคิดว่าถ้ามีระบบรัฐธรรมนูญของประเทศใดที่ใกล้เคียงกับระบบรัฐธรรมนูญของเราจึงจะเป็นสิ่งที่ดี ซึ่งข้าพเจ้าได้กล่าวไว้ในตอนต้นว่าเรามักจะมองรัฐธรรมนูญของเราว่า รัฐธรรมนูญของเราเป็นอย่างไร แล้วเรามองรัฐธรรมนูญของประเทศอื่นว่าควรจะใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญของเราจึงเป็นรัฐธรรมนูญที่ดี เราต้องระวังเรื่องนี้ด้วย ในเรื่องนี้ถ้าเราพิจารณารัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ แล้ว เราจะเห็นว่า จากคำถามที่ตั้งขึ้นมา เป็นเรื่องที่น่าสนใจว่าเมื่อมีการศึกษาเปรียบเทียบแล้วได้ก่อให้เกิดประโยชน์ซึ่งแก่กันและกัน เกิดการเปรียบเทียบในการเอาสิ่งที่ดีของประเทศอื่นมาใช้กับประเทศของเรา และประเทศที่มีระบบความคิดคล้ายคลึงกับระบบความคิดของประเทศเรา หรือมีระบบความคิดที่แตกต่างกันไปบ้าง เพราะฉะนั้นสำหรับประเทศที่มีวัฒนธรรมและบริบทใกล้เคียงกับประเทศของเรา

อาจจะมีการเสนอการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้คล้ายกับรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ดังนั้นในส่วนใดที่มีลักษณะเป็นสากล จะมีประโยชน์ในการนำมาปรับใช้กับรัฐธรรมนูญของประเทศต่างๆ ซึ่งถือเป็นเรื่องที่ดี และนักวิชาการได้มีแนวความคิดว่า รัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นใหม่เป็นการรวมเอาสิ่งที่เกิดขึ้นใหม่ในโลกที่เป็นสากลในโลกปัจจุบัน ไม่ได้หมายความว่าต้องเหมือนกับสิ่งที่เราถือปฏิบัติในยุโรป เราจะเน้นในเรื่องสิ่งที่เป็นสากลหรือสิ่งที่เป็นที่ยอมรับกันมากกว่า ในเรื่องความใกล้เคียงกันของรัฐธรรมนูญต่างๆ เราจะเห็นได้ชัดเจนว่า คำถามสำคัญที่เราถกเถียงกันมานานว่า รัฐธรรมนูญมีเพื่ออะไร ทำไมเราต้องมีรัฐธรรมนูญ คำตอบจะเป็นคำตอบที่มีการกล่าวถึงกันเป็นจำนวนมาก และทุกคนมีความเข้าใจว่า เรามีรัฐธรรมนูญเพื่อที่จะกำหนดอำนาจของรัฐว่ามีขอบเขตอำนาจเท่าใด มีข้อจำกัดเพียงไร ประชาชนกับพลเมืองมีมาตรการในการคุ้มครองป้องกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพื่อไม่ให้รัฐเข้ามาใช้อำนาจในทางที่ผิด คำพูดที่ผมกล่าวเช่นนี้อาจจะพบมากในบริบทของประเทศฝรั่งเศส เพราะแนวคิดของรูสโซ่เข้าไปมีอิทธิพลอยู่มาก ในเรื่องสัญญาประชาคมว่า รัฐกับประชาชนเหมือนกับมีพันธะสัญญาต่อกัน เพราะฉะนั้นเรามีการแบ่งแยกว่า บทบาทของรัฐควรเป็นอย่างไร ในเรื่องสัญญาประชาคมจะต้องมีการกำหนดบทบาทต่างๆ ข้อกำหนดอย่างชัดเจนว่าการแบ่งควรจะเป็นในลักษณะใด ผมได้กล่าวไปแล้วเมื่อวานนี้ว่า เรื่องสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องที่สำคัญมาก และมีการพูดถึงเรื่องสิทธิของประชาชน สิทธิตามธรรมชาติของประชาชน ในการที่จะมารวมตัวกันทางการเมือง ในเรื่องนี้เป็นการสะท้อนแนวความคิดสมัยปฏิวัติฝรั่งเศส ซึ่งเน้นให้ความสำคัญในเรื่องเสรีภาพและสิทธิมนุษยชน บทบาทของรัฐและสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการที่จะใช้สิทธิเสรีภาพได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจน อันเป็นหลักการพื้นฐานต่อไปมีการพูดถึงการแบ่งอำนาจต่างๆ และเน้นในเรื่องการที่จะรักษาไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่เรากล่าวถึง



นอกจากนี้อาจจะนำเสนอให้เข้าใจ เรามีแนวคิดเกี่ยวกับเรื่องของสิทธิเสรีภาพที่อยู่ในรัฐธรรมนูญคืออะไร มีใน 3 หัวข้อด้วยกัน ประเด็นแรก นิติรัฐคืออะไร ประเด็นที่สองสิทธิและเสรีภาพที่เราประกันหรือเรากุมครองนั้นคืออะไรบ้าง ประเด็นที่สามคือ กระบวนการรัฐธรรมนูญทั้งหลายที่อยู่ในรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่เราได้ระบุไว้ที่พวกเราใช้คำว่า “เส้นทางของประชาธิปไตย” อาทิ การเลือกตั้งโดยประชาชน พรรคการเมือง และขณะเดียวกันจะมีองค์กรไหนควบคุมอำนาจของรัฐ

ประเด็นแรก ความเป็นนิติรัฐ ในประเทศฝรั่งเศสนั้นจะเป็นคำพูดที่เรานำมาใช้กันมาก เมื่อสิบกว่าปีที่แล้วเราจะเห็นได้ว่า นักการเมืองทั้งหลายมักจะกล่าวในสุนทรพจน์โดยใช้คำว่า ประชาธิปไตยหรือประชาชน แต่ปัจจุบันนี้นักการเมืองของเรามักจะใช้คำว่านิติรัฐ ซึ่งคำนี้เป็นคำที่ทันสมัยมาก ตอนนี้นำมาใช้กันในกลุ่มนักการเมืองฝรั่งเศส ซึ่งอันที่จริงแล้วแนวคิดของคำว่านิติรัฐไม่ใช่เป็นเรื่องที่เพียงแต่นักการเมืองมักจะนำเอามาใช้ หรือเป็นแต่เพียงคำพูดทางการเมือง แต่นิติรัฐคือกระบวนการ บางครั้งมีสำนวนที่กล่าวว่าถ้ามีกฎหมายมากเกินไป อาจจะทำลายตัวกฎหมายเอง ในประเด็นนี้ เป็นสิ่งที่ข้าพเจ้าอยากจะนำเสนอร่วมกันเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ในเรื่องของ นิติรัฐ ดังนี้

1) หลักการของการใช้กฎหมายด้วยความเสมอภาค คำว่าเสมอภาคในที่นี้คือความสอดคล้องกันทางด้านกฎหมาย ทุกอย่างต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย สิ่งนี้หมายความว่ารัฐนั้นควรที่จะต้องมีการกระทำใดๆ ตามที่กฎหมายได้ระบุไว้ ซึ่งในปัจจุบันเราได้ถือปฏิบัติกันอยู่แล้ว อันเป็นความชอบด้วยกฎหมาย ก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสนั้นเคยมีสำนวนกล่าวว่าพระเจ้าแผ่นดินไม่มีสิ่งที่จะพลาดได้ ไม่มีอะไรที่จะทำผิดได้ ซึ่งคิดสำนวนนี้อยู่ในกฎหมายของท่าน ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์คงจะมีลักษณะเช่นนี้ คืออำนาจของพระมหากษัตริย์นั้น จะไม่สามารถทำอะไรที่ผิดกฎหมายได้ ซึ่งเราจะเห็นได้ว่า เวลาเราพูดถึงนิติรัฐคือ รัฐเองจะต้อง

กระทำทุกอย่างและการกระทำของรัฐนั้นจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ต้องชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำของเราทุกการกระทำจะต้องมีผู้พิพากษาที่รับผิดชอบด้วย นิติกรรมของเรจะต้องมีตุลาการเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นส่วนของการกระทำ อำนาจการปกครองหรืออำนาจบริหาร จะต้องมียุติธรรมที่จะตรวจสอบได้ วิพากษ์วิจารณ์ได้หรือควบคุมได้ สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น สิ่งนี้เราได้มีการควบคุมคำสั่งในส่วนของการปกครอง ตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 19 ซึ่งเราพิจารณาว่ายังมีด้านอื่นๆ ในเรื่องของคำสั่งอีก คำสั่งอาจจะยังบกพร่อง และเรายังไม่สามารถที่จะใช้กฎหมายมาควบคุมได้ ซึ่งเวลาเราได้เลือกผู้แทนเพื่อให้เกิดเสียงข้างมากในรัฐสภาในการดูแลควบคุม แต่ขณะเดียวกันในส่วนเสียงข้างมากเอง เราไม่แน่ใจว่าจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะให้ความชอบธรรมได้หรือไม่ เราต้องการให้ทุกสิ่งชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องหลักการของการกระทำหรือคำสั่งทางด้านการปกครองหรือคำสั่งทางด้านอื่นๆ ควรที่จะมีผู้พิพากษาหรือตุลาการตรวจสอบด้วยหรือไม่ แต่ขณะเดียวกันผู้พิพากษา หรือตุลาการควรจะต้องมีความเป็นอิสระที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้อง ความเป็นอิสระของศาลยุติธรรมนั้นจะเป็นสิ่งที่มั่นคงที่สุดเวลาที่เรากล่าวถึงการให้มีอำนาจอธิปไตยและมีการแบ่งอำนาจต่างๆ ออกไปเป็น 3 ส่วนนั้น ในส่วนของอำนาจตุลาการนั้นได้รับการเคารพมากที่สุดแต่ในความเป็นจริงแล้วไม่แน่ใจว่าความเป็นอิสระของอำนาจตุลาการที่เราคิดว่ามีความเป็นอิสระนั้น บางครั้งจะมีการกระทบกันในเรื่องอำนาจบ้างแต่ในส่วนของการอำนาจบริหารนั้น ในประเทศฝรั่งเศสเราจะเห็นได้ว่าประธานาธิบดีมีอำนาจบริหารส่วนหนึ่ง และมีอำนาจทางด้านนิติบัญญัติด้วย จะเห็นได้ว่าประธานาธิบดีมีอำนาจนิติบัญญัติเพราะเป็นผู้นำเสียงข้างมากในสภา สิ่งที่ทำอยู่ทางด้านฝั่งซ้ายกับฝั่งขวา มือซ้ายมือขวา เราอาจจะคิดว่าไม่เหมือนกัน แต่จริงๆ แล้วมันอาจจะเหมือนกัน เพราะว่าสิ่งที่เรากระทำในอำนาจบริหารนั้น เราอาจจะกระทำเรื่องเดียวกันกับที่อยู่ใน

อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติด้วย เมื่อเวลาเรากล่าวถึงความเป็นอิสระทางด้านอำนาจตุลาการนั้นค่อนข้างที่จะเป็นอิสระจริง นอกจากนี้ผู้ที่คิดค้นในส่วนของการไกล่เกลี่ยต่างๆ ที่จะสร้างหลักประกันต่อความเป็นอิสระของอำนาจตุลาการได้ แต่บางครั้งเราจะพบปัญหาว่าใครเป็นผู้แต่งตั้งตุลาการฝ่ายการเมืองอาจจะเข้ามามีบทบาทในการแต่งตั้งได้หรือไม่ เราจะเห็นได้ว่าความเป็นอิสระจะลดลง แต่ถ้าให้ส่วนที่เป็นตุลาการเป็นผู้แต่งตั้งมากกว่า ส่วนนี้จะเห็นได้ว่าสายวิชาชีพหรือองค์กรของตุลาการเอง จะคุ้มครองตัวเองมากไป สิ่งนี้ไม่ใช่สิ่งที่ง่าย และเราควรทำอย่างไร เราจะผสมผสานระหว่างส่วนที่เป็นภายนอกและส่วนที่เป็นภายในวงการตุลาการด้วยกันเอง ในการที่จะแต่งตั้งตุลาการจากตุลาการด้วยกันเอง และการทำให้เกิดความเป็นอิสระ ซึ่งสิ่งนี้ต้องคำนึงถึงการสร้างหลักประกันและหลักของความชอบด้วยกฎหมายด้วย

2) ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ รัฐที่เรากล่าวถึงจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตราที่ 6 ที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญไทย ซึ่งบัญญัติว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ ซึ่งในกรณีของประเทศไทยเป็นความชัดเจนของการมองในลักษณะของรัฐที่เป็นนิติรัฐ คือการกระทำใดๆ ดังกล่าวที่ขัดกับรัฐธรรมนูญไม่มีผลบังคับ สำหรับรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส เราอ้างอิงปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนปี 1789 ที่เราคิดว่าเป็นจุดที่สำคัญ ในประเด็นที่เรานำเสนอในบริบทของประเทศฝรั่งเศสอาจเป็นประเด็นหนึ่งที่จะอาจมีมุมมองของข้อโต้แย้งได้เช่นกัน จากหลักการในเรื่องการกระทำใดๆ หรือแม้แต่คำสั่งใดๆ ควรจะมีบุคคลหรือตุลาการเข้ามาตรวจสอบได้ เช่น ในกรณีของประเทศฝรั่งเศสที่เกิดศาลปกครองขึ้น ตั้งแต่สมัยจักรพรรดินโปเลียนที่ได้ให้อำนาจในส่วนอำนาจของฝ่ายบริหารในส่วนของการตราพระราชบัญญัติ แต่ว่าปัจจุบันนี้หากเรากล่าวถึงถึงรัฐสภา รัฐสภาจะทำ

หน้าที่อะไรได้บ้าง รัฐสภาจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในด้านกฎเกณฑ์ที่ทางฝ่ายบริหารตราออกมาด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ เราจะพบในประเทศไทยของท่านนั้น ในมาตรา 276 บัญญัติว่าด้วยเรื่องของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเราจะเห็นได้ว่า มีลักษณะของศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุด ในรูปแบบที่เป็นลำดับชั้นเหมือนกับศาลทั้งหลายซึ่งมีในส่วนของศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา โดยในส่วนของไทย เราจะเห็นว่ามีลักษณะที่หลากหลาย ซึ่งในกรณีของประเทศฝรั่งเศสหากกล่าวถึงในส่วนของกฎหมายเอกชนนั้น จะมีส่วนของศาลฎีกาที่อาจจะดำเนินการและดูแลให้คำวินิจฉัยในเรื่องนี้ แต่เป็นเรื่องกรณีเฉพาะของประเทศฝรั่งเศสที่คิดและนำมาใช้กันมาประมาณ 200 ปี นอกจากนี้ ในส่วนของศาลจะมี 3 ชั้นในกรณีของไทย คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ซึ่งในเรื่องของศาลฎีกาเรามีเหมือนกันทั้งสองประเทศ ในส่วนของศาลรัฐธรรมนูญนั้นต้องกล่าวว่าเป็นศาลหนึ่งที่เกิดขึ้นใหม่ ซึ่งต้องมีตุลาการประจำศาลด้วย ซึ่งเปรียบเทียบกับประเทศฝรั่งเศสแล้ว ในประเทศฝรั่งเศสนั้นเราเรียกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งกรณีของประเทศไทยเป็นระบบศาล ซึ่งอันนี้เราจะเห็นจุดร่วมและจุดที่แตกต่าง เรื่องตุลาการรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศสเราได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญเพียง 3 มาตรา แต่กรณีของไทยได้บัญญัติไว้มากกว่า 10 มาตรา ในการกล่าวถึงลักษณะงานและบทบาทอำนาจหน้าที่ทั้งหลาย ในส่วนของตุลาการรัฐธรรมนูญของเราเป็นการตรวจสอบก่อนประกาศใช้บทบัญญัติต่างๆ แต่ว่าในส่วนของท่านได้มีการตรวจสอบก่อน และอาจจะมีการตรวจสอบภายหลัง และในประเทศไทยจะต้องมีการลงนามกำกับ เช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศสที่มีการลงนาม นอกจากนี้ในกรณีของประเทศไทย ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจที่จะประกาศเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นวิกฤตทางสังคม การประกาศใช้กฎอัยการศึก ซึ่งจะเห็นได้ว่าในประเทศฝรั่งเศส ขณะที่เรามีวิกฤตทางสังคมในปัจจุบัน เมื่อรัฐสภาของเราประกาศกฎอัยการศึกขึ้นมา

สิ่งนี้สำหรับประเทศฝรั่งเศสเราไม่แน่ใจว่าฝ่ายค้านจะขอให้ตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญด้วยหรือไม่ ซึ่งตุลาการรัฐธรรมนูญอาจจะให้คำวินิจฉัยในประเด็นนี้ได้หากฝ่ายค้านร้องขอให้วินิจฉัย แต่สิ่งหนึ่งที่ปรากฏให้เห็นในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยคือ ความละเอียดและพิถีพิถันในการระบุงำองค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะเป็นอย่างไร การแต่งตั้งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญควรจะมีคุณสมบัติอย่างไร ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความละเอียดลออ ซึ่งเราจะเห็นได้ว่า การที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติและมีความพร้อมอย่างไร ซึ่งท่านได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้ โดยเฉพาะประสบการณ์ด้านยุติธรรมหรือด้านความรู้ทางวิชาการ ในกรณีของประเทศฝรั่งเศสเราจะบัญญัติเพียงพรรคเดียวคุณสมบัติเบื้องต้น นอกจากนี้รัฐธรรมนูญของประเทศไทยยังกำหนดว่าตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะมีอายุไม่เกิน 70 ปี ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้กำหนดคุณสมบัติเช่นนี้ ในประเทศฝรั่งเศส ตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสบางท่านมีอายุมากกว่า 70 ปี บางทีถ้ายึดถือตามหลักเกณฑ์ของเรื่องอายุตามรัฐธรรมนูญของประเทศไทยแล้วอาจจะเหลือเพียง 4 ท่าน ที่อายุไม่ครบ 70 ปี นอกจากนี้ การให้ความสำคัญต่อกระบวนการในการคัดเลือก เราจะเห็นได้ว่า ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับการคัดเลือกมีที่มาจากศาล ส่วนอื่นๆ หรือมาจากตัวแทนองค์กรศาล โดยมีคณะกรรมการในการคัดเลือก อาทิ คณะบดีของคณะนิติศาสตร์ของหลายมหาวิทยาลัย ซึ่งข้าพเจ้าเคยเป็นคณะบดีมาก่อน จึงมีความรู้สึกที่ดีต่อการให้ความสำคัญในประเด็นนี้ และจะเห็นว่ากระบวนการดังกล่าวที่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยกำหนดไว้นั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้อง กรณีของประเทศฝรั่งเศสนั้น การคัดเลือกตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นไปตามที่ประธานาธิบดี ประธานสภา หรือประธานวุฒิสภา เป็นผู้แต่งตั้ง มิได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญเหมือนกับรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ซึ่งเป็นสิ่งที่ดีสำหรับการจัดให้มีองค์คณะเป็นผู้พิจารณาคัดเลือก มิใช่เป็นความคิดเห็นส่วนตัว

ของผู้ใดผู้หนึ่ง นอกจากนี้เราจะเห็นข้อกำหนดในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่าง ศาลรัฐธรรมนูญกับองค์กรอื่นๆ เช่น ตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสจะมี ปัญหาคล้ายกับที่ได้กล่าวไปแล้วเมื่อวานนี้ คือ ปัญหาระหว่างตุลาการ รัฐธรรมนูญกับศาลฎีกาหรือรัฐสภา ซึ่งความสัมพันธ์นี้ไม่ได้ระบุใน รัฐธรรมนูญว่า จะมีความสัมพันธ์อย่างไรกับศาลสูงสุด ในส่วนของ กระบวนการยุติธรรมปกติ บางครั้งตุลาการที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสอาจจะมีตัวแทนมาจากศาลอื่นๆ บ้าง แต่ไม่ได้ระบุ ไว้ชัดเจน แต่กรณีที่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยบัญญัติไว้ เป็นกรณีของ ความพยายามที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้เกิดความขัดแย้งที่จะมีระหว่างศาลรัฐธรรมนูญ กับศาลอื่นๆ ได้ หรือวิธีการที่จะขอให้มีการฟ้องร้อง หรือการส่งคำฟ้อง มายังศาลรัฐธรรมนูญนั้นต้องเป็นไปตามกระบวนการอย่างไร และได้ผ่าน องค์กรศาลอื่นๆ อย่างไร สิ่งที่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยบัญญัติไว้ชัดเจน ถือเป็นการคุ้มครองในเรื่องสถานะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่ง ตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่ได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมีเพียงไม่ กี่มาตรา แต่ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้บัญญัติไว้ โดยเฉพาะใน ลักษณะที่ว่าด้วยเรื่องศาลรัฐธรรมนูญของไทย ซึ่งเป็นสิ่งที่น่าสนใจ เพราะในประเด็นที่เมื่อมีการประชุมสภาเราควรจะทำอย่างไรหรือมีท่าที อย่างไร รัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้บัญญัติชัดเจนในเรื่องนี้ อีก ประการหนึ่งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของประเทศไทย มาตรา 273 มาตรา 274 ที่บัญญัติในเรื่องคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมจะเป็น ผู้ที่กำหนดคุณสมบัติ และลักษณะต้องห้ามต่างๆ ของตุลาการรัฐธรรมนูญ ของประเทศไทย อาจจะเพิ่งเริ่มต้นในเรื่องนี้ และหากมีโอกาสได้มา แลกเปลี่ยนความคิดเห็นในภายหลัง เราอาจจะแลกเปลี่ยนในประเด็นนี้ เพิ่มเติม เพราะในประเทศฝรั่งเศสได้มีการตั้งคณะกรรมการตุลาการศาล เป็นระยะเวลาที่ยาวนานพอสมควร และเราพยายามที่จะพัฒนา การ ปรับปรุงทบทวน และในปี ค.ศ. 1993 เราได้ดำเนินการมาในระดับหนึ่ง

