



บทบาทและอำนาจหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญในการควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมาย มิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดโดยสถานะทางกฎหมายที่สูงกว่ากฎหมายทั้งหลาย ทำให้กฎหมายอื่น ไม่อาจที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ หากปล่อยให้มีการบังคับใช้กฎหมายอื่นที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ต่อไปแล้ว ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญก็จะไร้ความหมาย กลไกในการออกกฎหมายและสิทธิเสรีภาพของประชาชนอาจถูกกฎหมายอื่นบัญญัติขึ้นมาให้เป็นอย่างอื่น เพื่อการปกป้องรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการ ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ¹

เมื่อใดที่รัฐธรรมนูญได้รับการรับรองว่าเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศหรือได้รับการบัญญัติให้เห็น โดยอ้างว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดด้วยการ ห้ามบทบัญญัติกฎหมายอื่นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญย่อมทำให้เกิดอำนาจในการพิทักษ์รักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญและอำนาจในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยอำนาจนี้อาจมีอยู่ขัดแย้งมอบให้องค์กรหรือสถาบันเป็นผู้ใช้² เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ (ออสเตรีย อิตาลี เยอรมันตะวันตก) สภารัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (ฝรั่งเศส) การศึกษาบทบาทและอำนาจหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญในการควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ เนื่องจากชื่อเรื่องของวิทยานิพนธ์เกี่ยวกับการควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ผู้ทำวิทยานิพนธ์จึงศึกษาโดยเน้นเฉพาะอำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสที่มีกระบวนการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายโดยเฉพาะ ในบทที่ 3 หัวข้อศึกษาประกอบด้วย

- การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
- คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

¹ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สุทธิแสงการพิมพ์, 2530), หน้า 684.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 685.

3.1 การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

การที่จะวินิจฉัยว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ นับว่าเป็นปัญหาสำคัญต่อองค์กรที่จะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดลงไป ด้วยเหตุผลที่กระบวนการในการตรากฎหมายผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยของประเทศ การจะให้องค์กรใดหรือผู้ใดชี้ขาดว่า กฎหมายที่ผ่านกระบวนการและการใช้อำนาจดังกล่าวมาแล้วตกเป็นอันไร้ผลที่จะใช้บังคับได้อีกต่อไปนั้น เป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งในทางการเมืองไม่น้อยไปกว่าในทางกฎหมาย³ ก่อนศึกษาถึงองค์กรในการทำหน้าที่ชี้ขาดว่าร่างกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในต่างประเทศนั้น จะศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามหัวข้อ ดังนี้

- 1) ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
- 2) วิธีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

3.1.1 ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณารูปแบบขององค์กรซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในนานาประเทศแล้ว สามารถแบ่งแยกองค์กรในการทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญออกได้เป็นสองระบบ ได้แก่ ระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกัน (decentralization) และระบบรวมศูนย์หรือระบบออสเตรเลีย (centralization) กล่าวคือ

3.1.1.1 ระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกัน (decentralization)

การควบคุมกฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามระบบนี้ มีศาลยุติธรรมเป็นองค์กรตุลาการซึ่งทำหน้าที่วินิจฉัยปัญหาในทางกฎหมายอยู่แล้ว โดยประกอบด้วยศาลทั้งหลายที่มีอำนาจหน้าที่วินิจฉัยกฎหมายซึ่งเป็นปัญหาในชั้นพิจารณาของศาลนั้นๆ ในขณะที่นั้นว่าจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ประการใด สาเหตุที่เรียกว่าระบบกระจายศูนย์ก็เพราะว่าอำนาจ Judicial Review ได้ถูกกระจายไปยังทุกศาล สุดแท้แต่ว่าจะเกิดปัญหาให้ต้องพิจารณาในศาลแพ่ง ศาลอาญา

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 687.