แต่ยังไม่แน่ใจว่าได้กว้างและพิจารณาอย่างรอบคอบหรือไม่ ปัญหาที่สำคัญคือบทบาทที่แท้จริงระหว่าง การแต่งตั้งจากในส่วนของอำนาจทางการเมือง และการแต่งตั้งจากทางฝ่ายวิชาชีพ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญของประเทศฝรั่งเศส ในกรณีของไทย ตามมาตรา 273 และ 274 ที่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้บัญญัติว่าคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรมประกอบด้วยบุคคลใดบ้าง และยังได้ระบุรายละเอียดว่า การแต่งตั้งตุลาการในศาลปกครอง ให้ดำรงตำแหน่งประธานศาลปกครองสูงสุดนั้นจะต้องดำเนินการอย่างไร และต้องได้รับความเห็นชอบจากบุคคลใดบ้าง สิ่งที่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้บัญญัติไว้ถือว่ามีความชัดเจนที่แยกส่วนของศาลปกครองเป็นอีกส่วนหนึ่งและศาลยุติธรรมเป็นอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งมันมีจุดร่วมในส่วนของการองค์กรต่างๆ เมื่อเราพูดถึงศาลประเภทต่างๆ แต่สิ่งที่เด่นชัดในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยนอกจากการมีองค์กรศาลทั้งสามนั้น ที่แสดงถึงความเป็นเอกลักษณ์ของไทย คือ ศาลทหาร ในประเทศฝรั่งเศสเพิ่งจะยกเลิกไปในปี ค.ศ. 1982 เพราะสำหรับเราแล้วศาลทหารอาจจะไม่มีความจำเป็นในบริบทของสังคมฝรั่งเศสของการที่จะมีศาลทหาร ซึ่งเราควรที่จะมีระบบกระบวนการยุติธรรมเดียวกันทั้งหมด ซึ่งจะไม่มีการแยกออกไปอีกส่วนหนึ่ง แต่ในอนาคตอาจจะมีการทบทวนกันใหม่อีกครั้ง แต่สภาพสังคมปัจจุบันนี้ทำให้มีแนวคิดว่าการพัฒนาในด้านศาลของฝรั่งเศสจะมีลักษณะนี้

ประเด็นที่สอง สิทธิและเสรีภาพและหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ สิ่งนี้เราอาจจะเห็นได้จากบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ถ้าเราพิจารณาจากสารบัญแล้วเราจะเห็นได้ว่ามีความละเอียดมาก เมื่อเราพิจารณาในหมวดของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวไทยในหมวด 3 ซึ่งบัญญัติไว้ตั้งแต่มาตรา 26 จนถึงมาตรา 65 โดยรวมอยู่ในหมวดเดียวกัน ทำให้เราสามารถค้นหาได้สะดวก แต่ในกรณีของประเทศฝรั่งเศสนั้นจะมีความซับซ้อนมากกว่า เนื่องจากใน

ประเทศฝรั่งเศสได้มีการประกาศในเรื่องสิทธิและเสรีภาพ อันมาจาก เหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์หลายเหตุการณ์ของฝรั่งเศส ที่ทำให้มีโอกาส ทบทวนเรื่องของสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ตามที่เราทราบดีใน ปฏิญญาว่าด้วยเรื่องของสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. 1789 และ คำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสปี ค.ศ. 1946 ซึ่งสำหรับ ประเทศฝรั่งเศสนั้นบทบัญญัติสองฉบับนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะ ปฏิญญาว่าด้วยเรื่องของสิทธิมนุษยชนและพลเมืองปี ค.ศ. 1789 ซึ่ง ถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นส่วนที่กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนและ ความเสมอภาคของมนุษยชนและพลเมือง ซึ่งแนวคิดที่ปรากฏอยู่นั้นว่าด้วย เรื่องของกรรมสิทธิ์อันเป็นสิทธิที่ล่วงละเมิดไม่ได้และมีความศักดิ์สิทธิ์ รวมทั้งเรื่องเสรีภาพในการสื่อสาร อันเป็นลักษณะที่เด่นชัดในปฏิญญา ปี ค.ศ. 1789 ส่วนในคำปรารภ ปี ค.ศ. 1946 นั้น เป็นคำปรารภที่ว่าด้วย เรื่องกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องกับยุคสมัย โดยมีข้อความในคำปรารภที่ สอดคล้องกับยุคสมัยของสังคมในขณะนั้น ในยุคสมัยทางการเมือง เมื่อเราสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 แนวคิดทางด้านประชาธิปไตยเป็น แนวคิดสำคัญที่มีจุดประสงค์ในการต่อต้านแนวคิดนาซีที่มีในสมัยสงครามโลก ครั้งที่ 2 และแนวคิดในเรื่องสิทธิสตรี แต่สิ่งนี้ไม่ได้หมายความว่าประเทศ ฝรั่งเศสจะก้าวหน้าในเรื่องสิทธิสตรี เพราะว่าสิทธิของสตรีในการเลือกตั้ง เริ่มขึ้นในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เท่านั้นเอง นอกจากนี้ในคำปรารภ ในปี ค.ศ. 1946 ได้บัญญัติในเรื่องของสิทธิในการประท้วง สิทธิในการ นัดหยุดงาน สิทธิในการรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน สิทธิของกรรมกร ผู้ใช้แรงงาน ซึ่งคำปรารภในปี ค.ศ. 1946 ได้บัญญัติอย่างชัดเจนและ สอดคล้องกับสภาพสังคมเศรษฐกิจในยุคนั้น นอกจากนี้ยังได้บัญญัติว่า ด้วยเรื่องสิทธิในการศึกษา สิทธิในการรวมตัวกัน ประเด็นเรื่องภาระหน้าที่ อันเกิดจากภัยพิบัติของชาติ จะเห็นได้ว่าคำปรารภ ปี ค.ศ. 1946 สามารถประมวลออกมาได้เป็นสิทธิว่าด้วยเรื่องของการรวมกลุ่ม ซึ่งเป็น



สิทธิโดยเฉพาะสำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น ถือได้ว่าเป็นหลักการตามรัฐธรรมนูญในเรื่องของสิทธิในการรวมกลุ่มกัน การเคารพในความคิดเห็นทางวิชาการ หรืออาจจะไม่มีมาตราที่บัญญัติไว้ แต่เมื่อเราพิจารณาว่ามีหมวดหมู่กฎหมายหรือหลักการใดบ้าง ซึ่งเป็นที่ยอมรับและควรจะเคารพในสิทธิเหล่านี้ได้อย่างไร อีกประเด็นหนึ่งที่ว่าด้วยเรื่องความยุติธรรมในกรณีสำหรับผู้ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะนั้น เราจะมีกระบวนการลงโทษทางอาญาอย่างไร เราได้เสนอว่า กระบวนการในการลงโทษที่ให้โอกาสกับพวกเขาได้กลับเข้ามาอยู่ในสังคมให้ดีที่สุดได้อย่างไร สิ่งนี้เป็นสิ่งหนึ่งที่ประเทศฝรั่งเศสเริ่มมีการทบทวน และประธานาธิบดีฝรั่งเศสได้เริ่มแก้ไขเพิ่มเติมในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญว่า เราควรที่จะมีประเด็นในเรื่องของกฎบัตรสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นสิ่งใหม่สำหรับรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส และเรายังได้บัญญัติในหลักการความระมัดระวัง ผมไม่แน่ใจว่าหลักการมีความระมัดระวังจะได้บัญญัติอยู่ในรัฐธรรมนูญของท่านหรือไม่ หลักการนี้เป็นกรณีที่เมื่อเราจะต้องทำอะไรบางอย่างบางสิ่งเราจะต้องระมัดระวังก่อน ควรจะต้องพิจารณาก่อน ซึ่งหลักการนี้อาจจะทำให้เราหยุดชะงักได้ ซึ่งสิ่งนี้อาจจะมีผลกระทบต่อหลักการที่ว่าเราควรที่จะต้องป้องกันไว้ก่อน เพราะว่ามันอาจจะเกิดความผิดพลาดได้ในบางกรณี เหมือนกับเวลาที่เรานัดวัคซีนให้กับเด็ก ซึ่งเราอาจจะนัดวัคซีนอะไรให้กับเด็ก และวัคซีนที่เราฉีดเข้าไปอาจจะนำพิษร้ายมาให้กับเด็กเหล่านั้นหรือไม่ บางครั้งเราไม่แน่ใจในเรื่องหลักการในการป้องกันพื้นฐาน บางครั้งรู้สึกไม่แน่ใจว่ามันจะดีหรือไม่ แต่เมื่อเรารู้สึกบังคับให้พิจารณาในกรณีที่เรารู้ถึงเรื่องของตัวบทกฎหมาย หรือว่าเวลาเราจะร่างหรือตรากฎหมายใดๆ ในประเด็นเรื่องสิทธิและเสรีภาพซึ่งมีหลายมาตราที่มีความสำคัญในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพ กฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรับรองสิทธิและเสรีภาพ และการนำกฎหมายอื่นๆ มาบังคับใช้ในเรื่องสิทธิและเสรีภาพที่อาจมีข้อจำกัด และถ้ามีมากขึ้นเรื่อยๆ บางครั้งอาจจะสร้างปัญหาขึ้นได้ จากลักษณะที่เป็นการแบ่งย่อยลงไปจนบางครั้ง

ในทางปฏิบัติอาจจะเกิดปัญหา เพราะฉะนั้นจึงเป็นเรื่องที่เราจะถกเถียงกันมากขึ้น นอกจากนั้นในกรณีของการที่เราจะไม่มีทางเลือกปฏิบัติ ซึ่งเรื่องนี้ในระยะเริ่มแรกต้องการบัญญัติในเรื่องของศาสนา ในเรื่องเพศ และมีการวิวัฒนาการออกไปเมื่อเราคำนึงถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นตามมา เช่นในเรื่องที่บัญญัติให้บุคคลทุกคนเป็นพลเมือง แล้วต้องคำนึงถึงคนกลุ่มน้อยด้วย เราพยายามที่จะพิจารณาในเรื่องการจะให้หลักประกันในเรื่องสิทธิและเสรีภาพ ให้สะท้อนสภาพความเป็นจริงในสังคม เกี่ยวกับเรื่องเพศ เราได้มีวิวัฒนาการไป ขณะนี้เราพยายามที่จะส่งเสริมบทบาทของผู้หญิง โดยมีเจตนาที่จะเปลี่ยนแปลงเนื้อหาของรัฐธรรมนูญในเรื่องที่เกี่ยวกับเพศ เพราะเราพยายามที่จะให้สิทธิผู้หญิงในการเลือกตั้งและสมัครแข่งขันเพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งได้ ประเทศฝรั่งเศสนับเป็นประเทศที่มีพัฒนาการที่ช้ามากในเรื่องนี้ และนับว่าเป็นวิวัฒนาการที่รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้บัญญัติให้มีการเลือกปฏิบัติในเรื่องศาสนา และเราถือปฏิบัติว่าจะต้องมีการแยกระหว่างศาสนากับรัฐ ซึ่งเรื่องนี้เราได้บัญญัติมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานแล้ว ซึ่งเป็นเรื่องที่เรากล่าวถึงกันมากในประเทศฝรั่งเศส ในประเทศไทยได้มีการกล่าวถึงเรื่องนี้โดยเป็นที่ทราบกันดีว่าเมืองไทยเป็นเมืองพุทธแล้วยังมีศาสนาอื่นอาศัยอยู่ด้วย บางครั้งในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญประเทศฝรั่งเศส บางครั้งได้กล่าวถึงในลักษณะที่มุ่งไปที่ศาสนาคริสต์มากกว่า แม้ว่าบางครั้งเราจะให้ความสำคัญกับศาสนาคริสต์ แต่ในเรื่องนี้เราจะต้องให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องศาสนาของคนกลุ่มน้อยด้วย เช่น คนที่นับถือศาสนาอิสลามในประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น เพราะฉะนั้นควรจะมีการกำหนดและพิจารณาเรื่องนี้ให้ลึกซึ้งขึ้น เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นจริงในเรื่องที่เกี่ยวกับการนับถือศาสนาเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อน ผมสังเกตว่า ในมาตรา 31 ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติว่าทุกคนมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย หมายความว่าทุกคนสามารถใช้ชีวิตแบบที่เขาต้องการได้ ซึ่งทำให้เกิดข้อสงสัยใน

เรื่องนี้ ที่ทำให้คิดถึงสมัยของบาตังเด ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการลงโทษประหารชีวิตที่มีการกล่าวถึงในสมัยของบาตังเดในช่วงปี ค.ศ. 1982 ให้ยกเลิกการลงโทษประหารชีวิต แต่ได้บัญญัติห้ามไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ซึ่งประเทศฝรั่งเศสได้มีการถกเถียงในเรื่องที่ควรจะยกเลิกการลงโทษด้วยการประหารชีวิตหรือไม่ ซึ่งมีการกล่าวถึงในการพิจารณาของตุลาการรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาในเรื่องที่ประเทศฝรั่งเศสได้ลงนามบันทึกความร่วมมือ โดยเราควรจะพิจารณาถึงสัญญาต่างๆ ที่เราไปลงนามไว้อย่างไรได้บ้าง ประเด็นนี้ในประเทศฝรั่งเศสมีการถกเถียงกันมาก แต่ประเทศไทยไม่ทราบ ว่าเรื่องนี้มีความคิดเห็นกันอย่างไร ซึ่งประเทศไทยอาจจะได้ลงนามในสัญญาระหว่างประเทศไปบ้างแล้ว ในบริบทของฝรั่งเศสเกี่ยวกับโทษประหารชีวิต ถ้าหากเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศ เช่น สหประชาชาติ หากมีข้อตกลงที่จะมีการเปลี่ยนแปลงอะไร เราจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายในของประเทศเรา ซึ่งกรณีใดๆ ที่เราไปลงนามไว้เราต้องเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายในประเทศให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาดังกล่าว แต่ในเรื่องโทษประหารชีวิตมิได้เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส แต่ได้ถือปฏิบัติในประเทศฝรั่งเศสและได้ยกเลิกโทษประหารชีวิตไปแล้ว ซึ่งข้าพเจ้าคิดว่าหากการมีโทษประหารชีวิตถือว่าขัดต่อหลักการที่เรามีในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ซึ่งคงจะทราบว่าเรื่องนี้อาจจะ เป็นปัญหาสำคัญในมาตรา 31 แห่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่ได้บัญญัติให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ซึ่งในประเทศฝรั่งเศสมีการกล่าวถึงและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องนี้พอสมควร โดยที่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยมีหลายจุดที่ค่อนข้างจะทันสมัยและใกล้เคียงกับรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส เช่น มาตรา 43 แห่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติในเรื่องสิทธิในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมาตรา 52 แห่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติในเรื่องสิทธิใน

การรับบริการสาธารณสุขที่ได้มาตรฐาน ซึ่งในประเทศฝรั่งเศส เราถือว่าเป็นหลักการของบุคคลที่จะได้รับการศึกษา การมีสุขภาพที่ดีของประชาชน ซึ่งเป็นหลักการที่เรายอมรับกัน และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติไว้ในหลายเรื่องอย่างเหมาะสม เช่น สิทธิในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น ซึ่งในช่วงแรกข้าพเจ้าได้กล่าวไว้แล้วว่า ประเทศฝรั่งเศสได้ห้ามการตรวจตราจากรัฐในเรื่องนี้ เพื่อที่จะให้นักหนังสือพิมพ์มีเสรีภาพในการเผยแพร่ข่าวสารที่มีประโยชน์ต่อประชาชน และแนวความคิดหนึ่งที่ได้พิจารณาเกี่ยวกับเรื่องคลื่นวิทยุต่างๆ ที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยว่า องค์การของรัฐที่เป็นอิสระจะเป็นผู้จัดสรรคลื่นความถี่ให้บริษัทต่างๆ แต่ประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดให้มีคลื่นวิทยุที่ให้แก่กลุ่มต่างๆ สามารถเข้ามาใช้คลื่นความถี่ได้ ซึ่งเป็นวิธีการที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ ในมาตรา 65 แห่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิต่อต้านโดยสันติวิธีซึ่งการกระทำใดๆ ที่เป็นไปเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีการซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งทำให้บุคคลสามารถที่จะต่อต้านอำนาจรัฐได้โดยสันติวิธี ไม่ใช่กำลังรุนแรง แต่ในทางปฏิบัติแล้วจะมีความสำคัญอย่างไรขึ้นกับบริบทของแต่ละประเทศ ซึ่งการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นหลักการที่แสดงให้เห็นถึงจุดยืนในเรื่องสิทธิในการต่อต้านอำนาจรัฐ ในประเทศฝรั่งเศสได้ถือเป็นหลักการว่า กฎหมายต่างๆ ที่มีการประกาศใช้เพื่อจะป้องกันไม่ให้รัฐกระทำในบางเรื่อง และรัฐธรรมนูญจะต้องให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและจำกัดบทบาทของรัฐในเรื่องเหล่านี้ด้วย เมื่อเกิดสภาพการณ์เช่นนี้แล้วรัฐควรจะแสดงบทบาทอย่างไร มีแนวคิดในเรื่องรัฐสวัสดิการเกิดขึ้น แต่ปัจจุบันคิดว่าแนวคิดนี้ได้ลดความสำคัญลงไปมากเมื่อเปรียบเทียบกับในอดีต รัฐจะต้องรับผิดชอบในเรื่องที่จะทำให้ประชาชนสามารถใช้สิทธิเสรีภาพ

การใช้ชีวิตของบุคคลได้อย่างสมบูรณ์ และยังมีอีกจุดหนึ่งซึ่งเราอาจจะพิจารณา กรณีการสร้างหลักประกันสำหรับผู้สูงอายุที่ควรจะได้รับการช่วยเหลือจากรัฐ เพราะบางคนที่มีอายุมาก อาจจะอยู่ในสถานะที่ลำบากทางการเงิน ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติไว้ในหมวด 4 มาตรา 66 ว่าหน้าที่ของชนชาวไทยในการรักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสไม่ได้บัญญัติในเรื่องนี้แต่ในอดีต ตั้งแต่สมัยโรเบิร์ตปิแอร์มีแนวคิดในเรื่องหน้าที่พลเมือง แต่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในอดีตซึ่งหลังจากนั้นเราไม่มีการกล่าวถึงในเรื่องนี้ ซึ่งเห็นว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่เมื่อพิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญของประเทศไทยคล้ายคลึงกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสในเรื่องบุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย มีหน้าที่ในการเสียภาษี แต่ประเด็นเรื่องหน้าที่ในการเลือกตั้ง ยังไม่มีการบัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งคิดว่าจะมีความสำคัญสำหรับประเทศฝรั่งเศสในอนาคตเนื่องจากมีผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยลง

ประเด็นที่สาม เส้นทางประชาธิปไตย เมื่อเรากล่าวถึงเรื่องประชาธิปไตย จะมององค์กรหลายองค์กรหรือกระบวนการหลายกระบวนการที่จะให้หลักประกัน ซึ่งเวลาเราใช้คำว่าประชาธิปไตย เราไม่ทราบว่าหมายความว่าประชาชนเป็นผู้เลือกตั้งตัวแทน มีสภาผู้แทนราษฎร และสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาจะเป็นผู้ที่ควบคุมฝ่ายบริหาร ซึ่งขั้นตอนในการใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นกลไกที่จะต้องจัดให้เป็นระบบเพื่อเป็นหลักประกันว่า เมื่อประชาชนซึ่งเป็นผู้ใช้สิทธิในการเลือกตั้งแล้วจะต้องเป็นส่วนที่เป็นหลักประกันในการที่จะเกิดประชาธิปไตยอย่างแท้จริง ข้าพเจ้าจะให้ความสำคัญในเรื่องนี้มาก เนื่องจากบางครั้งพวกเขาไม่ค่อยสนใจในประเด็นนี้ หรือบางครั้งนักกฎหมายอาจเห็นว่าการพิจารณาประเด็นนี้เป็นเรื่องทางการเมือง แต่แท้ที่จริงแล้วประเด็นที่จะนำเสนอ

ต่อไปนี้เป็นเรื่องที่สำคัญ เพราะหากเราไม่พิจารณาลักษณะดังกล่าวนี้ เราอาจจะละเลยส่วนที่สำคัญไปได้ ในฐานะนักกฎหมาย คิดว่ามีสิ่งหนึ่งที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่อาจจะเห็นว่ามีแตกต่างหรือไม่ก็ตาม แต่รัฐธรรมนูญของประเทศไทยค่อนข้างมีรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการเลือกตั้ง ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยไม่ได้บัญญัติในรายละเอียดในกระบวนการเลือกตั้งเหมือนกับรัฐธรรมนูญของประเทศไทย ซึ่งในประเด็นนี้หากเราพิจารณาแล้วเราจะเห็นความต่างใน 3 ประเด็นที่เกี่ยวกับกลไกประชาธิปไตย ซึ่งทั้ง 3 ประเด็นนี้จะเป็นประเด็นที่เราจะพิจารณาว่าทั้งสองประเทศมีความแตกต่างอย่างไร

1) การเลือกตั้ง การเลือกตั้งของประเทศไทยถือเป็นสิ่งที่ต้องทำหรือเป็นหน้าที่ที่จะต้องใช้สิทธิ แต่ในประเทศฝรั่งเศสนั้นการเลือกตั้งไม่ใช่สิ่งที่ต้องบังคับ แต่อาจจะมีความพยายามต่อไปในอนาคตให้มีการบัญญัติในลักษณะให้ต้องเป็นการบังคับ เพราะการเลือกตั้งที่ผ่านมามีผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งน้อยมาก ซึ่งลักษณะของการบังคับอาจจะเป็นแนวทางเลือกทางหนึ่ง แต่ในฝ่ายนักการเมืองหรือในฝ่ายผู้คร่ำหวอดทางการเมืองกำลังพิจารณาว่าควรที่จะเป็นการบังคับหรือไม่ ซึ่งข้าพเจ้าไม่แน่ใจต่อการที่เราจะกำหนดให้มีการบังคับในเรื่องนี้โดยที่เราในฐานะพลเมืองของประเทศหนึ่ง ๆ เราควรที่จะไปใช้สิทธิเลือกตั้งให้มากที่สุด แต่บางครั้งผู้ที่ไม่ไปใช้สิทธิอาจจะไปใช้สิทธิในการที่ไม่ได้เลือกฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นแต่เพียงการไปใช้สิทธิธรรมดา แต่สิ่งที่ท่านได้บัญญัติไว้ว่าจะต้องมีคะแนนเสียงจํานวนร้อยละ 5 อันแสดงว่าคะแนนเสียงที่ปรากฏว่าอยู่ในระดับที่เรียกว่าคะแนนเสียงขั้นต่ำนั้นจะต้องได้ร้อยละ 5 แต่สำหรับประเทศฝรั่งเศสแล้วจำนวนดังกล่าวนี้ถือเป็นเสียงข้างมาก ซึ่งประเด็นนี้เราจะเห็นได้ว่าบางพื้นที่อาจจะได้คะแนนเสียงร้อยละ 12 แต่จำนวนร้อยละ 12 อาจจะมีผลสำคัญ แต่บางคนอาจเห็นว่าจำนวนร้อยละ 12 ได้สะท้อนคะแนนเสียงของพรรคการเมืองบางพรรคที่อาจจะไม่มีความสำคัญ แต่ในกรณีของประเทศไทยได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญ

ให้มีการเลือกตั้งโดยตรงกับการเลือกตั้งตามบัญชีรายชื่อ อันเป็นลักษณะของการผสมผสานของทั้งสองระบบ และอีกประการหนึ่งในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้บัญญัติในลักษณะของความพยายามที่จะระมัดระวังในการกำหนดเขตการเลือกตั้ง ซึ่งในประเทศฝรั่งเศสนั้นอาจจะมีความจำเป็นอย่างยิ่งและในกรณีของประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อหลักฐานตามทะเบียนราษฎรในแต่ละปีเพื่อจะนำมากำหนดเขตการเลือกตั้งใหม่ ซึ่งถือเป็นสิ่งที่ดีในฝ่ายของรัฐบาลที่อำนาจในการบริหารจะต้องมีการดำเนินการในเรื่องนี้ และเป็นพัฒนาการที่สำคัญของรัฐธรรมนูญของประเทศไทย เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของประเทศฝรั่งเศส เมื่อเรากล่าวถึงเรื่องเขตการเลือกตั้งจะหมายถึงเขตการเลือกตั้งในปีที่กำหนด นับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1986 อันเป็นระยะเวลาเกือบยี่สิบปีมาแล้วซึ่งตัวเลขที่เราใช้เป็นตัวเลขของปี ค.ศ. 1982 ที่ผ่านมาเป็นระยะเวลา 25 ปี โดยที่เราจะมีการเลือกตั้งในระยะเวลา 2 ปีข้างหน้า หากเรายังจะใช้เขตการเลือกตั้งที่เรากำหนดในอดีตอาจจะไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน อีกประการหนึ่งในเรื่องสัดส่วนของวุฒิสมาชิกหรือสภาผู้แทนราษฎร ผมในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าจะมีข้อเสนอแนะของประเด็นนี้ในบริบทของประเทศฝรั่งเศสอย่างไร เพราะไม่แน่ใจว่าจะเป็นสิ่งที่เรียกว่าเป็นประชาธิปไตยหรือไม่ เพราะเขตเลือกตั้งบางเขตที่อาจจะมีจำนวน สัดส่วนไม่เท่ากัน ซึ่งได้ปรากฏให้เห็นอยู่บ้างในประเทศฝรั่งเศส นอกจากนี้เราจะเห็นว่าบทบัญญัติตามมาตรา 106 (2) นั้น ภิกษุ สามเณร หรือ นักบวช จะไม่มีสิทธิในการเลือกตั้ง ซึ่งผู้ที่เข้าร่วมการสัมมนาบางท่านได้อธิบายให้ทราบถึงแนวคิดที่ว่าผู้ที่ละจากทางโลกไปแล้วไม่ควรที่จะมาเกี่ยวข้องกับเรื่องของทางโลกอีก สิ่งนี้อาจจะเป็นลักษณะที่ดีสิ่งหนึ่ง ในกรณีของประเทศฝรั่งเศสนั้นเราไม่มีการบัญญัติในลักษณะนี้ นอกจากนั้นในบทบัญญัติในมาตรา 107 (3) ที่บัญญัติว่าการจะสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี ซึ่งการที่กำหนดเช่นนี้ในประเทศ

ฝรั่งเศสอาจจะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคล ซึ่งในกรณีของประเทศฝรั่งเศสคงจะไม่สามารถบัญญัติในลักษณะนี้ได้รวมถึงบทบัญญัติตามมาตรา 107 (5) ที่ผู้สมัครรับเลือกตั้งควรจะต้องมีคุณสมบัติอื่นๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นการสะท้อนลักษณะเฉพาะของประเทศไทย สิ่งที่ได้นำเสนอนี้มิใช่เป็นข้อวิจารณ์ในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย แต่เป็นการเปรียบเทียบให้เห็นระหว่างประเทศไทยและประเทศฝรั่งเศส

2) พรรคการเมือง ในประเด็นของพรรคการเมือง ได้มีผู้กล่าวว่า การเลือกตั้งเป็นเรื่องของพรรคการเมือง ปัญหาคือพรรคการเมืองเหล่านั้นควรที่จะจัดตั้งกันแบบใด ในกรณีของประเทศเยอรมัน เคลเซิน นักกฎหมายมหาชนชาวเยอรมัน ได้ให้แนวคิดด้วยเรื่องประชาธิปไตยภายในองค์กรพรรคการเมือง และเราจะสังเกตเห็นได้จากสิ่งที่ชาวเยอรมันได้ปฏิบัติในปัจจุบัน เมื่อได้มาอ่านในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยแล้ว รู้สึกว่าในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่บัญญัติไว้ด้วยเรื่องของพรรคการเมืองค่อนข้างจะชัดเจน ซึ่งกรณีรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสในเรื่องนี้จะบัญญัติไว้ไม่ชัดเจน ในอดีตประเทศฝรั่งเศสนับตั้งแต่ปี ค.ศ. 1988 นั้น พรรคการเมืองได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐส่วนหนึ่ง แต่ในขณะเดียวกันจะไม่มี การตรวจสอบในเรื่องเงินสนับสนุนแต่จะให้ศาลยุติธรรมเป็นเพียงผู้ที่ตรวจสอบเท่านั้น การที่บัญญัติในเรื่องการรวมกลุ่มในลักษณะต่างๆ เราใช้บทบัญญัติกับพรรคการเมืองในลักษณะเดียวกันกับเรื่องของการรวมกลุ่มของสมาคมต่างๆ ซึ่งพรรคการเมืองหรือสมาคมต่างๆ จะไม่มีความแตกต่างกัน ซึ่งสิทธิเสรีภาพในการตั้งพรรคการเมืองของประเทศไทยนั้นบัญญัติไว้ในมาตรา 47 แต่ในกรณีของรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสตามข้อ 4 ของปฏิญญาสิทธิมนุษยชนฯ ที่กำหนดหลักการกว้างๆ ของสมาคมทางการเมืองทุกสมาคมอันรวมถึงกรณีของพรรคการเมืองว่า จะต้องมีการกำหนดพื้นฐานอย่างไร ในขณะที่รัฐธรรมนูญของไทยนั้นเห็นว่าพรรคการเมืองเป็นสิ่งที่จำเป็น และมีแนวความคิดว่าน่าจะมีการควบคุมการบริหารจัดการ



ภายในของพรรคการเมืองที่มีลักษณะเฉพาะอย่างไรให้สอดคล้องและเป็นไปตามหลักประชาธิปไตย ซึ่งสมาชิกภายในพรรคการเมือง สามารถร้องขอต่อศาลรัฐธรรมนูญในกรณีที่ย่อแย้งของพรรคการเมืองขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้ไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส ซึ่งในกรณีของประเทศไทยเป็นกรณีที่มีความชัดเจน นอกจากนี้เราจะเห็นในเรื่องความแตกต่างระหว่างประเทศไทยกับประเทศฝรั่งเศสที่นักการเมืองจะเข้ามามีอำนาจทางการเมืองได้จะต้องสังกัดพรรคการเมืองซึ่งเรื่องนี้อาจจะเป็นเรื่องที่ถูกต้องหากในกรณีของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ได้สังกัดพรรคการเมืองหรือลาออกจากพรรคการเมืองแล้ว จะต้องมีการเลือกตั้งใหม่หรือไม่ ซึ่งเรื่องนี้บางประเทศในทวีปยุโรปได้ถือปฏิบัติ ที่เรียกว่าข้อตกลงเชคโกสโลวาเกีย แต่ว่าแนวคิดนี้มีมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนาน อันเป็นแนวคิดที่ว่าเราควรที่จะกำหนดในเรื่องการสังกัดพรรคการเมือง โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่จะเข้าไปทำงานในสภาจะต้องสังกัดพรรคการเมือง ซึ่งในกรณีเช่นนี้อาจจะสอดคล้องกับความเป็นจริงของการเมืองในปัจจุบันว่าควรที่จะต้องมีการสังกัดพรรคการเมือง นอกจากนั้นในกรณีของการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านได้บัญญัติในรัฐธรรมนูญของประเทศไทย แต่กรณีของประเทศฝรั่งเศสนั้นไม่ได้บัญญัติในเรื่องนี้ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้เห็นบางสิ่งบางประเด็นและได้หาแนวทางแก้ไขไว้ ซึ่งกล่าวได้ว่าประเทศไทยได้มีประสบการณ์ในเรื่องเหล่านี้ และได้รวบรวมและพิจารณาหาแนวทางแก้ไขในเรื่องนี้ได้เป็นอย่างดี

3) องค์การในการควบคุม องค์การหรือหน่วยงานต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อควบคุมตรวจสอบ ในกรณีของประเทศไทยอาจจะมีการจุดที่คล้ายคลึงกับประเทศฝรั่งเศส โดยเรามีจุดร่วมกันที่เรามีความตระหนักว่าเรื่องของเงินหรือทรัพย์สิน ที่จะเข้ามามีอำนาจหรือมีอิทธิพลต่อการเมือง เช่น นักการเมืองที่มีธุรกิจบางประเภท หรือการทุจริต ซึ่งจะเห็นว่ารัฐธรรมนูญของ

ประเทศไทยพยายามป้องกันในเรื่องเหล่านี้อย่างชัดเจน อาทิ รัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งได้บัญญัติไว้ตามมาตรา 297 จนถึงมาตรา 302 หรือมีคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ในกรณีของประเทศฝรั่งเศสมีการตรวจสอบเรื่องความโปร่งใสหรือธรรมาภิบาล โดยพยายามสร้างวิธีการที่จะทำให้มีความโปร่งใสที่สุดได้อย่างไร เช่น เราควรที่จะให้มีการแจ้งในเรื่องทรัพย์สินหรือไม่ กรณีเมื่อมีประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งเข้ามาใหม่ ควรจะแจ้งในเรื่องการสะสมทรัพย์สิน ทั้งในขณะก่อนที่จะสมัครรับเลือกตั้ง และขณะหลังจากพ้นจากตำแหน่ง โดยมีการตรวจสอบและพิจารณาในภายหลังว่ามีการสะสมทรัพย์สินที่ผิดปกติหรือไม่ เมื่อพิจารณาในกรณีของประเทศฝรั่งเศส อาจจะเห็นว่ายังไม่ได้เข้มงวดในเรื่องนี้ อีกประการหนึ่งที่ผมได้สังเกตเห็นและเป็นสิ่งที่น่าสนใจในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่ได้บัญญัติในเรื่องคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งบัญญัติไว้ตั้งแต่มาตรา 136 เป็นต้นไป และท่านยังได้ตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้ด้วย เราจะเห็นได้ว่า กรณีประเทศฝรั่งเศสนั้นเราไม่มีกรรมการในลักษณะเฉพาะในรูปแบบนี้ ซึ่งอาจจะจะเป็นสิ่งที่ดีในกรณีของประเทศฝรั่งเศสในเชิงของการปฏิบัติในการดำเนินการเลือกตั้งของประเทศฝรั่งเศสที่อาจจะยังไม่มีปัญหาเนื่องจากมีประเพณีที่ปฏิบัติมาเป็นระยะเวลาที่ยาวนานจนกระทั่งเราสามารถดำเนินการเลือกตั้งได้ในลักษณะที่เห็นในปัจจุบัน ซึ่งตุลาการหรือผู้พิพากษาได้พยายามที่จะพิจารณาในเรื่องนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ แต่การที่จะให้รัฐบาลเป็นผู้รับผิดชอบในการเลือกตั้งอาจจะไม่เหมาะสม เพราะเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งในประเทศฝรั่งเศสไม่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจหรือรับผิดชอบในเรื่องของการจัดการเลือกตั้ง แต่ในความเห็นโดยส่วนตัวแล้วสิ่งที่ถือปฏิบัติในประเทศไทย อาจจะดีที่ได้บัญญัติไว้ในส่วนที่ 4 ว่าด้วยเรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยเฉพาะสิ่งที่กำหนดไว้โดยละเอียดตามมาตรา 144 เป็น

สิ่งที่น่าสนใจและควรที่จะมีโอกาสนำแนวคิดในเรื่องนี้ไปแลกเปลี่ยนความเห็นร่วมกันต่อไป และยังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 326 ว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจะต้องมีสาระสำคัญในเรื่องการจำกัดวงเงินค่าใช้จ่ายหรืองบประมาณที่ใช้ในระหว่างการเลือกตั้ง ซึ่งในกรณีของประเทศฝรั่งเศสได้บัญญัติไว้ในลักษณะที่ว่าด้วยเรื่องเงินและบัญชีค่าใช้จ่ายของพรรคการเมืองในการเลือกตั้งเกี่ยวกับการจัดทำบัญชีของพรรคการเมือง ซึ่งได้บัญญัติไว้ในมาตรา 328 (6) และ (7) ในกรณีประเทศฝรั่งเศสได้มีการกำหนดในลักษณะเดียวกันนี้ จะเห็นได้ว่าการที่เราตรวจสอบเรื่องการใช้เงินหรืองบประมาณค่าใช้จ่ายในการเลือกตั้งนั้น ซึ่งไม่ทราบว่าในกรณีของประเทศไทยเป็นอย่างไร แต่ในประเทศฝรั่งเศส ในการเลือกตั้งเราสามารถควบคุมเรื่องค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง แต่ว่าเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบัญชีของพรรคการเมือง นั้นไม่ใช่สิ่งที่เป็นเรื่องง่ายในการที่เราจะดูแลหรือควบคุม ซึ่งกรณีของประเทศไทยมีพรรคการเมืองทั้งหมด 6 - 7 พรรคด้วยกัน แต่ไม่ใช่เรื่องง่ายในการที่จะตรวจสอบบัญชีของแต่ละพรรคการเมือง ซึ่งการที่เราจะพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องเงินสนับสนุนจากรัฐ เราควรที่จะให้การสนับสนุนกับพรรคการเมืองเหล่านั้นอย่างไร การที่จะต้องพิจารณาจากบัญชีของแต่ละพรรคการเมืองนั้นเป็นเรื่องที่ยาก

ทั้งหมดนี้เป็นประเด็นต่างๆ ที่ได้นำเสนอให้เห็นว่ามีส่วนที่คล้ายคลึงกัน และมีส่วนที่เป็นลักษณะเฉพาะของประเทศไทยและอาจจะเป็นประโยชน์กับประเทศฝรั่งเศสได้ และคิดว่าสิ่งที่เราพิจารณาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 กับรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศส จะเห็นหลายสิ่งที่คล้ายคลึงกัน และมีได้กล่าวยกยอ แต่สิ่งที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นแรงบันดาลใจในการที่ข้าพเจ้าจะนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสเองจะต้องทำให้มีความทันสมัยมากกว่าในปัจจุบัน และสิ่งที่ได้เห็นในรัฐธรรมนูญของประเทศไทยเป็นสิ่งที่ดี

โดยเฉพาะเหตุการณ์ในปี ค.ศ. 1996 ของประเทศไทย ได้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่ในการที่จะยกร่างรัฐธรรมนูญใหม่ แม้ในกรณีของฝรั่งเศสจะยังมีบางประเด็นที่ต้องแก้ไขและบางสิ่งที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการร่างรัฐธรรมนูญนั้น นักการเมืองฝ่ายค้านของฝรั่งเศสเองต้องการจะให้มีการแก้ไขในบางมาตรา สิ่งที่เกิดขึ้นกับรัฐธรรมนูญของประเทศไทยทำให้เกิดแนวคิดที่ว่าประเทศฝรั่งเศสอาจจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของรัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสได้นำมาใช้เป็นระยะเวลาที่ยาวนานถึง 40 - 50 ปีแล้ว และคิดว่าคงจะมีพัฒนาการในเรื่องนี้ต่อไปในอนาคต แต่ไม่อาจที่จะทราบได้ว่ารัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสจะไปสู่ทิศทางใด แต่กรณีที่ให้มีโอกาสสำคัญเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องและการได้อ่านรัฐธรรมนูญของประเทศไทยในช่วงนี้อาจจะได้รับประโยชน์และเป็นแรงผลักดันสำคัญในการที่จะร่วมมือกับคณะกรรมการในประเทศฝรั่งเศสเพื่อการยกร่างรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส

---

## คำถาม - คำตอบ

### คำถาม 1

เมื่อไม่นานมานี้รัฐบาลฝรั่งเศสได้ห้ามการแต่งกายหรือประดับร่างกายด้วยเสื้อผ้าหรือแสดงสัญลักษณ์ของการนับถือศาสนาต่อบุคคลทั่วไป ผมมีความเข้าใจว่าไม่ได้ห้ามนักบวช ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้วินิจฉัยว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ขัดต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ประเด็นในเรื่องการห้ามของรัฐบาลฝรั่งเศสมีความเป็นมาอย่างไร และมีหลักการพิจารณาวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสอย่างไร

## คำตอบ

การตรวจกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวที่ไม่อนุญาตให้สวมใส่สิ่งที่จะบ่งบอกถึงการนับถือศาสนาของคนที่สวมใส่ โดยเฉพาะการใส่ผ้าคลุมหน้าของผู้หญิงที่นับถือศาสนาอิสลาม กรณีนี้เรามีปัญหาที่จะต้องแบ่งระหว่างสิ่งที่นับถือศาสนา โดยเรารู้ว่าศาสนาเป็นเรื่องส่วนตัวจะต้องไม่แสดงออกในส่วนที่เป็นเรื่องของสาธารณะ แม้เราจะยอมกันในเรื่องนี้แต่ในบางกลุ่ม แต่ต่อมาเราได้ยอมรับว่าโดยส่วนใหญ่ของชาวฝรั่งเศสนับถือศาสนาคริสต์ โดยไม่ได้คำนึงถึงถึงว่าเป็นเพราะเรานับถือศาสนาคริสต์ แต่เมื่อปรากฏว่าในระยะเวลาไม่กี่ปีที่ผ่านมา คนฝรั่งเศสได้เริ่มนับถือศาสนาอิสลามมากขึ้น ภายหลังจากสงครามอัลจีเรียแล้วมีชาวอัลจีเรียอพยพเข้ามาในประเทศฝรั่งเศสเพิ่มขึ้นและเป็นผู้ที่นับถือศาสนาอิสลาม ซึ่งในปัจจุบันได้ถูกผสมกลมกลืนเข้ากับสังคมฝรั่งเศส ซึ่งมีความพยายามที่จะนำคำสอนของศาสนาอิสลามผนวกกับความสนใจ ว่าผู้หญิงอิสลามควรที่จะใส่ผ้าคลุมหน้า ซึ่งเป็นสิ่งที่ชัดเจนที่เป็นการแสดงว่าผู้นั้นนับถือศาสนาอิสลาม อันเป็นการแสดงออกจนเกิดคำถามที่สำคัญว่าเป็นเรื่องที่เหมาะสมหรือไม่ที่สตรีจะต้องมาปิดหน้าด้วยผ้าคลุมหน้าแต่มีข้อยกเว้นให้ผู้ชายไม่ต้องกระทำ การปฏิบัติแบบนี้เป็นความเสมอภาคหรือไม่ระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาในประเด็นนี้และเกิดความกดดันสูงทางการเมือง โดยมีกรอบความคิดว่าครอบครัวอิสลามโดยมากเป็นครอบครัวที่มีปัญหาในด้านสถานะทางการเงิน และการที่จะให้ผู้หญิงที่อาศัยในครอบครัวต้องใส่ผ้าคลุมหน้าเป็นเรื่องที่สมควรหรือไม่ ในขณะที่เด็กผู้ชายไม่ต้องสวมใส่ เรื่องความเสมอภาคเราควรที่จะมองในมุมมองใด มีหลายท่านได้กล่าวว่า การกระทำดังกล่าวเป็นการแสดงออกในที่สาธารณะ ซึ่งในสถานที่อันเป็นที่สาธารณะไม่ควรจะมาแสดงออกแบบนี้ เพราะหลักการพื้นฐานของประเทศฝรั่งเศสควรจะมีความเป็นกลางในเรื่องเหล่านี้ ซึ่งในเรื่องนี้ไม่มีผู้ใดนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

อาจจะมีการพิจารณาในกรณีที่ฝ่ายค้านได้นำเรื่องนี้เข้ามาสู่การพิจารณา แต่กรณีดังกล่าวยังไม่ได้เกิดขึ้น แต่ยังมีความเห็นในเรื่องของความเหมาะสมหรือไม่ต่อการสวมใส่ผ้าคลุมหน้า เรื่องนี้ชาวฝรั่งเศสโดยส่วนใหญ่ไม่ค่อยเห็นด้วยจากผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องนี้ และเมื่อมีการเปิดภาคการศึกษาในปีนี้มีเด็กนักเรียนชาวฝรั่งเศสประมาณ 40 คน ที่ยังใส่ผ้าคลุมหน้าเข้ามาในโรงเรียน จากทั้งหมดที่มีการสำรวจเด็กนักเรียนชาวฝรั่งเศสกว่า 50 คน ในสถานการณ์ที่เกิดขึ้นผมคิดว่าเริ่มจะดีขึ้น แต่เรื่องนี้เราต้องคำนึงถึงเรื่องการแต่งกายของศาสนาอื่น แม้กระทั่งกรณีของผู้ที่นับถือศาสนาซิกซ์ที่ใส่ผ้าโพกศีรษะ ผมคิดว่าเมื่อเราอยู่ร่วมในสังคมเดียวกันแล้วเราต้องยอมรับถึงความแตกต่างว่าความแตกต่างนั้นเราควรจะกำหนดอยู่ในระดับใด ซึ่งยังเป็นข้อถกเถียงกันในการที่เราจะแบ่งสิ่งที่เป็นเรื่องของสาธารณะกับเรื่องส่วนตัว ซึ่งมีการกล่าวถึงประเด็นนี้ในประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคยุโรปหรือแม้แต่ในศาลสถิตยุติธรรมแห่งยุโรปเอง

### คำถาม 1 (ต่อ)

สิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนานั้น ศาสนาหลายศาสนาได้นำเด็กอายุน้อยๆ เข้าสู่พิธีกรรมให้เป็นศาสนิกชน ซึ่งเด็กเหล่านี้ยังไม่มีความคิดความเข้าใจเรื่องเกี่ยวกับศาสนา การกระทำของผู้ปกครองหรือพระสงฆ์เหล่านี้เป็นการละเมิดต่อสิทธิและเสรีภาพของเด็กคนนั้นหรือไม่ในการที่จะนับถือศาสนา

### คำตอบ

ในเรื่องศาสนา หากศาสนาไม่ได้เริ่มที่เยาวชนหรือตั้งแต่เรายังเป็นเด็ก เราจะไม่รู้ว่าศาสนาสามารถพัฒนาคนที่เติบโตเป็นผู้ใหญ่ได้หรือไม่ ซึ่งประเด็นนี้เป็นประเด็นที่ละเอียดอ่อน เพราะเป็นเรื่องอำนาจทาง