ศาลฎีกา หรือศาลใด ๆ เหตุที่เรียกว่า “ระบบอเมริกัน” เพราะวาระระบบนี้เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาเป็นครั้งแรก เมื่อ ค.ศ. 1803 ในคดี Marbury V. Madison นับจากนั้นเป็นต้นมา ศาลทุกศาลในสหรัฐอเมริกาสามารถใช้อำนาจพิจารณาในการวินิจฉัยเรื่องกฎหมายของมลรัฐหรือกฎหมายของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาหรือไม่ และให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการใช้อำนาจตุลาการตามปกติเช่นเดียวกับการชี้ขาดข้อกฎหมายในคดีอื่น ๆ เมื่อคู่ความไม่พอใจในคำชี้ขาดก็ชอบที่จะอุทธรณ์ฎีกาต่อไปได้จนถึงศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกาอันเป็นขั้นตอนสุดท้ายที่จะรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกาไว้มิให้ถูกละเมิดได้⁴

อนึ่ง หลายประเทศได้นำระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกาไปใช้ แต่มีการกล่าวให้เห็นถึงผลเสียไว้หลายประการ⁵ เช่น

(1) การที่ศาลทั้งหลายเป็นผู้วินิจฉัยในเรื่องเช่นนี้ เป็นการขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจ เพราะให้ศาลซึ่งเป็นฝ่ายตุลาการเข้ามาควบคุมตรวจสอบฝ่ายนิติบัญญัติอีกทั้งหากเกิดความผิดพลาดขึ้นมาประชาชนไม่มีทางที่จะควบคุมศาลได้

(2) การวินิจฉัยปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไม่ใช่ปัญหากฎหมายธรรมดาแต่เป็นปัญหาทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่ด้วย หากยอมให้ศาลทำหน้าที่เช่นนี้ได้ก็เท่ากับเปิดทางให้ศาลเข้ามาเล่นการเมือง

(3) ผู้พิพากษาหรือตุลาการมีความเป็นนักกฎหมายเอกชนเกินไป จึงมีคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสมกับการทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยกฎหมายรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายทางมหาชน เนื่องจากนิติวิธีของกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนมีความแตกต่างกัน ประกอบกับปัญหาเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญต้องอาศัยความรู้ทางเศรษฐศาสตร์ การเมือง สังคมวิทยา และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประกอบการพิจารณาวินิจฉัยด้วย

(4) การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรศาลหลายศาลพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายจะเป็นเหตุให้คำวินิจฉัยของศาลไม่เป็นเอกภาพเพราะแต่ละศาลอาจวินิจฉัยไม่เหมือนกัน

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 687 - 688.

⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 691.

3.1.1.2 ระบบรวมศูนย์หรือระบบออสเตรเลีย (centralization)

ระบบนี้อำนาจในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่จะอยู่ที่องค์กรเดียว โดยอาจเป็นองค์กรหรือสถาบันที่มีอยู่เดิมแล้ว เช่น ศาลฎีกา หรืออาจเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นใหม่โดยเฉพาะเพื่อการนี้ เช่น ศาลรัฐธรรมนูญ สภารัฐธรรมนูญ หรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เป็นต้น เมื่อกล่าวถึงที่มาของระบบรวมศูนย์ที่ใช้กันอยู่ในเวลานี้มักจะนึกถึงประเทศออสเตรเลียเพราะเหตุที่ประเทศออสเตรเลียมีรูปแบบในการจัดองค์กรระบบรวมศูนย์อำนาจ

เคลเซน (Hans Kelsen) นักกฎหมายชาวออสเตรียผู้หนึ่งที่ไม่นิยมระบบการจัดตั้งองค์กรทางการเมืองและการตั้งกรรมการขึ้นวินิจฉัยอย่างเช่นของฝรั่งเศส แต่ Kelsen ให้ความสนใจเฉพาะความเป็นมาขององค์กรทางการเมืองซึ่งเป็นองค์กรพิเศษที่มีการจัดระเบียบแยกออกจากศาลยุติธรรมเท่านั้น การจัดระบบองค์กรทางการเมืองหรือการตั้งกรรมการขึ้นเป็นการสร้างองค์กรอันมีวัตถุประสงค์ในทางการเมืองมากเกินไป แต่ Kelsen ได้เสนอให้จัดตั้งองค์กรพิเศษรูปแบบศาล โดยให้มีอำนาจรวมอยู่ที่ศาลเดียวและมีความเป็นอิสระอันเป็นหลักประกันการทำงานว่าจะไม่ถูกแทรกแซงจากอำนาจในทางการเมือง และให้ศาลใช้ระบบควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นเครื่องมือในการคุ้มครองประชาชน ให้ออกพ้นจากการบังคับใช้กฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อีกทั้งเพื่อป้องกันมิให้มีการใช้ผู้พิพากษาอาชีพมากเกินไปอันเป็นข้อเสียข้อหนึ่งของระบบอเมริกัน จึงได้เสนอให้ใช้ผู้ทรงคุณวุฒิทางการเมืองการปกครองและทางเศรษฐศาสตร์มาประกอบด้วย โดยรวมอำนาจอยู่ที่องค์กรเดียว ต่อมารัฐธรรมนูญออสเตรเลีย ค.ศ. 1920 ยอมรับหลักการนี้ และตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นครั้งแรกเรียกว่า “verfassungsgerichtshof” และต่อมาระบบรวมอำนาจอยู่ที่องค์กรเดียวก็ได้ถูกใช้เป็นแบบอย่างในหลายประเทศ บางครั้งจึงเรียกกันว่าระบบออสเตรเลีย⁶