การเมืองหรือศาสนา เพราะประวัติศาสตร์ทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศส ในยุคสมัยที่มีระบอบกษัตริย์ เรากล่าวว่ากษัตริย์ได้อำนาจมาจากพระเจ้า เป็นตัวแทนของพระเจ้าอยู่บนโลก พอในสมัยการปฏิวัติฝรั่งเศส ได้มีแนวคิดให้ศาสนาเป็นเรื่องของความมีอิสระ ควรจะมีเสรีภาพในการนับถือศาสนา ก่อนการปฏิวัติฝรั่งเศสนั้นมีเพียงศาสนาเดียวคือศาสนาคริสต์ นิกายคาทอลิก ผู้ใดที่ไม่ได้นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิก กษัตริย์จะต้องทำร้ายหรือประหารชีวิตบุคคลผู้นั้น การปฏิวัติฝรั่งเศสได้ก่อให้เกิดเสรีภาพในการนับถือศาสนาต่างๆ ซึ่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ และภายหลังเราได้เห็นศาสนาที่เป็นของชนกลุ่มน้อยซึ่งเริ่มเข้ามามีอำนาจมากขึ้น ซึ่งได้เริ่มมีขึ้นแล้วตั้งแต่ปี ค.ศ. 1905 แต่รัฐเองไม่ได้ยอมรับในศาสนาใดศาสนาหนึ่ง แต่ให้เป็นเรื่องเสรีภาพของประชาชนในการนับถือศาสนา ซึ่งไม่ใช่เป็นเรื่องที่ถือปฏิบัติทั่วไปในประเทศฝรั่งเศส เพราะบางแคว้นในประเทศฝรั่งเศส เช่น อัลซัส หรือ โมแซน จะมีลักษณะเฉพาะหรือการตกลงเป็นกรณีพิเศษกับสำนักวาติกันแต่ในบางครั้งเรายังมีความไม่ชัดเจน เช่น ในกรณีของโรงเรียนต่างๆ หากมีโรงเรียนบางโรงเรียนที่อยากจะเชิญนักบวชหรือนิมนต์พระให้เข้ามาสอนในโรงเรียน แล้วให้มาเรียนคำสอนของศาสนาคริสต์ หรือว่าคนศาสนาอื่นเองอาจจะร้องขอแบบเดียวกัน อาจจะร้องขอห้องปฏิบัติพิธีกรรมของตนเอง ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่าน่าจะกระทำได้ แต่เมื่อมีกรณีของศาสนาอิสลามซึ่งมีบางประเด็นในการแสดงออกซึ่งมีความชัดเจนมากของศาสนาอิสลาม เช่น เกี่ยวกับเรื่องเสื้อผ้าเครื่องแต่งกาย ในกรณีของประเทศฝรั่งเศสในเรื่องการนับถือศาสนาของประชาชน เรามีข้อบัญญัติหนึ่งในเรื่องความเป็นกลางทางด้านศาสนากับเรื่องของการแสดงออกอย่างชัดเจนในด้านศาสนานั้นควรจะเป็นอย่างไร ซึ่งเรามีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่เป็นบทบัญญัติอันเป็นของประชาชนที่ควรจะมีศักดิ์เหนือกว่าบทบัญญัติทางศาสนา กรณีของประเทศฝรั่งเศสนั้น เราไม่สามารถยอมรับที่จะให้ข้อบังคับของศาสนาที่ปรากฏอยู่ในคัมภีร์

อัลกูรอ่านมีบทบาทเหนือกว่าทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส เราควรที่จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของประเทศฝรั่งเศส เพราะเราเชื่อถือว่าทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสนั้นมีศักดิ์เหนือกว่าทบัญญัติที่ปรากฏอยู่ในบทบัญญัติทางศาสนา ในประเด็นนี้ในฐานะที่เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญอาจจะต้องเสนอแนะประธานาธิบดีให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาตรวจสอบจะเป็นสิ่งที่ดีหรือไม่ แต่เห็นว่าเป็นหลักการที่เราต้องระมัดระวังและเป็นเรื่องละเอียดอ่อนในการเสนอแนะประธานาธิบดี หรือนายกรัฐมนตรีในการที่จะให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบว่ามีความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งในกรณีนี้ถือได้ว่าเราเคยมีประสบการณ์ ในกรณีของสำนักวาติกันมาแล้ว เช่นเกี่ยวกับเรื่องการทำแท้งหรือการหย่าร้าง แต่ว่าหากเรามีความจำเป็นที่จะต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับศาสนาอื่นเราจะต้องแสดงความคิดเห็นเช่นเดียวกัน ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นวิถีคิดของฝรั่งเศสต่อการปฏิบัติในเรื่องนี้

## คำถาม 2

มีประเด็นที่จะเสนอแนะและแลกเปลี่ยนความคิดเห็น 2 ประเด็น คือ ประเด็นแรก การสัมมนาในครั้งนี้เป็นการศึกษาเปรียบเทียบสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แต่เรายังไม่ได้กล่าวถึงกระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ จึงขอเสนอความคิดเห็นจากผลการศึกษาวិจัยส่วนตัวในหัวข้อ “กระบวนการทางกฎหมายและบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพในประเทศต่างๆ ทั่วโลก” ซึ่งค้นพบว่า ในประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้ใช้คำร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือ (Constitutional Complaint) ในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญที่ประชาชนได้นำมาใช้ในอัตราร้อยละ 75 และยังพบว่า คำร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญมีผลกระทบต่อบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ



โดยขอถามว่า หากเรานำคำร้องทุกข์ตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional Complaint) มาปรับใช้ ความคิดเห็นในเรื่องนี้เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามรัฐธรรมนูญ ในประเด็นที่สอง ขอแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกันว่า การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสโดยตุลาการรัฐธรรมนูญ และตามบทบัญญัติในมาตรา 61 และมาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งจะเป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายต่าง ๆ (Judicial review) แต่คิดว่ารัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมิได้บัญญัติในเรื่องนี้ไว้ โดยขอถามว่า กรณีของประเทศฝรั่งเศสมีแนวความคิดที่จะจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในระบบรวมศูนย์ ซึ่งมีกระบวนการทางกฎหมายอันประกอบไปด้วยการควบคุมบรรทัดฐานในเชิงนามธรรม (Abstract Norm Control) และการควบคุมบรรทัดฐานในเชิงรูปธรรม (Concrete Norm Control)

## คำตอบ

สิทธิและเสรีภาพเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ และกรณีของประเทศฝรั่งเศสในเรื่องการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ เรามีระบบการควบคุมก่อนที่จะประกาศบังคับใช้กฎหมายตามรูปแบบที่ท่านได้กล่าวไปแล้ว แต่ในเรื่องของการควบคุมภายหลังการประกาศหลังจากที่ประกาศบังคับใช้กฎหมายแล้ว ที่ประชาชนสามารถจะดำเนินการได้ระดับใด ซึ่งเรามีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในเรื่องของความเป็นไปได้ รวมทั้งข้อดีและข้อเสีย จนกระทั่งปัจจุบันนี้ในประเทศฝรั่งเศสยังไม่มีจุดยืนที่ชัดเจนในการที่จะตรวจสอบกฎหมายว่าถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งเรื่องนี้โดยมากแล้วขึ้นอยู่กับผู้ที่ตรากฎหมายที่จะได้ริเริ่มแนวความคิดต่างๆ และอาจจะมีการพิจารณาในเรื่องนี้และอาจจะมีการเสนอแนะแนวทางแก้ไขในอนาคต ซึ่งมีความหวังว่าคงจะมีคำตอบในเรื่องนี้ในการที่จะ

พิจารณาสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ประเทศฝรั่งเศสได้ไปลงนามในระดับสหภาพยุโรปเข้ามารวมอยู่ในระบบกฎหมายของฝรั่งเศส ซึ่งในปัจจุบันประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษยังไม่ได้ให้โอกาสด้านประชาชนในการดำเนินการในเรื่องนี้

### คำถาม 3

ความแตกต่างระหว่างรัฐธรรมนูญไทยกับรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่ผมสังเกตได้คือ เรื่องโทษประหารชีวิต ซึ่งมีความเห็นว่าเรื่องชีวิตมนุษย์นั้นควรจะเป็นเรื่องคำบัญชาของพระผู้เป็นเจ้าหรือกฎแห่งกรรม ที่มนุษย์เองไม่อาจมีอำนาจนี้และไม่อาจละเมิดสิทธินี้ต่อกัน สิ่งที่ทำให้มนุษย์กระทำได้เพราะมีกฎหมายบัญญัติให้กระทำได้ กฎหมายเป็นสิ่งที่มนุษย์สร้างกันขึ้นมาแต่ในเรื่องของกฎหมายได้เน้นย้ำในเรื่องของการแก้ไข ที่ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ ผู้แก้ไขและผู้ถูกแก้ไข ในส่วนของผู้ถูกแก้ไขหากได้กำหนดโทษประหารชีวิตแล้ว เราจะไม่มีสิทธิที่จะแก้ไขตนเองแม้ว่าเขาอาจจะแก้ไขตัวเองได้ในภายหลัง ซึ่งคิดว่า โทษประหารชีวิตในประเทศไทยควรจะยกเลิกเพราะการที่เราจะประหารชีวิตผู้ใดนั้น สะท้อนถึงความขาดกลัวของสังคม การฆ่ากันตายทุกครั้งเกิดจากความกลัวว่าเขาจะฆ่าเรา ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่ควรจะมีการคุ้มครองสิทธิสุดท้ายของมนุษย์ นอกจากนั้นโทษจำคุกตลอดชีวิตกับโทษประหารชีวิตนั้นอาจจะไม่มีความแตกต่างกันโดยทางทฤษฎีเขาถูกตัดออกจากสังคมไป ซึ่งเห็นว่าแม้แต่สัตว์ยังถูกกฎหมายมนุษย์ควบคุมโดยห้ามล่าสัตว์ เช่น สัตว์ที่ถูกสงวนพันธุ์ หรือแม้แต่ปลายังกำหนดให้ห้ามการทำประมงในฤดูวางไข่ ในประเด็นที่สองในเรื่องของขามุสลิมที่ใส่ผ้าคลุมหน้านั้น โดยมีความเห็นว่า หลักสำคัญของกฎหมายมุสลิมนั้นจะมีประมาณ 3-4 เรื่อง เช่น ดินแดนใดห้ามทำละหมาด ห้ามถือศีลอด ห้ามตั้งสุเหร่า ซึ่งหากละเมิดหลักเหล่านี้จึงจะเกิดปัญหาแต่ในเรื่องของการคลุมหน้านั้นน่าจะเป็นหลักการปลีกย่อย เพราะการ

คลุมหน้าอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของความมั่นคงที่อาจจะมีผลทั้งพี่น้องชาวมุสลิม และศาสนาอื่น ซึ่งเป็นเหตุผลที่รัฐควรที่จะเข้ามากำกับดูแล ไม่ถือว่าเป็นการละเมิด แต่เป็นการทำให้มนุษย์สามารถอยู่รอดต่อไปได้ เพื่อปฏิบัติศาสนกิจของศาสนาได้ทุกศาสนา ประเด็นที่สาม ในเรื่องของความเหมาะสมที่จะมีการสอนศาสนาให้เด็กอายุน้อยหรือไม่ ซึ่งคิดว่าศาสนาทุกศาสนานั้น เป็นศาสนาที่มีขึ้นเพื่อทำให้คนเป็นคนดี เพราะฉะนั้นการสอนเนื้อหาที่ทำให้คนเป็นคนดีนั้นเป็นเรื่องที่สำคัญ แต่อย่าแอบแฝงเรื่องอื่นเข้าไป เมื่อเด็กคนนั้นได้เจริญเติบโตขึ้นแล้ว เขาสามารถเลือกวิธีการที่จะกระทำความดีได้ โดยเลือกปฏิบัติความดีความถูกต้องตามแนวทางของศาสนาพุทธ ศาสนาคริสต์ หรือศาสนาอิสลาม

### คำตอบ

สิ่งที่ได้นำเสนอนั้นอาจจะไม่แตกต่างกับข้าพเจ้าที่เห็นด้วยในเรื่องของไทยประหารชีวิต หรือในเรื่องวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ ซึ่งในการปฏิวัติฝรั่งเศสนั้นได้ประหารชีวิตคนไปเป็นจำนวนมาก และเห็นว่าเป็นสิ่งที่จะเป็นคำตอบในยุคสมัยนั้นที่คิดว่ากระทำได้และไม่ได้รับการประณามในสมัยนั้น และภายหลังจากนั้นมีการจำคุกตลอดชีวิต ซึ่งต่อมาประเทศฝรั่งเศสได้สร้างแนวคิดในการที่จะยกเลิกโทษประหารชีวิตในปี ค.ศ. 1982 ซึ่งไม่ได้มีเจตนาเสนอแนะว่าประเทศไทยควรที่จะทำอย่างไร ขึ้นอยู่กับวัฒนธรรมและความจำเป็นของแต่ละประเทศ ซึ่งอาจจะมีความจำเป็นในบางขณะที่จะต้องใช้มาตรการดังกล่าว และยังเห็นว่า เราควรจะมีมุมมองในการเคารพต่อชีวิตมนุษย์อย่างไร อาจ会有ความแตกต่างที่เกิดขึ้นได้ในกรณีของประเทศไทย ซึ่งเรื่องของการเคารพต่อชีวิตที่รวมถึงชีวิตของมนุษย์และชีวิตของสิ่งต่างๆ ในโลกด้วยตามที่ได้กล่าวไปแล้ว คือสิ่งที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญหรือสิ่งที่ปรากฏอยู่ในความคิดของพวกเขาแต่ละคนที่จะแตกต่างกันหรือคล้ายคลึงกัน ซึ่งในรัฐธรรมนูญของ

ฝรั่งเศสมีความชัดเจนในเรื่องนี้ ในประเด็นอื่นๆ ในเรื่องของการใช้ผ้าคลุมหน้าในศาสนาอิสลามนั้น ข้าพเจ้าเห็นด้วยว่าเราควรจะให้การเคารพในการแสดงออก การที่จะเคารพพระผู้เป็นเจ้านั้นไม่ใช่ปรากฏอยู่แต่บนผ้าเท่านั้น แต่เป็นศรัทธาที่เรามีอยู่ที่เราสามารถจะแสดงออกในขณะที่อยู่ที่บ้าน และสิ่งที่สำคัญคือพวกเราสามารถแสดงหรือประกอบศาสนกิจของตนเองได้ หรือมีศาสนาของตนเองซึ่งไม่จำเป็นที่จะต้องแสดงออกในที่สาธารณะว่าตนเองมีลักษณะอย่างไร โดยที่การแสดงออกของเราไม่ควรไปรบกวนผู้อื่น ซึ่งสิ่งนี้เป็นหลักการของประเทศฝรั่งเศสเมื่อต้นศตวรรษที่ยี่สิบที่เราได้พิจารณาคดีและมีคำวินิจฉัยห้ามไม่ให้ผู้ที่นับถือศาสนาคริสต์นิกายคาทอลิกแสดงออกในเรื่องศาสนาของตนเองโดยชัดแจ้งในที่สาธารณะ ซึ่งเห็นด้วยกับที่บอกว่าสิ่งใดที่เป็นเรื่องหลักการพื้นฐานหรือสิ่งใดที่เป็นหลักการที่สำคัญ และสิ่งใดเป็นเรื่องระดับรองลงมา ซึ่งสิ่งนี้มีความชัดเจนในประเด็นเรื่องของคำสอนเช่นเดียวกันว่า พ่อแม่เมื่อตัดสินใจให้ลูกนับถือศาสนาใดหรือได้รับคำสอนจากศาสนาใด หรือเมื่อเด็กเจริญเติบโตอยู่ในวัยใดวัยหนึ่งที่ต้องการจะได้รับการสอนหรือต้องการจะเรียนคำสอนที่ตนเองเคยได้รับมาตั้งแต่เด็กหรือไม่ หรือการเปลี่ยนการเรียนคำสอนใหม่หรือการนับถือศาสนาใหม่ เรื่องเหล่านี้เป็นสิทธิและเสรีภาพของพวกเขา สิ่งที่เราต้องการที่จะไม่ให้เกิดขึ้นโดยที่รัฐได้ประกาศบอกว่าสิ่งนี้คือรัฐ สิ่งนี้คือศาสนา หรือสิ่งที่เป็นเรื่องของรัฐบาลเป็นสิ่งที่เราต้องให้ความสนับสนุนมากที่สุด สิ่งนี้อาจจะเป็นสิ่งที่เป็อันตรายอย่างยิ่ง หรือไม่ใช่ให้ศาสนาเข้ามาดูแลจัดการหรือประกาศสนับสนุนในเรื่องเหล่านี้ ยังมีอีกประเด็นหนึ่งในประเทศฝรั่งเศสซึ่งบางครั้งเราจะพบว่ามึมมองว่าการสอนศาสนาอาจจะเป็นสิ่งที่ดี ในด้านของลักษณะที่หลากหลายเพื่อให้คนที่มีความคิดที่หลากหลายนั้นยอมรับกันได้ แต่บางครั้งอาจจะเกิดการทะเลาะกันเพราะว่าบางคนจะบอกว่ารัฐไม่ควรที่จะเข้ามาเกี่ยวข้องกับสิ่งที่เป็นหลักสุตรที่

สอนในโรงเรียนหรือในสถาบันการศึกษา เพราะแต่ละคนควรที่จะได้รับการสอนศาสนาในสถาบันการศึกษาหรือไม่ ซึ่งกรณีนี้อาจจะสร้างปัญหาขึ้นได้

### คำถาม 3 (ต่อ)

สำหรับประเด็นที่สอง ที่ยังไม่ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 61 และ 62 ซึ่งจะมีอำนาจตรวจสอบเฉพาะร่างกฎหมาย (Judicial Review) แต่การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อกฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้วยังไม่ได้บัญญัติไว้ โดยต้องการทราบความเห็นในกรณีของฝรั่งเศสจะมีแนวคิดในการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญในระบบรวมศูนย์ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องนี้หรือไม่

### คำตอบ

ข้าพเจ้าคิดว่าได้ตอบคำถามไปแล้ว แต่ขอกล่าวย่ำว่าเรามีการควบคุมก่อนที่จะกฎหมายประกาศใช้ แต่ถ้ากฎหมายทั่วไปจะมีทางเลือกได้ว่า จะควบคุมหรือไม่ควบคุมได้ ในกรณีพิเศษที่มีการพิจารณาว่าขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่เป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละกรณี เช่นเดียวกับที่ได้กล่าวไปแล้วในการบรรยายครั้งที่แล้วว่า เราพยายามจะเปิดโอกาสให้มีการดำเนินการให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาว่ากฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ และต้องให้การดำเนินคดีได้ดำเนินไปจนถึงระดับศาลสูงสุดก่อน รวมทั้งในระบบรัฐสภาหรือตามระบบศาลยุติธรรมเมื่อเสร็จสิ้นแล้วจะมีการส่งเรื่องไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยต้องผ่านขั้นตอนดังกล่าวทั้งหมดก่อน แต่ยังมีกรณีที่เรามีแนวคิดที่เราจะดำเนินการลักษณะของการควบคุมภายหลังที่กฎหมายประกาศใช้ไปแล้วซึ่งเห็นว่าเป็นแนวความคิดที่ดี เพื่อจะสร้างหลักประกันว่ากฎหมายทุกฉบับไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งได้มีความพยายามในการริเริ่มดำเนินการในเรื่องนี้แต่ยัง

ไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จ ในอนาคตอาจจะมีพัฒนาการที่จะแก้ไขในเรื่องนี้

#### คำถาม 4

ตามที่ท่านศาสตราจารย์ได้กล่าวถึงการเลือกตั้งผู้แทนในประเทศฝรั่งเศส ซึ่งมีข้อความสำคัญว่าประเทศฝรั่งเศสมีประเพณีการเลือกตั้งนั้น ขอลถามในเรื่องนี้ 2 ข้อ ข้อแรก ตามกฎหมายรัฐธรรมนูญจะใช้ประเพณีประกอบด้วยได้หรือไม่ ในรัฐธรรมนูญสมัยของ ฯพณฯ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้บัญญัติมาตราต่างๆ ไว้ แต่มีมาตราหนึ่งที่บัญญัติให้ใช้ประเพณีการปกครองร่วมกับการใช้รัฐธรรมนูญด้วย ข้อที่สอง ขอลถามว่า ถ้ามีการใช้ประเพณีร่วมกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ จะเกิดผลดีหรือผลเสียอย่างไร

#### คำตอบ

การปฏิบัติในเรื่องที่ว่าด้วยการเลือกตั้งของประเทศฝรั่งเศสนั้นมีบทบัญญัติเพียงไม่กี่มาตราในรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติแต่เรื่องของการเลือกตั้งทั่วทั้งประเทศโดยตรงหรือทางอ้อม และการเลือกตั้งจะต้องเป็นวิธีลับ ซึ่งการเลือกตั้งทางอ้อมคือให้ผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นผู้แทนไปเลือกผู้แทนอีกครั้ง แต่ในรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสปี ค.ศ. 1958 เราไม่ได้บัญญัติไว้ในรายละเอียด ซึ่งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยได้บัญญัติไว้โดยละเอียดในรัฐธรรมนูญ แต่ในความเห็นของท่านประธานาธิบดีเดอโกลในขณะนั้นได้พิจารณาว่ารัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่อาจจะเปลี่ยนแปลงยาก ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องตราโดยมีรายละเอียดบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งในเรื่องการเลือกตั้งมิได้อยู่ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญด้วยเป็นแต่เพียงบทบัญญัติธรรมดา ซึ่งในทางการเมืองของประเทศฝรั่งเศสถือได้ว่าเป็นเรื่องที่เปลี่ยนแปลงได้ง่าย สามารถยกร่างได้ง่าย ซึ่งเราได้เคยดำเนินการไปแล้ว 1 ครั้ง ในปี ค.ศ. 1986 ซึ่งเรามีการจัดตั้งรัฐบาล

ร่วมกันระหว่างฝ่ายซ้ายฝ่ายขวา ซึ่งประธานาธิบดีมาจากฝ่ายซ้าย ขณะที่รัฐมนตรีเป็นฝ่ายขวา และเป็นผู้ที่สังกัดคนละพรรคการเมือง ในกรณีนั้นเราไม่แน่ใจว่าจะทำงานด้วยกันได้อย่างไร อาจทำให้เกิดความสับสนภายในประเทศ ทำให้เราคิดว่าในเรื่องการมีเสียงข้างมากของรัฐบาล อาจจะต้องลดทอนลง ไม่ใช่เฉพาะแต่เสียงสนับสนุนของประธานาธิบดี จึงมีข้อเสนอให้มีลักษณะของการเลือกตั้งให้เป็นไปตามรายชื่อหรือตามสัดส่วน ซึ่งในกรณีนั้นเราได้เสนอสิ่งที่เป็นการเปลี่ยนแปลง และจากประสบการณ์ที่เรามีผู้นำที่เป็นฝ่ายซ้ายและผู้บริหารในระดับรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีที่เป็นฝ่ายขวา ซึ่งห้วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาของการเมืองแบบหนึ่งที่ประเทศฝรั่งเศสได้ดำเนินการผ่านมา เราจะเห็นได้ว่าวิธีการเลือกตั้งในประเทศฝรั่งเศสนั้นเราตราไว้เพียงแคบทบญญัติธรรมดา ในขณะที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยเรื่องคุณสมบัติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ที่จะมาสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ เรามีบทบัญญัติธรรมดาว่าด้วยเรื่องของการเลือกตั้งทั่วไป ในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องการเลือกตั้งของประเทศฝรั่งเศส เห็นว่าค่อนข้างจะไม่เป็นระบบ และมีกฎหมายระดับรองฉบับอื่นที่เกี่ยวข้องตามมา สิ่งที่ได้นำเสนอ นั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องว่าประเทศฝรั่งเศส มีหลักการร่วมกันที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ 3 ประการ คือ 1. การเลือกตั้งนั้นจะต้องเป็นการเลือกตั้งทั่วประเทศ 2. การเลือกตั้งจะต้องเป็นการเลือกตั้งด้วยวิธีลับ 3. การเลือกตั้งจะต้องเป็นการเลือกตั้งทางตรงหรือทางอ้อม ในรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสได้บัญญัติไว้แต่เพียงเท่านี้ และการเลือกตั้งในระดับรองมานั้น เราใช้กฎหมายข้อบังคับในระดับภาค ในระดับจังหวัด หรือในระดับเทศบาล

## คำถาม 5

เรื่องสิทธิชุมชนในฝรั่งเศส ได้มีบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือไม่ ชุมชนจะมีสิทธิที่จะฟ้องคดีได้อย่างไร และชุมชนที่ฟ้องคดีจะต้องมีกฎหมาย

รับรองหรือไม่ และชุมชนที่จะมีสิทธิฟ้องคดีได้จะต้องมีหลักเกณฑ์เงื่อนไขวิธีการอย่างไร มีองค์ประกอบอย่างไร ในด้านของจำนวนคน พื้นที่ หมู่บ้าน หรือรายได้

## คำตอบ

หากท่านหมายความว่าชุมชนที่หมายถึงองค์การบริหารนั้น สำหรับประเทศฝรั่งเศสนั้น องค์การบริหารไม่ว่าจะเป็นในระดับใด ไม่สามารถที่จะฟ้องร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ การฟ้องร้องกระทำได้แต่ในส่วนของการบริหารราชการส่วนกลางคือประธานาธิบดีหรือรัฐสภา หรือกลุ่มของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสมาชิก 60 คน หากองค์กรที่อยู่ในฐานะองค์การบริหารนั้น ไม่มีสิทธิในการที่จะฟ้องร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ อาจจะแตกต่างกับกรณีของประเทศอิตาลีหรือประเทศเยอรมนี แต่ในกรณีประเทศฝรั่งเศสนั้น หากหมายถึงชุมชนในบริบทอื่นที่ไม่ได้หมายถึงองค์การบริหารแต่เพียงอย่างเดียว ในบริบทของฝรั่งเศสในเชิงกฎหมายเราไม่ใช้คำว่าชุมชน เราไม่ได้เรียกว่าประชาชนหรือการที่พลเมืองมารวมกลุ่มว่าเป็นชุมชน ซึ่งอาจจะมีการเรียกร้องของชุมชนที่มีในเชิงทฤษฎีทางสังคมวิทยา เราจะรับรู้ว่ามีกลุ่มศาสนา มีกลุ่มทางสังคม แต่ในเชิงกฎหมายแล้วจะไม่มีกลุ่มเหล่านี้ หากจะพูดถึงองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นแล้ว ไม่มีสิทธิในการไปร้องเรียนได้ แต่บางทีเราจะพบอีกประเด็นหนึ่งก็คือว่า ผู้นำองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนั้น ซึ่งอาจจะเป็นทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนอกเหนือจากจะดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรี จึงสามารถใช้สิทธิของตัวเองในบริบทอื่นในการที่จะมาฟ้องร้องได้ เช่น หากบุคคลเหล่านั้นพิจารณาว่ามีผลกระทบต่อองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นหรือการกระจายอำนาจในฐานะที่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือในฐานะวุฒิสมาชิกซึ่งอยู่ในตำแหน่งที่จะร้องเรียนได้ แต่ว่าในฐานะที่เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นนั้นกระทำไม่ได้

\* \* \* \*





กำหนดการ การสัมมนาทางวิชาการระหว่าง

ศาลรัฐธรรมนูญ และ ตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส

เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรค  
ในฝรั่งเศส (The Constitutional Complaints by an Individual : Practice and Obstruction in France)”

และเรื่อง “สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของฝรั่งเศสกับไทย  
(The Comparative Study in case of Rights and Liberties under the Constitution of France and Thailand)”

จัดโดย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ร่วมกับ สถานเอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศสประจำประเทศไทย

วันพฤหัสบดีที่ 17 พฤศจิกายน 2548 เวลา 08.30 - 12.30 น.

และวันศุกร์ที่ 18 พฤศจิกายน 2548 เวลา 08.30 - 12.30 น.

ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพฯ

---

วันพฤหัสบดีที่ 17 พฤศจิกายน 2548

- 08.30 - 09.00 น. - ลงทะเบียน และรับเอกสาร
- 09.00 - 09.30 น. - พิธีเปิดการสัมมนา: กล่าวสุนทรพจน์ โดย
- ◆ นายไพบูลย์ วราหะไพฑูรย์  
เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
  - ◆ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ  
ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
  - ◆ ๑พณฯ มร.ลอแร็ง โอแบลง (H.E. Laurent Aublin)  
เอกอัครราชทูตสาธารณรัฐฝรั่งเศส ประจำประเทศไทย
  - ◆ นายเชาวนะ ไตรมาศ : พิธีกร
- 09.30 - 10.00 น. - พัก / รับประทานอาหารว่าง
- 10.00 - 11.30 น. - บรรยายพิเศษ : “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน :  
แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส (The Constitutional Complaints by an Individual : Practice and Obstruction in France)”  
โดย ศ.ดร.ฌอง โกลด์ โกลิยาร์ด (Prof. Dr. Jean-Claude COLLIARD)  
ตุลาการรัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐฝรั่งเศส

◆ นายเชาวนะ ไตรมาศ : พิธีกร

- 11.30 - 12.30 น. - ถาม - ตอบ  
12.30 น. - เสร็จสิ้นการบรรยายพิเศษและถาม - ตอบ  
12.30 น. - รับประทานอาหารกลางวัน

วันศุกร์ที่ 18 พฤศจิกายน 2548

- 08.30 - 09.00 น. - ลงทะเบียน  
09.00 - 10.00 น. - บรรยายพิเศษ : “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ  
กรณีของฝรั่งเศสกับไทย (The Comparative Study in case  
of Rights and Liberties under the Constitution of France  
and Thailand)”  
โดย ศ.ดร.ฌอง โคลด โกลิยาร์ต (Prof. Dr. Jean-Claude COLLIARD)  
คณาจารย์รัฐธรรมนูญ สาธารณรัฐฝรั่งเศส

◆ นายเชาวนะ ไตรมาศ : พิธีกร

- 10.00 - 10.20 น. พัก / รับประทานอาหารว่าง  
10.20 - 11.00 น. บรรยายพิเศษ (ต่อ)  
11.00 - 12.00 น. ถาม - ตอบ  
12.00 - 12.30 น. พิธีปิดการสัมมนา : กล่าวสุนทรพจน์ โดย  
◆ ๑พณฯ นายพัน จันทรปาน คณาจารย์รัฐธรรมนูญ  
ปฏิบัติหน้าที่ประธานที่ประชุมคณะคณาจารย์รัฐธรรมนูญ

◆ นายเชาวนะ ไตรมาศ : พิธีกร

- 12.30 - 13.30 น. พัก / รับประทานอาหารว่าง

หมายเหตุ

1. การแต่งกาย : สุภาพ
2. การเข้าร่วมสัมมนา & อาหารกลางวัน : ไม่เสียค่าใช้จ่าย
3. การบรรยายพิเศษ และถาม-ตอบ ใช้ภาษาฝรั่งเศส-ไทย-ฝรั่งเศส โดยมีล่ามแปลผ่านเครื่องรับฟัง

## คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสาธารณะรัฐฝรั่งเศส\*

เดิมประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศที่ไม่มีระบบศาลรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญโดยมีเหตุผลว่า เนื่องจากกฎหมาย (loi) ได้แก่ การแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน (l'expression de la volonté generale) ดังนั้น จึงไม่สามารถควบคุมกฎหมายที่จัดทำขึ้นโดยผู้แทนปวงชนได้ แต่ต่อมารัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน คือ ฉบับปี ค.ศ. 1958 ได้จัดตั้งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ขึ้นเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายบางประเภท คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงกลายเป็นองค์กรสำคัญขององค์กรหนึ่งในระบบการเมืองการปกครองของประเทศฝรั่งเศสในปัจจุบัน

### 1. วิวัฒนาการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

การเกิดขึ้นขององค์กรที่ทำหน้าที่ “ศาลรัฐธรรมนูญ” ซึ่งจะต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระและมีหน้าที่รับผิดชอบในการควบคุมการกระทำทางการเมืองและกฎหมายต่าง ๆ มิให้ขัดรัฐธรรมนูญได้นั้น จะมีได้ก็เฉพาะในประเทศที่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีการนำระบบ “การแบ่งแยกอำนาจ” (separation des pouvoirs) มาใช้ในการปกครองประเทศ

---

\* คัดลอกมาจาก นันทวัฒน์ บรรณานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ, รายงานการศึกษาวิจัยเสนอ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2542

ภายหลังจากที่ประเทศฝรั่งเศสเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยในปี ค.ศ. 1789 ก็ได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรขึ้นในปี ค.ศ. 1791 เป็นฉบับแรกจากนั้นก็ให้มีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศตลอดมาจนกระทั่งปัจจุบัน

ในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3 ในปี ค.ศ. 1795 นักปราชญ์และนักการเมืองชื่อดังคนหนึ่งในขณะนั้น คือ Emmanuel Joseph SIEYES (1748-1836) ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ได้เสนอให้มี “ลูกขุนรัฐธรรมนูญ” (jurie constitutonnari) ขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่เป็นหลักประกันของความเป็นเอกสารทางการเมืองสูงสุดของประเทศคือรัฐธรรมนูญนั่นเอง โดย SIEYES เห็นว่า เพื่อที่จะให้เกิดการเคารพในความเป็นเอกสารทางการเมืองที่สูงที่สุดของรัฐธรรมนูญ สมควรที่จะมีองค์กรหรืออำนาจใดอำนาจหนึ่งซึ่งสามารถยกเลิกเพิกถอนการกระทำ หรือกฎหมายที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญได้ ความเห็นของ SIEYES นี้เป็นความเห็นที่สอดคล้องและมีที่มาจากความเห็นของ SIEYES ก่อนหน้านี้ในส่วนที่เกี่ยวกับที่มาของอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญว่า อำนาจในการจัดให้มีรัฐธรรมนูญ (pouvoir constituant) กับอำนาจที่เกิดจากรัฐธรรมนูญ (pouvoir constitue) เป็นคนละอำนาจกัน เพราะเมื่อมีรัฐธรรมนูญขึ้นแล้ว รัฐธรรมนูญย่อมเป็นผู้จัดตั้งระบบกฎหมาย ระบบการเมืองการปกครองขึ้นมาองค์กรต่างๆ ที่รับมอบอำนาจมาจากรัฐธรรมนูญจึงไม่สามารถใช้อำนาจนั้นให้ขัดกับรัฐธรรมนูญได้ เพราะเป็นองค์กรที่อยู่ภายใต้ของอำนาจที่รัฐธรรมนูญกำหนด

SIEYES ได้เสนอให้จัดตั้งลูกขุนรัฐธรรมนูญขึ้นมาในรูปแบบของคณะกรรมการพิเศษ (ad hoc) แยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายและการกระทำต่างๆ มิให้ขัดรัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่า

คณะกรรมการพิเศษควรมีจำนวน 18 คน แต่งตั้งจากสภาปฏิวัติ<sup>1</sup> มีการสับเปลี่ยนให้ออก 1 ใน 3 ทุกปี

ข้อเสนอของ SIEYES ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์และถกเถียงกันมากในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1795 ซึ่งส่วนใหญ่แล้วผู้คัดค้านเห็นว่า “ลูกขุนรัฐธรรมนูญ” จะเป็นองค์กรที่อยู่สูงกว่าอำนาจรัฐ (pouvoirs publics) ทั้งหมดและทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำทั้งหลาย รวมทั้งเป็นหลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นปึกแผ่นของรัฐธรรมนูญนั้น หากคนเหล่านี้กระทำการสิ่งใดที่เกินขอบอำนาจหน้าที่ของตน ใครหรือองค์กรใดจะเป็นผู้ควบคุมหรือระงับการกระทำของลูกขุนรัฐธรรมนูญจากเหตุผลดังกล่าวเมื่อรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1795 ประกาศใช้บังคับจึงไม่มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อทำการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญ

เมื่อนายพลนโปเลียน โบนาปาร์ตทำการรัฐประหารในปี ค.ศ. 1799 ก็มีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ คือ รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1799 และได้จัดตั้ง “สภาเซนาตผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ”<sup>2</sup> (senat conservateur) ขึ้นตามแนวความคิดของ SIEYES ประกอบด้วยสมาชิก 80 คน ทำหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 คือ รักษาและยกเลิกการกระทำทุกอย่างที่ขัดรัฐธรรมนูญซึ่งมีที่มาจากรัฐบาลหรือคณะกรรมการร่างกฎหมาย (tribunat)<sup>3</sup> อย่างไรก็ดี ไม่ปรากฏว่าสภาเซนาตผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยว่า

<sup>1</sup> Convention Nationale หรือสภาปฏิวัติ เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่สถานิติบัญญัติในระหว่างปี ค.ศ. 1792 ถึง ค.ศ. 1795

<sup>2</sup> แปลโดย สมภพ โหตระกิตย์, “จากบทความเรื่อง การควบคุมกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ,” วารสารกฎหมายปกครอง เล่ม 17 เมษายน 2541 ตอน 1, พ.ศ. 2542, หน้า 10.

<sup>3</sup> รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1791 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการร่างกฎหมาย (tribunat) จำนวน 100 คน ตั้งโดยวุฒิสภา (senat) ทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายให้วุฒิสภา สถานะของ tribunat เทียบเท่ากับสถานิติบัญญัติขั้นต้น

การกระทำหรือกฎหมายใดขัดรัฐธรรมนูญเลย ทั้งๆ ที่ในปี ค.ศ. 1804 เมื่อนายพลนโปเลียน โบนาปาร์ต สถาปนาตนเองเป็นจักรพรรดิ ก็เป็นการกระทำที่ขัดรัฐธรรมนูญ

ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสหายไปจากรัฐธรรมนูญพักหนึ่ง จนกระทั่งในรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1946 ได้มีการบัญญัติไว้ในหมวด 11 ของรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยในมาตรา 91 กำหนดให้มี “คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ” (Comite Constitutionnel) ประกอบด้วย ประธานาธิบดี ทำหน้าที่ประธาน ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาแห่งสาธารณรัฐ (Conseil de la Republique) ซึ่งเทียบเท่ากับประธานวุฒิสภา รวมทั้ง กรรมการ 7 คนจากสภาผู้แทนราษฎร และอีก 3 คนจากสภาแห่งสาธารณรัฐ ทำหน้าที่ตรวจสอบว่า ร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภามีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากพบว่ามิใช่บทบัญญัติที่เป็น การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องส่งกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎร พิจารณาใหม่ ในทางปฏิบัติปรากฏว่า ตลอดระยะเวลาในการใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1946 นี้ มีเพียงครั้งเดียวที่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญส่ง ร่างกฎหมายกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาใหม่

รัฐธรรมนูญฉบับต่อมา คือ รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 อันเป็น ฉบับที่ใช้อยู่จนกระทั่งปัจจุบันนั้นเกิดขึ้นมาจากความล้มเหลวในระบบ การเมืองการปกครองและเศรษฐกิจของประเทศฝรั่งเศส รัฐสภาในขณะนั้น จึงได้ตรากฎหมายขึ้นมาฉบับหนึ่ง คือ กฎหมายลงวันที่ 3 มิถุนายน ค.ศ. 1958 มอบอำนาจในการบริหารประเทศให้นายพล Charles de GAULLE พร้อมทั้งมอบอำนาจในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เพื่อแก้ปัญหาของ ประเทศได้ด้วย รัฐบาลได้ตั้งคณะทำงานประกอบด้วยนักวิชาการและ ข้าราชการจากสภาแห่งรัฐ (Conseil d' Etat) เพื่อร่างรัฐธรรมนูญ โดยมี นาย Michel Debre นักวิชาการซึ่งมารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงยุติธรรมทำหน้าที่เป็นประธานคณะทำงานใช้เวลาในการร่างรัฐธรรมนูญอยู่ 2 เดือนเศษ จากนั้นเมื่อนำร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติและมีผู้เห็นด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญถึง 85% ของผู้มีสิทธิ จึงมีการประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958

แนวความคิดในการให้มีการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญนั้น แม้ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจะเห็นด้วยกับหลักที่กล่าวในเบื้องต้นว่า เนื่องจากกฎหมายคือการแสดงออกซึ่งเจตนารมณ์ร่วมกันของปวงชน จึงไม่สามารถควบคุมกฎหมายที่จัดทำขึ้นโดยผู้แทนปวงชนได้ก็ตาม แต่การควบคุม “ร่างกฎหมาย” ที่ยังไม่มีการลงนามโดยประมุขของรัฐและยังไม่ประกาศใช้ มิให้ขัดรัฐธรรมนูญนั้น สามารถกระทำได้โดยไม่ขัดกับหลักที่กล่าวมาแล้ว<sup>4</sup> ดังนี้ จึงมีการบัญญัติถึงเรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้เป็นหมวดพิเศษ คือ หมวด 7 มาตรา 56 ถึงมาตรา 63 และนอกจากนี้ เนื่องจากมาตรา 63 แห่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ว่า ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตลอดทั้งกระบวนการวิธีพิจารณา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดระยะเวลาในการเสนอข้อขัดแย้งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนั้น ในเวลาต่อมาจึงได้มีการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 (ยังใช้อยู่ในปัจจุบัน แต่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติม 4 ครั้ง คือ ในปี ค.ศ. 1959, 1974, 1990 และ 1995) ขึ้นเพื่อกำหนดรายละเอียดดังกล่าว ดังจะได้พิจารณาอย่างละเอียดต่อไป

---

<sup>4</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี, สำนักพิมพ์นิติธรรม, พ.ศ. 2538, หน้า 152.

## 2. โครงสร้างของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel) ของฝรั่งเศสที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ.1958 นั้น มีได้มีลักษณะเป็นองค์กรอย่างศาล แต่มีลักษณะเป็นคณะกรรมการที่มีความเป็นกลางทำหน้าที่ลดความขัดแย้งระหว่างรัฐสภากับรัฐบาล และไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะให้ทำหน้าที่เป็นองค์กรที่เป็นหลักประกันในสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าระบบการควบคุมกฎหมายไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสทำเฉพาะการควบคุมก่อนประกาศใช้กฎหมายและไม่มีบทบัญญัติให้มีการควบคุมหลังประกาศใช้บังคับกฎหมายแล้ว ส่วนการเสนอปัญหาว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็จะถูกจำกัดเฉพาะแต่นักการเมืองระดับสูงและสมาชิกรัฐสภาเท่านั้น

โครงสร้างของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนั้นแสดงให้เห็นถึงการผสมผสานและความขัดแย้งในตัวของตัวเอง กล่าวคือ การแต่งตั้งบุคคลใดเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นเป็นดุลพินิจของผู้มีอำนาจแต่งตั้ง แต่เมื่อแต่งตั้งไปแล้วตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะมีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงในการทำงานและไม่อยู่ใต้อาณัติของผู้แต่งตั้ง เนื่องจากมีสถานะและวาระการดำรงตำแหน่งที่เหมาะสม

2.1 องค์ประกอบ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการ 2 ประเภท ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 แห่งรัฐธรรมนูญ คือ ตุลาการที่มาจากการแต่งตั้งและตุลาการตามกฎหมายตุลาการที่มาจากการแต่งตั้งมีจำนวน 9 คน โดยประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้ง 3 คน ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้ง 3 คน และประธานวุฒิสภาแต่งตั้งอีก 3 คน นอกจากนี้รัฐธรรมนูญยังกำหนดให้มีตุลาการตามกฎหมาย คือ อดีตประธานาธิบดีทุกคนซึ่งถือว่าเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งด้วย

2.1.1 ตุลาการแต่งตั้ง ผู้มีอำนาจแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญ



ทั้ง 3 คน นั้น จะเห็นได้ว่าเป็นผู้มีอำนาจทางการเมือง คือ ประธานาธิบดี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ส่วนนายกรัฐมนตรีซึ่งนับได้ว่าเป็นบุคคลหมายเลข 2 ของประเทศกลับไม่มีอำนาจนี้ ในทางปฏิบัติตุลาการรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่จะมีที่มาจากอำนาจนิติบัญญัติ ทั้งนี้ เพราะโดยทั่วไปแล้วประธานาธิบดีและประธานสภาผู้แทนราษฎรจะมาจากพรรคการเมืองพรรคเดียวกัน

นอกจากเรื่องการไม่กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสก็ได้กำหนดถึงอายุของผู้ที่จะมาเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ว่าต้องมีอายุไม่น้อยกว่าหรือไม่มากกว่าเท่าใด ซึ่งในทางปฏิบัติในส่วนนี้ อายุของตุลาการรัฐธรรมนูญจะอยู่ในระหว่าง 50 ถึง 70 ปี

**2.1.2 ตุลาการโดยตำแหน่ง มาตรา 56 วรรค 2 แห่งรัฐธรรมนูญ** กำหนดให้อธิบดีประธานาธิบดีเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งตลอดชีวิต