อย่างไรก็ตาม ฝรั่งเศสนับได้ว่าเป็นที่มาแห่งระบบรวมอำนาจประเทศหนึ่ง กล่าวคือ หลังจากมีการปฏิวัติใหญ่ปี ค.ศ. 1789 ซีเอแอส นักการเมืองคนสำคัญได้เสนอให้มีการจัดตั้งองค์กรทางการเมืองขึ้นใหม่เมื่อคราวที่มีการร่างรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1795 ให้มีความเป็นอิสระจากรัฐสภาคณะรัฐบาล และศาล เพื่อทำหน้าที่รักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เรียกว่า คณะลูกขุนพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นสภาสูงพิทักษ์รัฐธรรมนูญ (Senat Conservateur de al Constitutional) ในทางปฏิบัติสภานี้ไม่เคยวินิจฉัยว่ากฎหมายหรือการกระทำของรัฐบาลขัดต่อรัฐธรรมนูญเลย จนกระทั่งล้มเลิกไป

⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 695.

ทำให้ฝรั่งเศสสว่างแว่น ไม่มีกระบวนการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อยู่หลายปี จากนั้นจึงมีการตั้งคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเพื่อควบคุมร่างกฎหมายมิให้ขัดกับ รัฐธรรมนูญและต่อมาในที่สุดเปลี่ยนชื่อเป็น “สภารัฐธรรมนูญ” ตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1958⁷ จะเห็นได้ว่า แม้ฝรั่งเศสจะเป็นประเทศที่เริ่มต้นการจัดตั้งองค์กรพิเศษเพื่อควบคุม กฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ก็มิได้มีอิทธิพลต่อประเทศอื่น ๆ เท่าใด เพราะ ลักษณะพิเศษของสภารัฐธรรมนูญที่ถูกพัฒนามาอย่างต่อเนื่องนั้นค่อนข้างยากที่จะนำไปใช้ เป็นแบบอย่าง และนอกจากนี้ยังเป็นการควบคุม “ร่างกฎหมาย” ก่อนใช้บังคับเป็นกฎหมาย มากกว่าเป็น “กฎหมาย” ที่ใช้บังคับแล้ว

กล่าวโดยสรุปตามระบบออสเตรเลียหรือระบบรวมศูนย์ การทำ หน้าที่ขององค์กรมีผลดีและผลเสีย⁸ ดังนี้

ผลเสีย ทำให้กระบวนการวินิจฉัยปัญหาทางรัฐธรรมนูญเสียเวลา และสิ้นเปลืองไป โดยใช่เหตุ อีกทั้งผลแห่งคำวินิจฉัยอาจถูกมองได้ว่าเป็นการประสาน ประโยชน์ในทางการเมืองต่อกันมากเกินไป ถึงกับในบางครั้งอาจถูกมองเป็นอำนาจธิปไตย หน้าที่ที่สี่ที่แยกจากหน้าที่ทางนิติบัญญัติ หน้าที่ทางบริหาร และหน้าที่ทางตุลาการ