**2.1.3 ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ มาตรา 56 วรรค 3 แห่งรัฐธรรมนูญ** บัญญัติให้ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ก็ได้ขยายความเรื่องดังกล่าวไว้ โดยกำหนดให้ประธานาธิบดีแต่งตั้งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจากบรรดาตุลาการรัฐธรรมนูญทั้งประเภทที่ได้รับการแต่งตั้งและโดยตำแหน่ง ซึ่งการคัดเลือกตัวบุคคลที่จะแต่งตั้งให้เป็นประธานตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นเป็นดุลพินิจของประธานาธิบดี และไม่มีหลักเกณฑ์ใดๆ ทั้งสิ้น โดยปกติแล้วประธานาธิบดีจะแต่งตั้งประธานจากตุลาการรัฐธรรมนูญประเภทที่ได้รับการแต่งตั้งและส่วนใหญ่อีกเช่นกันที่ประธานาธิบดีจะแต่งตั้งประธานจากบุคคล 1 ใน 3 คนที่ตนเองเป็นผู้แต่งตั้งให้เป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ

**2.2 วาระการดำรงตำแหน่ง วาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญจะแตกต่างกันตามประเภทของตุลาการรัฐธรรมนูญ และนอกจากนี้ วาระการดำรงตำแหน่งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญก็ยังมีข้อแตกต่างอีกเช่นกัน**

**2.2.1 ตุลาการแต่งตั้ง** มาตรา 56 วรรคแรก บัญญัติให้ตุลาการประเภทแต่งตั้งมีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปี และให้มีการเปลี่ยนตุลาการจำนวน 1 ใน 3 ทุก 3 ปี โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญชุดแรกที่ถูกตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญนั้น รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ได้กำหนดไว้ว่า ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งแต่ละคนแต่งตั้งตุลาการ 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และ อีก 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการสับเปลี่ยนให้ตุลาการรัฐธรรมนูญชุดต่อมาเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ จึงเห็นได้ว่า การกำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีจำนวน 9 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และมีการเปลี่ยนให้ผู้ที่อยู่ครบ 9 ปี ซึ่งมีจำนวน 1 ใน 3 ออกทุก 3 ปี จึงเป็นตัวเลขที่ลงตัวและทำให้เกิดความต่อเนื่องในการทำงานของตุลาการรัฐธรรมนูญ ที่อย่างน้อยก็จะต้องมีคนเก่าอยู่ก่อนในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทุกชุดที่จะไม่มีวันประกอบด้วยคนใหม่ทั้ง 9 คน ส่วนการกำหนดให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ก็เพื่อให้ตุลาการรัฐธรรมนูญมีอิสระในการทำงาน ไม่อยู่ภายใต้อาณัติของผู้แต่งตั้งและไม่ต้องพะวักพะวงว่าจะได้รับแต่งตั้งเข้ามาอีกหรือไม่

**2.2.2 ตุลาการโดยตำแหน่ง** วาระการดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญ ของอดีตประธานาธิบดี คือ ตลอดชีวิต ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญ

**2.2.3 ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ** มาตรา 56 แห่งรัฐธรรมนูญ มิได้กำหนดไว้ว่าประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีวาระการดำรงตำแหน่งนานขนาดไหน แต่เป็นที่เข้าใจว่าประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะดำรง

ตำแหน่งเท่ากับวาระของตนที่มีอยู่ในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่ถ้าหากประธานาธิบดีแต่งตั้งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจากตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งแล้ว ก็คงเป็นที่แน่นอนว่าผู้นั้นจะดำรงตำแหน่งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญไปตลอดชีวิต ซึ่งในทางปฏิบัติยังไม่เคยเกิดเหตุการณ์ทำนองดังกล่าวขึ้น

**2.3 การพ้นจากตำแหน่ง** เช่นเดียวกับวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีความแตกต่างกัน คือ

**2.3.1 ตุลาการแต่งตั้ง** ตุลาการแต่งตั้งจะพ้นจากตำแหน่งในกรณีตาย ลาออก และให้ออกเพราะขาดคุณสมบัติ

**2.3.2 ตุลาการโดยตำแหน่ง** ดังได้กล่าวมาแล้วว่าวาระการดำรงตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งคือตลอดชีวิตของผู้นั้น ดังนั้น การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการโดยตำแหน่งจึงมีได้เพียงกรณีเดียว คือ การสิ้นชีวิต ส่วนการลาออกจากตำแหน่งนั้น รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเอาไว้ อย่างไรก็ตาม หากตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งไม่ประสงค์จะเป็นตุลาการก็จะใช้วิธีไม่เข้าร่วมประชุม แต่ก็ยังถือว่าตุลาการผู้นั้นเป็นตุลาการอยู่

### **3. อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ**

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสนอกจากจะมีอำนาจในการควบคุมมิให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่อื่นอีกหลายประการ เช่น อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งและเกี่ยวกับการให้ประชาชนออกเสียงประชามติ

**3.1 อำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมมิให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ**

นับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ของประเทศฝรั่งเศสที่กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques) ขอบังคับรัฐสภา

(reglements des assemblees parlemen-taires) กฎหมายต่างๆ ไป (lois ordinaires) และพันธกรณีระหว่างประเทศ (engagements internationaux) ถูกควบคุมโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งก่อนประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ ปี ค.ศ. 1958 ไม่มีองค์กรใดๆ มาควบคุมเนื่องจากยังยึดถือทฤษฎีความเป็นอธิปไตยของรัฐสภา อนึ่ง การควบคุมมิให้กฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญนี้ยังรวมไปถึงการควบคุมในขณะร่างกฎหมายด้วย

การขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (inconstitutionnalite) นี้ มีหลายรูปแบบแต่มีสาระเดียวกัน กล่าวคือ กฎหมายทุกฉบับจะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อ

1. รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ. 1958 และคำปรารภ (Preamble)

2. คำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946

3. ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ. 1789 (Declaration des droits de l' homme)

ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 นั้น ได้กล่าวรับรองถึงสิทธิต่างๆ ของประชาชนตามที่บัญญัติไว้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946 และปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1789 เอาไว้ ดังนั้น จึงทำให้คำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946 และปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1789 มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันและอยู่ในสถานะเดียวกับรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันด้วย

นอกจากนี้ กฎหมายลำดับรองจะขัดหรือแย้งต่อกฎหมายลำดับชั้นสูงกว่ามิได้ และกฎหมายจะต้องไม่ทำผิดแบบวิธี เช่น แบบวิธีในการร่าง การตรวจสอบ หรือผู้มีอำนาจในการร่าง

ระบบการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญมี 3 ประเภทด้วยกัน คือ

3.1.1 การควบคุมขอบเขตในการใช้อำนาจนิตินบัญญัติระหว่างฝ่ายนิตินบัญญัติกับฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 มีบทบัญญัติที่จำกัดขอบเขตในการตรากฎหมายของฝ่ายนิตินบัญญัติและเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารโดยกำหนดให้ฝ่ายบริหารสามารถใช้อำนาจนิตินบัญญัติได้ กล่าวคือ แม้รัฐสภาจะเป็นเจ้าของอำนาจนิตินบัญญัติ แต่ก็ถูกจำกัดอำนาจดังกล่าวในมาตรา 34 โดยมาตรา 34 ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐสภาในการตรารัฐบัญญัติ (loi) ได้เฉพาะบางเรื่อง ส่วนเรื่องอื่นที่มิได้ระบุไว้ในมาตรา 34 ก็จะเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะออกกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร (reglement) ได้

บทบัญญัติมาตรา 34 และมาตรา 37 มีใจความ ดังนี้

#### “มาตรา 34

รัฐสภาเป็นผู้ตรารัฐบัญญัติ

รัฐบัญญัติกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

- สิทธิแห่งพลเมืองและหลักประกันขั้นพื้นฐานสำหรับประชาชนในการใช้เสรีภาพ รวมตลอดถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงานและการเกณฑ์ทรัพย์สินในการป้องกันประเทศ

- สัญชาติ สถานะและความสามารถทางกฎหมายของบุคคล ระบบกฎหมายว่าด้วยการสมรส การสืบมรดก และการให้โดยเสน่หา

- การกำหนดความผิดอาญาชั้นอุกฤษโทษและมัชฌิมโทษ รวมทั้งการกำหนดโทษสำหรับความผิดดังกล่าว วิธีพิจารณาความอาญา การนิรโทษกรรม การจัดตั้งระบบศาลชั้นใหม่ และสถานภาพของผู้พิพากษา

- ฐานภาษี อัตรา และวิธีการจัดเก็บภาษีทุกชนิด การออกใช้เงินตราเช่นกัน รัฐบัญญัติกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

- ระบบการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่น

- การจัดตั้งองค์กรมหาชนประเภทต่างๆ ขึ้นใหม่

- หลักประกันขั้นพื้นฐานสำหรับข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหาร

- การโอนวิชาทหารเอกชนมาเป็นของรัฐ และการโอนทรัพย์สินของวิชาทหารภาครัฐไปเป็นของเอกชน

รัฐบัญญัติกำหนดหลักการที่สำคัญในเรื่อง

- การจัดระเบียบทั่วไปในการป้องกันประเทศ  
- การปกครองตนเอง อำนาจอหน้าที่ และรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

- การศึกษา  
- ระบบกรรมสิทธิ์ ทรัพย์สิน และข้อผูกพันตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- ระบบกฎหมายแรงงาน กฎหมายว่าด้วยสภาพแรงงาน และการประกันสังคม

รัฐบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณกำหนดรายได้และค่าใช้จ่ายของรัฐตามเงื่อนไขและภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐบัญญัติเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนกิจการประกันสังคม กำหนดเงื่อนไขทั่วไปเกี่ยวกับความสมดุลทางการเงิน บัญชีประมาณการรายรับกำหนดเป้าหมายและค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐบัญญัติเกี่ยวกับการวางแผนกำหนดเป้าหมายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ

บทบัญญัติมาตรานี้ว่าจะบัญญัติเพิ่มเติมและขยายความได้โดยการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ”

### “มาตรา 37

เรื่องใดที่ไม่อยู่ในขอบเขตของการตราบัญญัติ ให้ถือว่าอยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร

บัญญัติซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารอาจจะแก้ไขเพิ่มเติมได้ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นจากสภาแห่งรัฐแล้ว บัญญัติซึ่งมีลักษณะดังกล่าวที่ใช้บังคับภายหลังจากวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับจะแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐสภาได้ ก็ต่อเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ประกาศว่าบัญญัตินั้นกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารตามความในวรรคก่อน”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 34 และมาตรา 37 แล้ว จะเห็นได้ว่า แม้ว่าในมาตรา 34 จะกำหนดเรื่องที่อยู่ในอำนาจของรัฐสภาที่จะตราบัญญัติไว้ แต่ก็ยังมีการจำกัดอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐสภาเอาไว้อีก โดยในตอนต้นของมาตรา 34 ได้บัญญัติให้รัฐสภาสามารถตราบัญญัติกำหนดกฎเกณฑ์เรื่องต่างๆ ในขณะที่ตอนกลางของมาตรา 34 กำหนดให้รัฐสภาสามารถตราบัญญัติกำหนดหลักการที่สำคัญในหลายๆ เรื่อง ซึ่งในกรณีหลังนี้เป็นการจำกัดอำนาจของรัฐสภาที่จะกำหนดเพียงหลักการสำคัญๆ ส่วนรายละเอียด เนื้อหาสาระของกฎหมายคงมอบให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยต่อไป

ดังนั้น บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในมาตรา 34 และมาตรา 37 จึงเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะจำกัดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมาย และเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์ได้ในหลายกรณีด้วยกัน

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีหน้าที่ควบคุมขอบเขตในการใช้อำนาจนิติบัญญัติของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยจะตรวจสอบว่า กฎหมายที่จัดทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติจะไม่เกินขอบเขตที่บัญญัติไว้ในมาตรา 34 ซึ่งหากรัฐสภา

ตรากฎหมายเกินกว่าขอบอำนาจที่กำหนดไว้ในมาตรา 34 ก็จะเป็นการใช้ อำนาจก้าวล่วงเข้าไปในขอบเขตการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารที่รัฐธรรมนูญ ได้ให้อำนาจไว้

3.1.2 การควบคุมที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องทำ ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques) และร่างข้อบังคับรัฐสภา (reglements des assembles parlementaires) จะต้องส่งให้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนบังคับใช้ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญ ดังนี้

#### “มาตรา 61

ก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และ ก่อนที่จะมีการใช้บังคับข้อบังคับรัฐสภา ให้ส่งร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับ ดังกล่าวไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับดังกล่าวเสียก่อน

เพื่อความมุ่งหมายอย่างเดียวกันก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคนอาจร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญนั้นก่อนได้

ในกรณีตามที่บัญญัติไว้ในสองวรรคก่อน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จะต้องวินิจฉัยภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งเดือน แต่ในกรณีเร่งด่วนตามที่ รัฐบาลร้องขอให้วินิจฉัยภายในเวลาแปดวัน

ในกรณีดังกล่าวข้างต้น การร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยย่อมทำให้การนับระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการประกาศใช้ กฎหมายหยุดลง”



จากบทบัญญัติมาตรา 61 จะเห็นได้ว่า บรรดากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะตกอยู่ภายใต้การควบคุมโดยอัตโนมัติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งในกรณีนี้รวมถึงกฎข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐสภา (reglement des assemblees parlementaires) ด้วย โดยในมาตรา 61 ของรัฐธรรมนูญระบุว่าก่อนประกาศใช้บรรดาร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและร่างกฎข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐสภา จะต้องผ่านการตรวจสอบและได้รับการยืนยันจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อนว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงจะประกาศใช้ร่างกฎหมายหรือร่างกฎข้อบังคับดังกล่าวได้ การตรวจสอบนี้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 เดือน เว้นแต่รัฐบาลร้องขอเป็นการฉุกเฉินซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 8 วัน และในระหว่างที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น ร่างกฎหมายหรือร่างกฎข้อบังคับดังกล่าวจะถูกระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายหรือร่างกฎข้อบังคับดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ แต่ถ้าหลักการสำคัญของร่างดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยว่าร่างนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญทั้งฉบับก็ได้

เหตุผลที่ต้องบังคับให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ก็เพราะกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายพิเศษที่อยู่ในลำดับศักดิ์ที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ แต่สูงกว่ากฎหมายธรรมดาทั่วไป ดังนั้น ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับจึงต้องทำการตรวจสอบให้แน่นอนว่าได้จัดทำขึ้นโดยถูกต้องตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่และมีเนื้อหาสาระที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ส่วนร่างข้อบังคับของรัฐสภาก็เช่นกัน คือ ต้องการให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบก่อนประกาศใช้ว่าร่างข้อบังคับนั้นขัด

หรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่เช่นกัน เพราะเนื้อหาของข้อบังคับสภาส่วนใหญ่แล้วจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนและวิธีการในการตรากฎหมาย ซึ่งหากขั้นตอนและวิธีการในการตรากฎหมายผิดไปจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติก็จะเกิดปัญหาตามมาในภายหลังได้

**3.1.3 การควบคุมที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าสามารถทำได้**  
กฎหมายธรรมดาและพันธกรณีระหว่างประเทศ (engagement international) อาจถูกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้หากมีการร้องขอ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 วรรค 2 (โปรดดูมาตรา 61 ในหัวข้อที่ผ่านมา) สำหรับกฎหมายธรรมดา และมาตรา 54 สำหรับกรณีพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยมาตรา 54 มีเนื้อหาดังต่อไปนี้

#### “มาตรา 54

ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องขอของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐหรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาใดสภาหนึ่ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน และได้มีมติว่าความผูกพันระหว่างประเทศใดมีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญ การอนุญาตให้มีการให้สัตยาบัน หรือให้ความเห็นชอบต่อความผูกพันระหว่างประเทศดังกล่าวจะทำให้ได้ก็ต่อเมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว”

ก. การควบคุมกฎหมายธรรมดา (lois ordinaires) หลังจาก  
ที่ร่างกฎหมายได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วและกำลังรอการประกาศใช้  
ถ้าประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร

---

<sup>5</sup> มาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 ระบุว่า ประธานาธิบดีจะต้องประกาศใช้กฎหมายภายในระยะเวลา 15 วัน หลังจากที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ซึ่งในช่วงระยะเวลา 15 วันนี้ ก็จะเป็นช่วงที่ผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดสามารถร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ถ้าเกิดความสงสัยว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

สมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 60 คน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 60 คน มีเหตุอันควรสงสัยว่าร่างกฎหมายนั้นจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บรรดาผู้ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจเหล่านี้สามารถร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าร่างกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

การพิจารณาดังกล่าว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 เดือน เว้นแต่กรณีที่รัฐบาลร้องขอเป็นการฉุกเฉิน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 8 วัน และในระหว่างที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น ร่างกฎหมายดังกล่าวจะถูกระงับการดำเนินการเพื่อประกาศใช้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

การวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น กระทำได้สองวิธี คือ

(1) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นไม่สามารถแยกออกต่างหากจากร่างกฎหมายนั้นได้

(2) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญบางส่วน หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นสามารถแยกออกต่างหากจากร่างกฎหมายนั้นได้ ประธานาธิบดีก็มีอำนาจที่จะเลือกประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นเฉพาะในส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือจะส่งให้รัฐสภาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งก็ได้

การควบคุมดังกล่าวนี้ใช้เฉพาะร่างกฎหมายที่ผ่านรัฐสภาเท่านั้น ไม่รวมถึงกฎหมายที่ได้ผ่านความเห็นชอบของประชาชนโดยการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติ (referendum) ซึ่งถือว่ามาจากความต้องการที่แท้จริงของประชาชน

ข. การควบคุมพันธกรณีระหว่างประเทศ (engagements internationaux) ร่างพันธกรณีระหว่างประเทศที่ถูกร้องขอให้คณะตุลาการ

รัฐธรรมนูญพิจารณานั้น หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพินธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญ มิใช่แก้ไขร่างพินธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว โดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นหลัก

ร่างพินธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องผ่านการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนี้ หมายความว่ารวมถึงสนธิสัญญา (traites) และข้อตกลง (accord) ระหว่างประเทศด้วย

ผู้มีสิทธิร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา คือ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร และถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาเห็นว่า ร่างพินธกรณีระหว่างประเทศนั้นมีบางส่วนที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญหรือให้ประเทศคู่สัญญาทบทวนร่างพินธกรณีระหว่างประเทศนั้นเสียก่อน รัฐสภาจึงสามารถให้การภาคยานุวัติแก่ร่างพินธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าวได้

### 3.2 อำนาจอื่น ๆ ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

3.2.1 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับรัฐสภา ปัจจุบันคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร โดยจะควบคุมคุณสมบัติของผู้สมัครว่า มีสิทธิสมัครเข้ารับเลือกตั้ง (ineligibilite) หรือไม่ และควบคุมการประกอบอาชีพอื่น (incompatibilite) ที่ขัดกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ก. การตรวจสอบความถูกต้องของการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ มาตรา 59 ของรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่มีการคัดค้านผลการเลือกตั้ง ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้พิจารณาชี้ขาดเกี่ยวกับ

ความถูกต้องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา” บทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจคณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังนี้ คือ

(1) ในกรณีแรก คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติก็ต่อเมื่อมีการร้องโดยผู้สมัครรับเลือกตั้งหรือผู้ที่ได้รับเลือกตั้ง ซึ่งจะต้องร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญภายใน 10 วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง

(2) ในกรณีที่สอง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะไม่พิจารณากระบวนการเลือกตั้งทั้งหมด แต่จะพิจารณาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การประกาศผลเท่านั้น

ข. การควบคุมคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง และการประกอบอาชีพอื่นที่ขัดกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(1) การควบคุมคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้ง นั้นเป็นหน้าที่ของ “ตัวแทนรัฐบาลประจำภาค” (Commissaire de la Republique) ที่จะต้องตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับเลือกตั้งว่า มีสิทธิที่จะสมัครหรือไม่ ถ้ามีข้อสงสัยก็จะต้องระงับการลงทะเบียนไว้ก่อน และร้องไปยังศาลปกครองชั้นต้น (tribunal administratif) ภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่การลงทะเบียนดังกล่าว ศาลปกครองชั้นต้นมีอำนาจสั่งห้ามผู้สมัครผู้นั้นสมัครเข้ารับเลือกตั้งได้ในกรณีขาดคุณสมบัติดังกล่าว ซึ่งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นนี้อาจถูกคัดค้านได้ถ้ามีการร้องต่อ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญขอให้การเลือกตั้งเป็นโมฆะ

ถ้าตัวแทนรัฐบาลประจำภาคไม่ไปร้องต่อศาลปกครอง ชั้นต้นภายใน 24 ชั่วโมง ถือว่าตัวแทนรัฐบาลประจำภาคต้องลงทะเบียน รับสมัครผู้นั้น

ถ้าผู้ขาดคุณสมบัติเข้ารับเลือกตั้งได้รับเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้งอื่นหรือผู้ที่ได้รับเลือกตั้งอื่นอาจร้องคัดค้านการเลือกตั้ง

นั้นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ภายใน 10 วันนับแต่วันประกาศผล คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจชี้ขาดว่าการเลือกตั้งนั้นเป็นโมฆะถ้าผู้ได้รับเลือกตั้งนั้นขาดคุณสมบัติจริง

ถ้าระยะเวลา 10 วันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งได้ล่วงพ้นไปแล้ว ผู้มีอำนาจร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่าการเลือกตั้งเป็นโมฆะเพราะผู้ได้รับเลือกตั้งขาดคุณสมบัติ คือ สภาไต่สวนหนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (garde de Sceaux) หรืออัยการ (ministere public)

(2) การควบคุมการประกอบอาชีพอื่นที่ขัดกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร กรณีนี้เกิดขึ้นภายหลังการเลือกตั้ง ผู้มีอำนาจร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรือสภาไต่สวนหนึ่ง และถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าผู้ได้รับเลือกตั้งประกอบอาชีพอื่นซึ่งต้องห้ามก็จะถูกปลดออกจากตำแหน่ง

ก. การควบคุมข้อบังคับของรัฐสภา (reglement des Assemblies) มาตรา 61 วรรค 1 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 ระบุว่า ก่อนที่จะมีการประกาศใช้บังคับข้อบังคับของรัฐสภาจะต้องผ่านการตรวจสอบจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อน ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตีความเคร่งครัดมากในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและวิธีการพิจารณา นอกจากนี้บรรดาข้อบังคับที่ออกมาแก้ไขข้อบังคับเดิมก็จะต้องผ่านการตรวจสอบเช่นกัน<sup>6</sup>

3.2.2 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับประธานาธิบดี ในระบบการเมืองปัจจุบันของประเทศฝรั่งเศส คณะตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งประธานาธิบดี แต่จะไม่เข้าไปแทรกแซงการบริหารงาน

<sup>6</sup> มาตรา 17 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958

ของประธานาธิบดี นอกจากเกิดกรณีที่ประธานาธิบดีไม่อยู่<sup>7</sup> หรือเกิดกรณี empechement<sup>8</sup> นอกจากนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังมีหน้าที่ให้คำแนะนำในกรณีที่ประธานาธิบดีจะใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 16 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 อีกด้วย

ก. การควบคุมความถูกต้องของการเลือกตั้งประธานาธิบดี มาตรา 58 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ดูแลตรวจสอบความถูกต้องของการเลือกตั้งประธานาธิบดี รวมทั้งเป็นผู้ตรวจสอบข้อร้องเรียนและเป็นผู้ประกาศผลการเลือกตั้ง” ดังนั้น หน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้จึงกว้างกว่ากรณีของการเลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ

(1) การเตรียมการเลือกตั้ง หน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ เตรียมคำสั่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดเตรียมการเลือกตั้ง ทำหน้าที่รับสมัครและตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครตลอดจนจัดทำรายชื่อผู้สมัครเสนอต่อสาธารณชน

(2) การควบคุมดูแลขั้นตอนการหาเสียงเลือกตั้ง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะไม่เข้าไปแทรกแซงในขั้นตอนของการหาเสียงเลือกตั้งเพราะเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้ง (commission nationale du controle de la campagne electorale) ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมการหาเสียงและให้ความยุติธรรมแก่ผู้สมัครทุกคนในการหาเสียง

(3) การประกาศผล คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะควบคุมการนับคะแนนโดยตรวจสอบจำนวนเสียงของผู้สมัครแต่ละคนที่ได้รับในรอบแรกและรอบสอง และจะประกาศชื่อผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงข้างมากเป็นประธานาธิบดี ซึ่งในกรณีที่ปัญหาและผู้สมัครรายใดรายหนึ่ง

<sup>7</sup> เช่น หายสาบสูญ ถูกลักพาตัวไป บวชหนักรักษาไม่หายหรือเป็นบ้า

<sup>8</sup> ในภาษาอังกฤษใช้คำว่า “Impeachment” คือ กรณีที่รัฐสภากล่าวหาว่าประธานาธิบดีกระทำความผิดในหน้าที่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่งได้

เห็นว่ามิเหตุอันควรสงสัย ก็สามารถร้องต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญภายใน 48 ชั่วโมงนับจากการประกาศผลเพื่อขอคัดค้านกระบวนการเลือกตั้งทั้งหมดได้

ข. อำนาจของตุลาการรัฐธรรมนูญในกรณีประธานาธิบดีไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้าประธานาธิบดีไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามปกติ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจแต่งตั้งประธานวุฒิสภาให้ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานาธิบดีเป็นการชั่วคราวได้ และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจในกรณีดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(1) การค้นหาความจริงในกรณี empechement ของประธานาธิบดี คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะเข้าไปค้นหาความจริงในเรื่องนี้ และรวมถึงการค้นหาความจริงในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุกับประธานาธิบดีหรือเจ้าหน้าที่ ถูกลักพาตัว หรือหายสาบสูญด้วย

(2) เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้เข้าไปค้นหาความจริงในข้อ (1) แล้ว ก็จะทำหน้าที่ประกาศผลขั้นเด็ดขาดว่าเกิดมีปัญหอะไรกับประธานาธิบดี ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็สามารถสั่งให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่งได้หากเห็นว่าประธานาธิบดีไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามปกติ

(3) ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยและไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นภายในกำหนด อันเนื่องมาจากการครบวาระของประธานาธิบดีหรือเกิดเหตุการณ์ตามข้อ (1) และข้อ (2) คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจเลื่อนการเลือกตั้งออกไปได้<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> ในปี ค.ศ. 1969 ที่ประธานาธิบดี Charles de Gaulle ลาออก และในปี ค.ศ. 1974 ที่ประธานาธิบดี Georges Pompidou ถึงแก่กรรม คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ขยายระยะเวลาเลือกตั้งออกไปอีก และนอกจากนี้ ก็ยังได้กำหนดอำนาจของประธานวุฒิสภา (President du Senat) ซึ่งรักษาการแทนประธานาธิบดีด้วย



ค. บทบาทของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการใช้อำนาจพิเศษของประธานาธิบดีตามมาตรา 16 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 มาตรา 16 ของรัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจพิเศษแก่ประธานาธิบดีที่จะสั่งการได้อย่างอิสระทุกอย่างในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ภายในที่รุนแรงหรือเกิดการรุกรานจากภายนอก ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานตามปกติไม่สามารถกระทำต่อเนื่องได้ แต่การใช้อำนาจดังกล่าวนี้ ประธานาธิบดีจะต้องปรึกษากับนายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำหน้าที่ควบคุมการใช้อำนาจพิเศษดังกล่าวมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ<sup>10</sup> นอกจากนี้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ยังทำหน้าที่ประกาศขั้นตอนในการใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 16 แก่สาธารณชนด้วย และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องคอยให้คำแนะนำแก่ประธานาธิบดีตลอดเวลาที่ใช้อำนาจนี้

อนึ่ง คำแนะนำ (consultatif) ที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้แก่ประธานาธิบดีนั้น จะไม่มีการเผยแพร่สู่สาธารณชน จะรู้เฉพาะประธานาธิบดีเท่านั้น

3.2.3 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญกับประชาชน รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสให้ประชาชนสามารถออกเสียงประชามติได้ใน 3 กรณี คือ การออกเสียงประชามติต่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติต่อร่างกฎหมายที่ประธานาธิบดีเสนอให้ประชาชนออกเสียงประชามติ และการออกเสียงประชามติต่อการเปลี่ยนแปลงเขตดินแดนของประเทศ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตรวจสอบ

<sup>10</sup> การใช้อำนาจของประธานาธิบดีตามมาตรา 16 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 นี้ มีการใช้เพียงครั้งเดียวในปี ค.ศ. 1961 คือ เกิดมีการแย่งชิงอำนาจของรัฐโดยใช้กำลังทหาร ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณากรณีดังกล่าวในสองประเด็นด้วยกัน คือ ก) เกิดเหตุร้ายแรง ซึ่งจะคุกคามต่อสถาบันของชาติ และ ข) เป็นการขัดขวางต่อการบริหารงานตามปกติของรัฐบาล ดังนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงอนุมัติให้อำนาจพิเศษดังกล่าว

ความถูกต้องของการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติ (referendum) และทำหน้าที่ประกาศผลดังกล่าวด้วย ซึ่งในรัฐกำหนดที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ระบุว่า รัฐบาลจะต้องปรึกษากับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในทุกกรณีที่เกี่ยวข้องกับการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติและยังมีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับองค์การที่จะเผยแพร่ขั้นตอนและวิธีการในการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติด้วย

#### 4. วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมิให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น นับได้ว่าเป็นหน้าที่หลักของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารจัดทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ การควบคุมความชอบด้วยกฎหมายนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้มีอำนาจจัดทำกฎหมายใช้อำนาจเกินขอบเขตอำนาจและเพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเอาไว้ไม่ให้ถูกระทบจากการใช้อำนาจโดยมิชอบของผู้มีอำนาจจัดทำกฎหมาย ดังนั้น ประเทศที่ปกครองโดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดจึงยอมรับและเคารพต่อสถานะความเป็นสูงสุดของรัฐธรรมนูญ ทำให้ต้องมีการควบคุมมิให้บทบัญญัติและกฎหมายใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญในประเทศฝรั่งเศส เป็นระบบการควบคุมแบบป้องกัน (preventif) คือ กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญควบคุมร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้ จึงทำให้หน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในส่วนนี้มิใช่มีหน้าที่ดังเช่นศาลที่จะชี้ว่าบทบัญญัติใดถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง แต่เป็น

“มาตรการ” ในการป้องกันมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างหนึ่งเท่านั้น

ประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กล่าวถึงวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ แต่มีบทบัญญัติของกฎหมายและกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสอยู่ 4 ประเภท คือ

1. บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 56 ถึงมาตรา 63 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 61 ที่เป็นการกล่าวถึงวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและร่างข้อบังคับรัฐสภา

2. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา 63 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกระบวนการพิจารณาและการกำหนดระยะเวลาในการเสนอ ข้อขัดแย้งต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จึงได้มีการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวออกมา คือ รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ซึ่งผ่านการแก้ไขเพิ่มเติมไปแล้วอีก 4 ครั้ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวแบ่งเป็น 3 หมวด คือ องค์กรประกอบ การดำเนินงานและบทบัญญัติอื่นๆ เฉพาะในหมวด 2 เท่านั้นที่กล่าวถึง การพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญ

3. กฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร รัฐกฤษฎีกา (decret) ที่ 59-1293 ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1959 ซึ่งออกตามความในมาตรา 15 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เป็นเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการตุลาการ มีการกำหนดถึงการรับเรื่องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ด้วย

4. กฎเกณฑ์ภายใน ไม่ปรากฏว่ามีกฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับ

กระบวนการพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญเอาไว้ มีเพียงกฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับการพิจารณาเกี่ยวกับความถูกต้องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเท่านั้น<sup>11</sup>

วิธีการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของรัฐธรรมนูญสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภท เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้วในหัวข้อ 1.3.1 ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 4.1 วิธีพิจารณาของการควบคุมขอบเขตการใช้อำนาจอธิปไตยระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร

4.1.1 กระบวนการตามมาตรา 37 แห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา 34 แห่งรัฐธรรมนูญ กำหนดขอบเขตอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการจัดทำกฎหมาย ในขณะที่มาตรา 37 บัญญัติให้เรื่องอื่นๆ ที่ไม่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติให้ถือว่าอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะจัดทำเป็นกฎหมาย

เมื่อพิจารณาจากมาตรา 37 วรรค 2 ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐบัญญัติซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการจัดทำกฎหมายของฝ่ายบริหารอาจแก้ไขเพิ่มเติมได้ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นจากสภาแห่งรัฐแล้ว รัฐบัญญัติซึ่งมีลักษณะดังกล่าวที่ใช้บังคับภายหลังจากวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้รัฐบัญญัติบังคับจะแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐกฤษฎีกาได้ก็ต่อเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ประกาศว่ารัฐบัญญัตินั้นกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารตามความในวรรคก่อน” จะเห็นได้ว่าประกอบด้วยหลัก 2 ประการ คือ

ก. การเปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถแก้ไขกฎหมายที่จัดทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะประกาศใช้

<sup>11</sup> กฎเกณฑ์ดังกล่าวประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา เมื่อ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1959 และได้รับการแก้ไขอีกหลายครั้งโดยมีที่มาจากคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เช่น การแก้ไขในปี ค.ศ. 1986, 1987, 1991 และ ค.ศ. 1995

บังคับ เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 ได้ หากปรากฏว่า กฎหมายนั้นอยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายบริหารตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

การแก้ไขดังกล่าวจะต้องจัดทำเป็นกฤษฎีกาของสภาแห่งรัฐ (decret en Conseil d'Etat) ซึ่งหมายความว่า ได้รับความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐในฐานะเป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาลแล้ว

ข. ในกรณีที่กฎหมายซึ่งประกาศใช้หลังวันที่รัฐธรรมนูญใช้บังคับและถูกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตัดสินว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายบริหารสามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้โดยกฤษฎีกา (decret) ของรัฐบาล

กระบวนการในมาตรา 37 นี้ ไม่ถือว่าเป็นการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายมีเนื้อหาขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ แต่ถือว่าเป็นการ “ชี้ขาด” ถึงขอบเขตของกฎหมายว่ากฎหมายนั้นอยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร

มาตรา 37 มิได้กำหนดวิธีพิจารณาเรื่องดังกล่าวเอาไว้ แต่เมื่อพิจารณาจากรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแล้ว ในมาตรา 24 ได้บัญญัติไว้ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 1 เดือนในกรณีปกติ หรือภายใน 8 วัน สำหรับกรณีที่รัฐบาลขอให้ดำเนินการเป็นกรณีฉุกเฉิน ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 25 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว

มาตรา 26 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวยังได้กำหนดรูปแบบของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ว่า คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นการชี้ว่า เรื่องที่นำมาสู่การพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นเป็นกฎหมายที่อยู่ในอำนาจ

การจัดทำของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร จากนั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องแจ้งผลการวินิจฉัยให้นายกรัฐมนตรีทราบและต้องประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา (journal officiel) ด้วย

**4.1.2 กระบวนการตามมาตรา 41 แห่งรัฐธรรมนูญ**  
มาตรา 41 แห่งรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า

**“มาตรา 41**

ในระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมาย หากปรากฏว่าร่างกฎหมายที่เสนอใหม่หรือร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของสมาชิกรัฐสภาไม่อยู่ในเขตอำนาจการตรารัฐบัญญัติหรือขัดกับการมอบอำนาจให้ตรารัฐกำหนดตามความในมาตรา 38 รัฐบาลอาจเสนอไม่ให้สภารับร่างดังกล่าวไว้พิจารณาได้

ในกรณีที่เกิดความเห็นขัดแย้งกันระหว่างรัฐบาลและประธานสภาที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องทำการวินิจฉัยชี้ขาดภายในแปดวัน”

บทบัญญัติในมาตรา 41 นับได้ว่าเป็นอีกบทบัญญัติหนึ่งซึ่งมีขึ้นเพื่อรักษาขอบเขตของการจัดทำกฎหมายระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร โดยมีการขยายความถึงขั้นตอนการดำเนินการตามมาตรา 41 ไว้ในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 ถึงมาตรา 29

เนื้อหาสาระของมาตรา 41 จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีการยุติข้อขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภากรณีเกี่ยวกับขอบอำนาจในการจัดทำกฎหมาย โดยกำหนดวิธีดำเนินการได้ 3 ขั้นตอนด้วยกัน คือ

ก. รัฐบาลเท่านั้นที่จะยกประเด็นว่าร่างกฎหมายซึ่งสภาใดสภาหนึ่งกำลังพิจารณาอยู่นั้น ไม่อยู่ในอำนาจการจัดทำของสภา แต่อยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายบริหาร โดยรัฐบาลสามารถยกประเด็นได้ตลอดเวลาที่ร่างกฎหมายนั้นอยู่ในการพิจารณาของสภาใดสภาหนึ่ง

ข. ประธานสภาซึ่งกำลังพิจารณาร่างกฎหมายนั้น อยู่และรัฐบาลได้ยกประเด็นขึ้นมา จะต้องพิจารณาว่าเป็นไปตามความเห็นของรัฐบาลหรือไม่ หากประธานสภาเห็นด้วยกับรัฐบาลว่าร่างกฎหมายนั้น อยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายบริหาร ประธานสภาจะต้องสั่งการให้เลิกการพิจารณาเพราะร่างกฎหมายไม่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติที่จะจัดทำ แต่ถ้าหากประธานสภาไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล ประธานสภาจะส่งเรื่องรับการพิจารณาร่างกฎหมายนั้นไว้ก่อน และส่งเรื่องไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาโดยผู้ส่งเรื่องอาจเป็นประธานสภาหรือนายกรัฐมนตรีก็ได้

ค. คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 8 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง จากนั้นจะต้องแจ้งผลการวินิจฉัยให้ประธานสภาและนายกรัฐมนตรีทราบรวมทั้งต้องประกาศในรัฐกิจจานุเบกษาด้วย คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะชี้ว่าร่างกฎหมายนั้นอยู่ในขอบอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารที่จะจัดทำ

#### 4.2 วิธีพิจารณาของการควบคุมที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องทำ

รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 61 ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อบังคับสภา (les reglements des assemblees parlementaires) และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (les lois organiques) ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ

4.2.1 ข้อบังคับสภา มาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า ก่อนที่จะประกาศใช้ข้อบังคับสภา จะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อบังคับนั้นก่อน

ข้อบังคับที่อยู่ภายใต้เงื่อนไขในมาตรา 61 นี้ ได้แก่ ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับวุฒิสภา และข้อบังคับรัฐสภา

เหตุผลในการกำหนดให้ข้อบังคับสภาต้องถูกตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้บังคับก็เนื่องมาจากข้อบังคับสภานั้น ถือว่าเป็น “ส่วนหนึ่ง” ของกระบวนการนิติบัญญัติ และเป็นส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภากับรัฐบาล ดังนั้นจึงสมควรตรวจสอบให้แน่ชัดว่าข้อบังคับนั้นจัดทำขึ้นโดยเคารพขอบเขตในการจัดทำกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารหรือไม่

รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ได้บัญญัติถึงขั้นตอนในการดำเนินการเรื่องดังกล่าวไว้ในมาตรา 17 วรรคสอง ว่า ข้อบังคับหรือข้อบังคับแก้ไขเพิ่มเติมที่ผ่านการพิจารณาจากสภาแล้ว ให้ประธานสภาซึ่งเป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นส่งเรื่องไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาโดยมิได้กำหนดเวลาไว้ว่าจะต้องส่งเรื่องดังกล่าวเมื่อไร ส่วนระยะเวลาในการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้นเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 วรรคสาม แห่งรัฐธรรมนูญ คือ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยภายในกำหนดระยะเวลา 1 เดือนนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง เว้นแต่ในกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอ ก็ให้วินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน 8 วันนับแต่วันได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีสาระสำคัญคือ ชี้ว่าข้อบังคับนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องส่งเรื่องกลับไปยังสภาที่เป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นให้พิจารณาแก้ไขต่อไป คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา

**4.2.2 กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ<sup>12</sup> มาตรา 61** วรรคแรกของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสได้บัญญัติถึงการที่จะต้อง

<sup>12</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์, กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส : ข้อคิดเพื่อการปรับปรุงกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไทย, สถาบันนโยบายศึกษา, พ.ศ. 2541, หน้า 104-112.



มีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ก่อนที่จะมีการประกาศใช้การตรวจสอบนี้เป็นลักษณะพิเศษที่สำคัญ อีกประการหนึ่งของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่แตกต่างจากกฎหมายธรรมดาเพราะรัฐธรรมนูญได้ “บังคับ” เอาไว้ว่า กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ “ต้อง” ได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ ในขณะที่กฎหมายธรรมดา “อาจ” ถูกตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ก่อนประกาศใช้

วิธีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญมาตรา 61 ได้บัญญัติถึง “ลักษณะบังคับ” (caractere obligatoire) ของกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญไว้ว่าจะต้องส่งไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อนการ ประกาศใช้ ดังนั้น กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านกระบวนการตราตามปกติ คือ ตามมาตรา 46 จะต้องส่งไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบก่อน โดยมีรายละเอียดในการดำเนินการ ดังนี้

ก. รูปแบบในการตรวจสอบ รูปแบบในการ ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญบัญญัติ ไว้ในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) การบังคับให้ต้องตรวจสอบก่อนประกาศ ใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้ให้ความสำคัญของกระบวนการตรวจสอบ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ โดยได้ บัญญัติไว้ในมาตราที่เกี่ยวข้องถึง 2 มาตรา คือ ในมาตรา 61 วรรคแรก ซึ่งบัญญัติถึงรายชื่อกฎหมายที่ “ต้อง” ส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีการประกาศใช้ ซึ่งรวมถึง ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญด้วย และในมาตรา 46 ซึ่งบัญญัติไว้ใน วรรคสุดท้ายว่า “กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะประกาศใช้บังคับได้

ภายหลังจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกาศว่าร่างกฎหมายนั้น สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ”

การบังคับให้ต้องตรวจสอบร่างกฎหมาย ประกอบรัฐธรรมนูญก่อนที่จะประกาศใช้บังคับนั้น เป็นแนวความคิดของ นาย Michel Debre ประธานคณะทำงานร่างรัฐธรรมนูญซึ่งต้องการสร้างระบบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญขึ้นมาให้แตกต่างจากระบบกฎหมายธรรมดา ซึ่งต่อมานาย Francois Luchaire หนึ่งในคณะทำงานร่างรัฐธรรมนูญก็ได้ นำเสนอแนวความคิดดังกล่าวในร่างมาตราหนึ่งว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องตรวจสอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาก่อนการประกาศใช้ข้อเสนอ ดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากนายเดอเบร และเป็นข้อเสนอที่ถูกบรรจุ อยู่ในรัฐธรรมนูญ เมื่อการร่างได้แล้วเสร็จและได้รับความเห็นชอบ จนกระทั่งรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับก็ได้มีการตรารัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่อง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยมีการกำหนดวิธีการดำเนินการในเรื่องการ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไว้ด้วย

(2) การส่งให้ตรวจสอบ มาตรา 17 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ได้บัญญัติไว้ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาส่งไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และหากกรณี เป็นเรื่องเร่งด่วน (urgence) ก็ให้ระบุไว้ในหนังสือนำส่ง (la lettre de transmission) ด้วย

(3) ระยะเวลาในการส่ง ไม่มีบทบัญญัติใครระบุไว้ชัดเจนว่า นายกรัฐมนตรีจะต้องส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเมื่อใด แต่ในทางปฏิบัติแล้ว เนื่องจากโดยปกติกฎหมายจะต้องประกาศใช้ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รัฐบาลได้รับร่าง

กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา<sup>13</sup> ดังนั้น จึงทำให้นายกรัฐมนตรีต้องส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยเร็วภายในกรอบเวลาดังกล่าว และระยะเวลาดังกล่าวในการประกาศใช้กฎหมายตามมาตรา 10 ก็จะหยุดลงจนกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยถึงผลการตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

(4) ระยะเวลาในการตรวจสอบ มาตรา 61 วรรคสาม บัญญัติไว้ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งเดือน แต่ถ้าหากเป็นกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอ ก็จะต้องทำการตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายในแปดวัน

ข. ขอบเขตในการตรวจสอบ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับจะ “ต้อง” ส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบก่อนประกาศใช้ ดังนั้น จึงสมควรพิจารณาถึง “ขอบเขต” ในการตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าจะมีอยู่อย่างไร

มาตรา 61 วรรคแรก มิได้บัญญัติถึงขอบเขตในการตรวจสอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ เพียงแต่กล่าวถึงการ “วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” (conformite a la Constitution) เอาไว้ ซึ่งก็เป็นเช่นเดียวกับในมาตรา 61 วรรคสองที่บัญญัติถึงการที่บุคคลบางประเภทสามารถร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐบัญญัติก่อนประกาศใช้ได้