ผลดี สถาบันตุลาการดูโดดเด่นขึ้นไม่มัวหมองหรือถูกครหา ประกอบกับการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นในลักษณะของศาลรัฐธรรมนูญก็เป็นการ ประนีประนอมประสานประโยชน์แก่ทุกฝ่ายเป็นอย่างดีและคำวินิจฉัยมีความเป็นเอกภาพ ไม่ลักลั่นกัน ส่วนในเรื่องของผลเสียข้างต้นนั้น มีนักกฎหมายที่เสนอระบบนี้ได้พยายาม ดัดแปลงแก้ไขข้อที่ว่าสิ้นเปลืองไปโดยใช่เหตุ โดยหาทางแก้ไของค์กรใหม่ที่ตั้งขึ้นเป็น องค์กรพิเศษนี้ทำหน้าที่อื่นด้วย เช่น การวินิจฉัยปัญหาการเลือกตั้งและปัญหาในทาง การเมืองอื่น ๆ

อย่างไรก็ดี ศาลรัฐธรรมนูญในระบบรวมศูนย์ได้ก่อให้เกิดลักษณะ ทางกฎหมายและระบบกลไกทางกฎหมายขึ้นด้วย ซึ่งในเรื่องลักษณะทางกฎหมาย ได้แก่⁹

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 693 - 694.

⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 695.

⁹ วุฒิชัย จิตदानุ, กลไกทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญระบบรวมศูนย์ (Centralized System) หรือรูปแบบยุโรป (European) ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก, ใน รวม บทความทางวิชาการของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ชุดที่ 4 : “ศาลรัฐธรรมนูญกับการ คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน”. (กรุงเทพฯ : สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, 2548), หน้า 114.

- 1) มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ และไม่อยู่ในอำนาจของศาลทั่วไป
- 2) การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายหรือบรรดากฎหมาย ข้อบังคับหรือการกระทำทางกฎหมายหรือความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของผู้ใช้อำนาจมหาชน
- 3) การตรวจสอบความชอบของรัฐธรรมนูญอย่างเป็นระบบซึ่งหมายถึงมีระบบกลไกทางกฎหมายเป็นเครื่องมือศาลรัฐธรรมนูญ
- 4) คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นอันเด็ดขาดผูกพันอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ

ลักษณะทางกฎหมายดังกล่าวของศาลรัฐธรรมนูญในระบบรวมศูนย์ที่จัดตั้งขึ้นให้เป็นศาลพิเศษแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ทำให้มีบทบาทและอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางและมีความเป็นอิสระ อีกทั้งคำวินิจฉัยมีผลเป็นกฎหมายผูกพันองค์กรอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ แตกต่างจากระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกัน ซึ่งคำพิพากษาของศาลมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้น

ในเรื่องระบบกลไกทางกฎหมายของศาลรัฐธรรมนูญระบบรวมศูนย์ก่อให้เกิดหลักที่เรียกว่า “หลักการตรวจสอบก่อน” และ “หลักการตรวจสอบอำนาจหลัง” แตกต่างจากระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกันที่การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ไม่มีกลไกในการตรวจสอบก่อนหรือตรวจสอบร่างกฎหมายมีแต่เฉพาะการตรวจสอบกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้วไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเท่านั้น¹⁰

3.1.2 วิธีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

จากการศึกษาระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกันและตามระบบรวมศูนย์หรือระบบออสเตรเลียเห็นว่านอกจากมีความแตกต่างกันในเรื่องขององค์กรแล้ว วิธีการในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้นก็ยังมีความแตกต่างกันออกไปอีกด้วย กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญในระบบรวมศูนย์ก่อให้เกิดระบบกลไกทางกฎหมายตามหลักการตรวจสอบ

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 116.

ก่อน และ หลักการตรวจสอบหลัง ทั้งนี้โดยพิจารณาจากเรื่องของระยะเวลาหรือขั้นตอนในการควบคุมตรวจสอบกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีด้วยกัน 2 ระยะ¹¹ ได้แก่

ระยะที่ 1 การควบคุมกฎหมายก่อนใช้บังคับ

ระยะที่ 2 การควบคุมกฎหมายหลังจากที่ใช้บังคับแล้ว

3.1.2.1 การควบคุมกฎหมายก่อนใช้บังคับ

เป็นการควบคุมตั้งแต่กฎหมายยังอยู่ในกระบวนการตราและยังไม่ประกาศใช้บังคับ ในประเทศฝรั่งเศส มีหลักการว่ากฎหมายเป็นสิ่งที่มาจากเจตนาของประชาชนร่วมกันของปวงชน ดังนั้น จึงไม่สามารถควบคุมกฎหมายที่ตราขึ้นโดยผู้แทนของประชาชนได้ แต่การควบคุมร่างกฎหมายที่ยังไม่มีการลงนามโดยประมุขแห่งรัฐและยังไม่ประกาศใช้สามารถกระทำได้โดยไม่ขัดกับหลักการดังกล่าว¹² การร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ค.ศ. 1958 กำหนดให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ กฎหมายธรรมดา พันธกรณีระหว่างประเทศและข้อบังคับการประชุมสภา สามารถถูกตรวจสอบได้โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ กลไกทบทวนกฎหมายในการตรวจสอบดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อเป็นการ “ป้องกัน” มิให้กฎหมายหรือข้อบังคับเหล่านั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (inconstitutionnalité)¹³

(1) ผู้มีสิทธิเสนอร่างกฎหมายให้ควบคุมตรวจสอบ

กระบวนการเสนอร่างกฎหมายก่อนการประกาศใช้บังคับให้ศาลรัฐธรรมนูญในรูปของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแห่งประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เริ่มจากผู้มีสิทธิเสนอคำร้องแยกตามประเภทของร่างกฎหมายในการนำเสนอ ได้แก่

¹¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, กระบวนการกลั่นกรองคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 264 (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ). (นครปฐม: มิสเตอร์ ก๊อปปี้, 2547), หน้า 73.

¹² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2538), หน้า 152.

¹³ นันทวัฒน์ บรมานันท์, กระบวนการกลั่นกรองคดีที่จะเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา 264 (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ). หน้า 74.

(1.1) รัฐธรรมนูญบังคับให้ต้องกระทำ

ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและร่างข้อบังคับรัฐสภาจะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนบังคับใช้ ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 61 วรรคหนึ่ง กรณีร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว ผู้มีสิทธิเสนอคำร้องได้แก่นายกรัฐมนตรี ตามบทบัญญัติแห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58 – 1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 มาตรา 17¹⁴ กรณีร่างข้อบังคับรัฐสภาหรือข้อบังคับแก้ไขเพิ่มเติมที่ผ่านการพิจารณาจากสภาแล้ว ให้ประธานสภาซึ่งเป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นเป็นผู้มีสิทธิเสนอคำร้องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58 – 1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 มาตรา 17 วรรคสอง¹⁵

(1.2) รัฐธรรมนูญกำหนดว่าให้สามารถกระทำได้

กฎหมายธรรมดาและพันธกรณีระหว่างประเทศอาจถูกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ กรณีกฎหมายธรรมดา ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสบัญญัติไว้ในมาตรา 61 วรรคสอง ได้แก่ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน สำหรับพันธกรณีระหว่างประเทศผู้มีสิทธิยื่นคำร้องได้แก่ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาใดสภาหนึ่ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 54¹⁶

(2) มาตรการที่ใช้ในการเสนอร่างกฎหมาย

การเสนอร่างกฎหมายที่ผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติแล้ว ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายเป็นกระบวนการควบคุมก่อนที่กฎหมายจะประกาศใช้บังคับเพื่อตรวจสอบให้แน่ชัดว่าร่างกฎหมายในขณะกำลังรอการประกาศใช้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 42.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 40.

¹⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 24 - 25.

กลไกแห่งการควบคุมตรวจสอบจึงมีขึ้นเพื่อเป็นมาตรการในการ “ป้องกัน” มิให้บรรดา
กฎหมายที่เมื่อประกาศใช้บังคับแล้วไปขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

3.1.2.2 การควบคุมกฎหมายหลังจากที่ใช้บังคับแล้ว

เป็นวิธีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญวิธีการหลักของ
ศาลรัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ โดยการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น
มีสองวิธี¹⁷ ได้แก่

วิธีที่หนึ่ง การควบคุมแบบนามธรรม (Abstract Control)

การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย
วิธีที่หนึ่งแบบนามธรรม คือ การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย
ที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับอยู่เป็นการทั่วไปแล้วและไม่จำเป็นต้องเป็นกฎหมายที่ศาลกำลัง
จะใช้บังคับแก่คดีหนึ่งคดีใดที่อยู่ในระหว่างกระบวนการพิจารณาของศาลหรือเรียกว่า
การควบคุมกฎหมายมิให้ขัดรัฐธรรมนูญโดยไม่ต้องมีคดีเกิดในศาล

ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
ที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติฉบับหนึ่งฉบับใดจะเข้าสู่การพิจารณาของศาลในระบบรวม
ศูนย์การควบคุมตรวจสอบไว้ที่ศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจชี้ขาดการตรวจสอบ
แบบนามธรรมนี้ได้ก็ต่อเมื่อมีการนำเสนอเข้ามาโดยเฉพาะจากบุคคลหรือองค์กรของรัฐ
องค์กรหนึ่งองค์กรใดซึ่งรัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นองค์กรผู้มีอำนาจกระทำได้ ภายใต้
เงื่อนไขและวิธีการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น¹⁸

วิธีที่สอง การควบคุมแบบรูปธรรม (Concrete Control)

การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายวิธีที่สอง
แบบรูปธรรม คือ การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเมื่อมีคดีเป็น
ข้อพิพาทเกิดขึ้น โดยมีการโต้แย้งว่ากฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้น หรือกฎหมายที่ศาล
จะใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 79.

¹⁸ กนิษฐา เชี่ยววิทย์, การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ
กฎหมายที่ตราขึ้นโดยองค์กรนิติบัญญัติโดยองค์กรตุลาการ. (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532) หน้า 142-143.

(1) ผู้มีสิทธิเสนอปัญหา

การเสนอเรื่องเพื่อเข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญจะต้องกระทำโดยผู้มีสิทธิเสนอปัญหา ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการเริ่มกระบวนการพิจารณาในศาลอื่น กล่าวคือ ศาลรัฐธรรมนูญจะเริ่มกระบวนการพิจารณาได้ต่อเมื่อมีการเสนอเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญตามหลักการยื่นคำร้องขอ (Antragsprinzip)¹⁹

สำหรับผู้มีสิทธิเสนอปัญหาในระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกัน ผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้มีส่วนได้เสียในคดีสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลและยกเป็นประเด็นในคดีให้ศาลพิจารณาได้ว่า กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือศาลอาจเห็นเองและยกขึ้นวินิจฉัยได้เองทำนองเดียวกับปัญหาว่าด้วยความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยกรณีศาลเห็นเองนี้อาจยกขึ้นในชั้นพิจารณาของศาลใดก็ได้ ส่วนในระบบรวมศูนย์หรือระบบออสเตรเลีย ผู้เริ่มเสนอปัญหาอาจเป็นศาลยุติธรรมโดยตั้งเป็นประเด็นใด ๆ ประเด็นเดียว หรือประมุขของรัฐหรือนายกรัฐมนตรีและประธานสภา หรือกลุ่มคนผู้ได้รับความกระทบกระเทือน หรือมหาวิทยาลัย²⁰ อาจเป็นผู้ริเริ่มเสนอปัญหาไปยังศาลรัฐธรรมนูญได้

(2) วิธีเสนอปัญหา

การเสนอเรื่องเพื่อเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น นอกจากการเริ่มโดยผู้มีสิทธิที่จะเสนอปัญหาแล้วยังมีวิธีเสนอปัญหาเพื่อให้เข้าสู่กระบวนการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญอีกด้วย โดยวิธีเสนอปัญหาคือ ศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วย

1. วิธีการต่อสู้ป้องกัน และ
2. วิธีฟ้องร้องกล่าวหา

¹⁹ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), 2545, หน้า 26.

²⁰ วิษณุ เครืองาม, กฎหมายรัฐธรรมนูญ, หน้า 700.