---

<sup>13</sup> มาตรา 10 ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเป็นผู้ประกาศใช้กฎหมายภายในสิบห้าวันนับจากวันที่รัฐบาลได้รับร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว ก่อนพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ประธานาธิบดีสามารถขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายนั้นใหม่ทั้งหมดหรือเพียงบางมาตราก็ได้ รัฐสภาจะไม่พิจารณาคำขอของประธานาธิบดีไม่ได้

การตรวจสอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่มีต่อกฎหมายธรรมดาตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีความแตกต่างกันตั้งแต่ต้น ทั้งนี้ เพราะในการพิจารณาว่ากฎหมายธรรมดาจะขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ผู้ขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องให้เหตุผลว่า บทบัญญัติในร่างกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติใดของรัฐธรรมนูญ โดยจะต้องอธิบายเหตุผลดังกล่าวไว้ในคำขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา ส่วนในกรณีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ.1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 7 แต่เพียงว่าการส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาจะต้องมีหนังสือนำส่ง (lettre de transmission) จากนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่ได้ระบุว่าจะต้องแจ้งว่ามีประเด็นใดที่ขัดหรือแย้ง หรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร

ขอบเขตในการตรวจสอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น ในทางปฏิบัติคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบทั้งรูปแบบและเนื้อหาของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นว่ามีส่วนใดที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบประเด็นหลัก 3 ประเด็นด้วยกัน คือ

ก. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นอย่างถูกต้องตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 46 หรือไม่

ข. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นร่างกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระอันอยู่ในขอบอำนาจ (domaine de competent) ของการตราเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้หรือไม่ และ

ค. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีเนื้อหาสาระทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งที่ขัดหรือแย้ง หรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

เมื่อตรวจสอบเสร็จ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะจัดทำคำวินิจฉัย (decision) โดยหากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวสอดคล้อง (conforme) กับรัฐธรรมนูญ ส่วนในกรณีที่ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยว่ามีบทบัญญัติใดที่ไม่สอดคล้อง (non conforme) กับรัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุปก็คือ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้กำหนดลักษณะบังคับของการตรวจสอบกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากกฎหมายธรรมดา ดังนั้น เมื่อกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีจะต้อง “รีบ” ส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นก่อนประกาศใช้ โดยการตรวจสอบนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบทั้ง “รูปแบบ” และ “เนื้อหา” ว่าเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติหรือไม่

**4.3 วิธีพิจารณาของการควบคุมที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ว่าสามารถทำได้** มี 2 กรณี คือ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา และการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ

**4.3.1 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา** การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาคือการควบคุมก่อนประกาศใช้กฎหมายเพื่อตรวจสอบให้แน่ชัดว่ากฎหมายซึ่งจะมีผลใช้บังคับในเวลาอันใกล้ นั้น มีข้อความขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

ธรรมดาเป็นการควบคุมที่อาจทำได้และไม่ได้มีลักษณะเป็นการควบคุมที่ต้องบังคับให้ทำดังเช่นการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

ก. เจื่อนใจในการตรวจสอบ กฎหมายธรรมดาที่อาจถูกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้วจากรัฐสภาแล้ว กรณีดังกล่าวมีที่มาจากคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 89-268 ลงวันที่ 29 ธันวาคม ค.ศ. 1989 ซึ่งกล่าวไว้ว่า “เนื่องจากมาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติ ไว้ว่า “ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐบัญญัติ” ดังนั้น กฎหมายที่จะร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น ในวันที่ยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบจะต้องมีสภาพ “เกือบ” เป็นกฎหมาย คือ เสร็จสิ้นจากกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติเรียบร้อยแล้ว ส่วนกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้วนั้น คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 78-96 ลงวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ.1978 ก็ได้กล่าวไว้ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจที่จะตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้ว

ข. ผู้มีสิทธิเสนอขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบ จะจำกัดอยู่เฉพาะบุคคลที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้ในมาตรา 61 วรรคสอง คือ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 60 คน สมาชิกวุฒิสภา จำนวน 60 คน

เดิมนั้นมีการจำกัดเฉพาะ 4 คนแรกเท่านั้น แต่ต่อมา ในปี ค.ศ. 1974 ได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญเพิ่มกลุ่มบุคคล 2 ประเภทลง เข้าไปด้วย

สำหรับประชาชนโดยทั่วไปนั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มิได้กำหนดเอาไว้ จึงไม่สามารถร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบ

ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาได้ ซึ่งเรื่องดังกล่าว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็ได้ยืนยันไว้ในคำวินิจฉัยที่ 82-146 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 1982

ค. รูปแบบในการร้องขอให้ตรวจสอบรัฐธรรมนูญ มิได้กล่าวถึงรูปแบบหรือวิธีการในการร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาเอาไว้ แต่อย่างไรก็ตาม แนวทางปฏิบัติที่มีมาสำหรับประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา จะใช้วิธีทำเป็นจดหมายถึง ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญหรือเลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (secretaire general du conseil constitutionnel) ส่วนการร้องขอของ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 60 คน หรือสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 60 คนนั้น มาตรา 18 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ บัญญัติไว้ว่า ผู้ร้องอาจทำเป็นจดหมายหลายฉบับหรือฉบับเดียวลงลายมือชื่อครบทั้ง 60 คนก็ได้ แต่อย่างไรก็ตาม ต้องลงชื่อให้ครบ 60 คน จึงจะ ถือว่าครบถ้วนตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องแล้ว เลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะทำการตรวจสอบคำร้องและ ตรวจสอบจำนวนสำหรับกรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร 60 คน หรือสมาชิกวุฒิสภา 60 คน จากนั้นเลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องแจ้งถึงการร้องขอให้ตรวจสอบไปยังประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา ซึ่งประธานสภาทั้งสองจะต้องแจ้งให้ สมาชิกในสภาของตนทราบโดยเร็ว

การร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จะทำให้ระยะเวลาในการประกาศใช้บังคับกฎหมายสะดุดหยุดลงชั่วคราว ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 วรคท้ายแห่งรัฐธรรมนูญ

ง. วิธีพิจารณา เมื่อมีการรับคำร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาและมีการตรวจสอบคำร้องเรียบร้อยแล้ว ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญคนหนึ่งให้ทำหน้าที่เป็นตุลาการเจ้าของเรื่อง (rapporteur) ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 19 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ.1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

หน้าที่ของตุลาการเจ้าของเรื่อง คือ การศึกษาเรื่องทั้งหมดจากเอกสารที่เลขาธิการคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจัดเตรียมให้ จากนั้นก็จะจัดทำร่างคำวินิจฉัยเพื่อเสนอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต่อไป

การทำงานของตุลาการเจ้าของเรื่องจะใช้วิธีศึกษาเรื่องจากเอกสารและจากการสอบถามจากบรรดาผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งจะได้แก่ผู้แทนจากกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าวซึ่งจะต้องติดต่อผ่านเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (secretaire general du Gouvernement)

เมื่อตุลาการเจ้าของเรื่องทำการศึกษาเสร็จแล้ว จะต้องเสนอความเห็นของตนต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาต่อไป

การพิจารณาวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีลักษณะเป็นการประชุมปรึกษาหารือในระหว่างคณะตุลาการรัฐธรรมนูญด้วยกันเองฝ่ายเดียว ซึ่งแตกต่างจากระบบศาลทั่วๆ ไปที่คู่กรณีจะมีสิทธิเข้าร่วมในการพิจารณาด้วย ที่เป็นดังนี้เพราะคณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมีลักษณะเป็นองค์กรทางการเมือง (organe politique) จึงมิได้ใช้ชื่อว่า ศาล (Cour) แต่ใช้คำว่า สภา (Conseil) แทน โดยมีลักษณะองค์กรที่เป็นรูปแบบเดียวกับคณะกรรมการทั้งหลาย ดังนั้น รัฐธรรมนูญจึงมิได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเอาไว้ คงบัญญัติไว้แต่เพียงในมาตรา 63 ที่ว่า “ให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตลอดทั้งกระบวนการวิธีพิจารณาและโดยเฉพาะ



อย่างยิ่งการกำหนดระยะเวลาในการเสนอข้อขัดแย้งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย” ซึ่งต่อมา ก็ได้มีการตรา รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ออกมาขยายความบทบัญญัติในมาตรา 63 แห่งรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ว่า เมื่อตุลาการเจ้าของเรื่องได้เสนอเรื่อง พร้อมทั้งความเห็นของตนต่อที่ประชุมเพื่อพิจารณาแล้ว เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเข้าร่วมประชุมครบองค์ประชุม คือ อย่างน้อย 7 คนขึ้นไป ก็จะเริ่มทำการพิจารณาปัญหาที่ถูกเสนอเข้ามา เมื่อทำการพิจารณาเสร็จแล้ว ก็จะต้องลงมติ ซึ่งในกรณีปกติจะต้องได้เสียงเกินกึ่งหนึ่ง ในกรณีที่มีคะแนนเสียงเท่ากัน ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้มีสิทธิออกเสียงชี้ขาด เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาถึงความเป็นคนไร้ความสามารถของประธานาธิบดีเท่านั้นที่จะต้องมียกเว้นเสียงเป็นเอกฉันท์

**4.3.2 การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ** การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ เป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญอีกลักษณะหนึ่งซึ่งแตกต่างจากการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศเป็นไปตามเจตนารมณ์ของมาตรา 54 แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีเนื้อความดังนี้ “ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องขอของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐหรือนายกรัฐมนตรีหรือประธานสภาใดสภาหนึ่ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคนหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน และได้มีมติว่าพันธกรณีระหว่างประเทศใดมีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญ การอนุญาตให้มีการให้สัตยาบันหรือให้ความเห็นชอบต่อพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว จะทำได้ก็ต่อเมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว”

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศจะต้องทำก่อนที่สภาจะตรากฎหมายมาให้สัตยาบัน

(loi de ratification) พันธกรณีระหว่างประเทศนั้น ส่วนผู้มีสิทธิเสนอขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบ รูปแบบในการร้องขอให้ตรวจสอบ และวิธีพิจารณาก็เป็นเช่นเดียวกับกรณีของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาที่ตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา 61 แห่งรัฐธรรมนูญและในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ซึ่งได้กล่าวถึงไปแล้วข้างต้นในส่วนที่เกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา

## 5. การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัย

มาตรา 14 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 บัญญัติไว้ถึงเรื่องการออกเสียงลงมติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ว่าคำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำโดยตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน (องค์ประกอบปกติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ 9 คน) เว้นแต่จะมีเหตุสุดวิสัย (force majeure) เกิดขึ้น ซึ่งคำว่าเหตุสุดวิสัยนั้น หมายความว่ารวมถึงการเจ็บไข้ได้ป่วยของตุลาการรัฐธรรมนูญจนไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ด้วย

การออกเสียงลงมติโดยทั่วไปจะต้องเป็นไปตามเสียงข้างมาก (เว้นแต่ในบางกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ต้องได้รับคะแนนเสียงเอกฉันท์ เช่น การลงมติว่าประธานาธิบดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ตามมาตรา 7) ในกรณีที่มิฉะนั้นเสียงเท่ากัน คือ มีคะแนนเสียงเป็นเลขคู่ ซึ่งอาจเกิดจากตุลาการรัฐธรรมนูญขาดประชุม 1 คน รัฐธรรมนูญมาตรา 56 วรรคท้ายได้วางกลไกในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการกำหนดให้ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญมีสิทธิออกเสียงชี้ขาดในกรณีที่มิฉะนั้นเสียงเท่ากัน ซึ่งก็หมายความว่าถึงประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะสามารถออกเสียงได้ 2 ครั้ง ครั้งแรกในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญ และครั้งที่ 2 ในฐานะประธานซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้สามารถออกเสียงชี้ขาดได้เฉพาะในกรณี

คะแนนเสียงเท่ากันเท่านั้น

การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยสามารถแยกพิจารณาได้เป็น 2 กรณี คือ การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายและการวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ

5.1 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย สามารถแบ่งได้เป็น 3 กรณี เพื่อให้สอดคล้องกับอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังกล่าวมาแล้วข้างต้น

5.1.1 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการควบคุมขอบเขตการใช้อำนาจนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร เมื่อเกิดกรณีเป็นปัญหาว่า กฎหมายที่จะประกาศใช้บังคับ มีบทบัญญัติใดที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของฝ่ายบริหาร คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จะต้องทำการวินิจฉัยชี้ขาดว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 26 แห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 62 แห่งรัฐธรรมนูญ

5.1.2 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการควบคุมที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องทำ มี 2 กรณี คือ

ก. ข้อบังคับสภา ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ข้อบังคับสภาที่ตรวจสอบ “สอดคล้อง” กับรัฐธรรมนูญ สภาซึ่งเป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นก็สามารถนำมาใช้บังคับได้ทันที แต่ถ้าหากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าข้อบังคับนั้น “ไม่สอดคล้อง” กับรัฐธรรมนูญ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะส่งข้อบังคับนั้นกลับไปที่สภาเจ้าของข้อบังคับ

พิจารณาใหม่ เนื่องจากไม่มีกฎเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาในการพิจารณา จึงขึ้นอยู่กับสภาว่าจะพิจารณาทบทวนข้อบังคับนานเท่าใดในทางปฏิบัติแล้ว สภามักจะแก้ตามที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องการ เพราะไม่มีทางอื่นที่จะทำได้หากไม่ทำก็ไม่สามารถประกาศใช้ได้

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในกรณีนี้มีผลผูกพันสภาเจ้าของข้อบังคับที่จะต้องปฏิบัติตาม

## ข. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ทำการตรวจสอบว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาได้พิจารณาเสร็จแล้วสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไรนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยได้ 3 กรณีด้วยกัน คือ

(1) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญใดสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแล้ว สิ่งที่จะต้องทำต่อไปคือ จัดให้มีการประกาศใช้บังคับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นว่า เมื่อร่างกฎหมายผ่านการพิจารณาของรัฐสภา ประธานาธิบดีจะต้องประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นภายใน 15 วันนับจากวันที่รัฐบาลได้รับร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม ก่อนหมดระยะเวลาหากประธานาธิบดีไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายดังกล่าว ประธานาธิบดีสามารถขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายนั้นใหม่ทั้งหมดหรือบางส่วนตรา ซึ่งรัฐสภาจะปฏิเสธไม่พิจารณาตามคำขอของประธานาธิบดีไม่ได้

ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็เช่นกัน เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแล้ว ประธานาธิบดีจะต้องประกาศใช้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นภายในกำหนดระยะเวลาตามมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งในเรื่องดังกล่าว

รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในมาตรา 21 ว่า การประกาศว่าร่างกฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญทำให้ระยะเวลาประกาศใช้กฎหมายตามมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งหยุดลงเมื่อส่งร่างกฎหมาย (ประกอบรัฐธรรมนูญ) นั้นให้แก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเริ่มนับต่อ ดังนั้น ประธานาธิบดีจึงต้องรีบประกาศใช้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นก่อนที่ระยะเวลาตามมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญจะสิ้นสุดลง

แต่อย่างไรก็ตาม ประธานาธิบดีอาจใช้สิทธิตามมาตรา 10 ววรรค 2 คือ ขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่ก็ได้ ซึ่งการขอให้พิจารณาใหม่นั้น เมื่อรัฐสภาพิจารณารั้งใหม่เสร็จแล้ว ก็จะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง

(2) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ การวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญมีได้ 2 กรณี คือ

(2.1) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญทั้งหมดหรือบางส่วนซึ่งเป็นส่วนที่ไม่สามารถแยกออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้ เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญแล้วพบว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีเนื้อหาสาระไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญทั้งฉบับหรือมีบทบัญญัติบางมาตราที่มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติดังกล่าว เป็นส่วนสำคัญซึ่งไม่สามารถแยกออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้ ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญก็จะไม่สามารถประกาศใช้บังคับได้ ซึ่งประธานาธิบดีก็จะไม่ประกาศใช้ร่างกฎหมายดังกล่าว และสามารถใช้กระบวนการตามมาตรา 10 ววรรค 2 แห่งรัฐธรรมนูญ คือ ขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างกฎหมายประกอบ

## รัฐธรรมนูญนั้นใหม่ได้

(2.2) วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ แต่มีบางมาตราที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถแยกออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้ มาตรา 23 แห่ง รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ดังกล่าว ได้มอบให้ประธานาธิบดี สามารถ “เลือก” ดำเนินการด้วยวิธีใดวิธีหนึ่งดังต่อไปนี้ หากคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นสอดคล้องกับ รัฐธรรมนูญ แต่มีบางมาตราที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งสามารถแยก ออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้ ประธานาธิบดีสามารถดำเนินการ อย่างใดอย่างหนึ่ง คือ

ก. ประกาศใช้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ นั้น โดยยกเว้นบทบัญญัติ ส่วนที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่า ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และจัดให้มีการดำเนินการร่างกฎหมายประกอบ รัฐธรรมนูญฉบับใหม่เฉพาะบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ

ข. ใช้สิทธิตามมาตรา 10 ขอให้รัฐสภาพิจารณา ใหม่

ผลของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนั้น มาตรา 62 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐ บัญญัติไว้ว่า “บทบัญญัติใดที่ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ย่อมไม่อาจใช้เป็น กฎหมายและไม่อาจมีผลบังคับได้

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อม เป็นที่สุดและมีผลผูกพันสถาบันการเมืองแห่งรัฐ ตลอดจนทั้งองค์กร เจ้าหน้าที่ทั้งในทางบริหารและตุลาการ”

บทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงสถานะของ คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญดังต่อไปนี้ คือ

ก. คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ถือเป็นที่สุดและเด็ดขาดไม่สามารถนำไปร้องเรียนหรือขอให้องค์กรอื่น  
ทบทวนได้

ข. คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีผล  
ผูกพันองค์กรของรัฐทั้งฝ่ายบริหารและตุลาการ

5.1.3 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการ  
ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา ก็เป็นเช่นเดียวกับ  
กับการวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการควบคุมความชอบด้วย  
รัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ  
1.5.1.2 ข.

5.2 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการตรวจสอบ  
ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ ในกรณีที่  
คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นสอดคล้อง  
กับรัฐธรรมนูญ รัฐสภาก็สามารถจัดทำรัฐบัญญัติให้สัตยาบันในพันธกรณีนั้น  
ได้ แต่ถ้าหากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า พันธกรณี  
ระหว่างประเทศนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเรื่อง ก็จะต้องมีการแก้ไข  
รัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับพันธกรณีนั้น หรือขอให้ประเทศคู่สัญญา  
ทบทวนพันธกรณีนั้นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญเสียก่อน รัฐสภาจึง  
สามารถจัดทำรัฐบัญญัติให้สัตยาบันในพันธกรณีนั้นได้

ผลของคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็เป็นเช่นเดียวกับ  
กับกรณีก่อนๆ คือ เป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 62 แห่งรัฐธรรมนูญ

\* \* \* \*

ภาคผนวก

---

ภาพการสัมภาษณ์





การสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” วันที่ 17 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร





การสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” วันที่ 17 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร





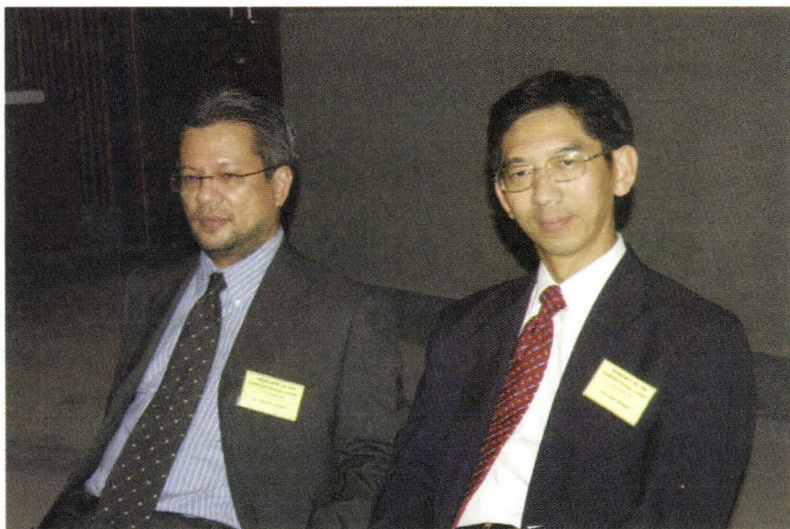


การสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เรื่อง  
“การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส”  
วันที่ 17 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก  
กรุงเทพมหานคร





การสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เรื่อง  
“การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส”  
วันที่ 17 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก  
กรุงเทพมหานคร







การสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส เรื่อง “การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน : แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศส” วันที่ 17 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร





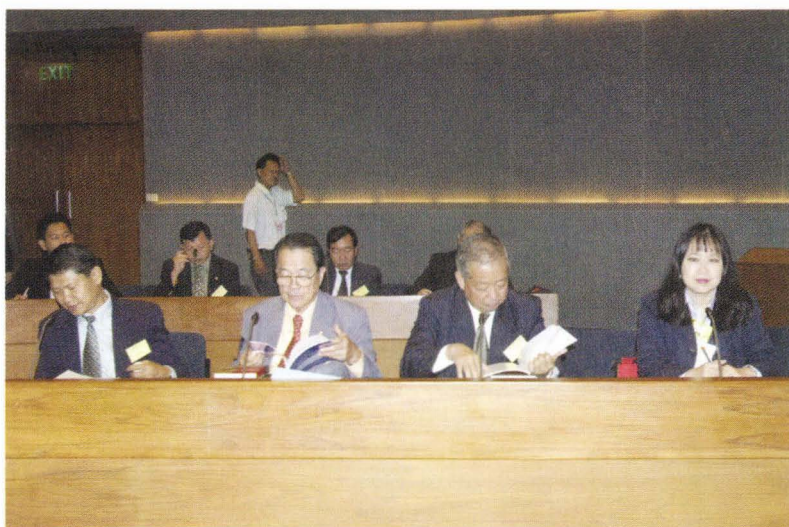
การสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส  
เรื่อง “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส”  
วันที่ 18 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ  
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร







การสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส  
เรื่อง “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส”  
วันที่ 18 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ  
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร





การสัมมนาทางวิชาการระหว่างตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส  
เรื่อง “สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส”  
วันที่ 18 พฤศจิกายน 2548 ณ ห้องประชุม 4 ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ  
ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร









*Liberté • Égalité • Fraternité*  
*REPUBLIQUE FRANÇAISE*

AMB  
 Sa

ห้องสมุดศาลรัฐธรรมนูญ



0010511



สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ  
 326 ถนนจักรเพชร แขวงวังบูรพาภิรมย์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ 10200  
 โทรศัพท์ 0 2623 9600 โทรสาร 0 2623 9646 [www.concourt.or.th](http://www.concourt.or.th)