(2.1) วิธีการต่อสู้ป้องกัน (by way of defense)

กรณีเมื่อบุคคลผู้ใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดตามบท บัญญัติกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งโดยถูกฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรม เมื่อผู้นั้นเห็นว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและกฎหมายนั้นต้องเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลยุติธรรมจะต้องใช้บังคับแก่คดีนั้นด้วย ย่อมมีสิทธิที่จะต่อสู้ป้องกันตนโดยให้ถ้อยแถลงต่อศาลยุติธรรมว่า กฎหมายที่ผู้นั้นได้ถูกกล่าวหาว่ากระทำการฝ่าฝืนมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิใช่จะหยาบคายกฎหมายฉบับใด ๆ ขึ้นเพื่อเสนอเป็นปัญหาให้พิจารณาวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ดังนั้นปัญหาที่จะให้พิจารณาว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีนี้จึงไม่อาจเป็นปัญหาหลัก (principaliter) ได้ แต่จะต้องเสนอเป็นปัญหาโดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของคดีธรรมดาที่ขึ้นสู่ศาลยุติธรรม (incidenter) เมื่อศาลที่มีอำนาจวินิจฉัยได้รับคำร้องก็จะดำเนินการพิจารณาเพียงเท่าที่จำเป็นในการพิจารณาพิพากษาคดีธรรมดานั้น ๆ เท่านั้น หากคู่ความไม่พอใจในคำวินิจฉัยของศาลก็อาจอุทธรณ์คัดค้านต่อไปได้จนถึงขั้นที่สุด โดยศาลยุติธรรมสูงสุด เป็นวิธีการควบคุมตามเนื้อหา (review incidenter) โดยใช้ในระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกัน²¹

(2.2) วิธีฟ้องร้องกล่าวหา (by way of action)

เป็นวิธีการเสนอปัญหาต่อศาลรัฐธรรมนูญให้พิจารณาวินิจฉัย โดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งปัญหาที่เสนอขึ้นมาจะมีสถานะภาพเป็นปัญหาหลักมิใช่กรณีที่มีคดีพิพาทธรรมดาเกิดขึ้นก่อนดังเช่นวิธีการเสนอปัญหาแบบวิธีการต่อสู้ป้องกัน ผู้มีสิทธิในการเสนอปัญหาสามารถยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้โดยตรงและศาลรัฐธรรมนูญจะใช้อำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้ต่อเมื่อมีคำร้องขอให้พิจารณาวินิจฉัยขึ้นมาเท่านั้น ในประเทศที่ใช้ระบบรวมศูนย์ เช่น ประเทศสาธารณรัฐเยอรมัน แม้จะมีศาลยุติธรรมเข้ามามีบทบาทในการเสนอปัญหากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่เกิดจากการพิจารณาคดีธรรมดาก็ตาม แต่ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้เอง²² จะต้องเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลยุติธรรมจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

²¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 701.

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 702.

3.2 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส

รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 ประกาศใช้บังคับในวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 บัญญัติให้มีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (the Constitutional Council หรือ the Conseil Constitutionnel) ไว้เป็นหมวดพิเศษ ได้แก่ หมวด 7 ตั้งแต่มาตรา 56 - 63 และในมาตรา 63 ของรัฐธรรมนูญนี้ ได้บัญญัติให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์ประกอบและอำนาจการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญและกระบวนการพิจารณา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดระยะเวลาแห่งการเสนอข้อขัดแย้งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ซึ่งในเวลาต่อมาจึงได้มีการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 (แก้ไขเพิ่มเติม 4 ครั้ง ในปี ค.ศ. 1959, 1974, 1990 และ 1995) ขึ้นเพื่อกำหนดรายละเอียดดังกล่าว²³

3.2.1 โครงสร้างของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

3.2.1.1 ที่มาและความเป็นอิสระของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

(1) ความเป็นมาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ²⁴

หลังจากที่ประเทศฝรั่งเศสเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นระบอบประชาธิปไตยแล้ว จึงได้มีการบัญญัติรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรฉบับแรกในปี ค.ศ. 1791 เพื่อใช้เป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศตลอดมา ต่อมาในปี ค.ศ. 1795 ในระหว่างการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3 Emmanuel Joseph SIEYES (1748 - 1836) นักปราชญ์และนักการเมืองหนึ่งในคณะผู้ร่างรัฐธรรมนูญเสนอให้มี “ลูกขุนรัฐธรรมนูญ” (jurie constitutionnari) เพื่อทำหน้าที่เป็นหลักประกันของความเป็นเอสารทางการเมืองสูงสุดของประเทศ (รัฐธรรมนูญ) สมควรมีองค์กรหรืออำนาจใดอำนาจหนึ่งซึ่งสามารถยกเลิกเพิกถอนการกระทำหรือกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

²³ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), (กรุงเทพฯ ฯ : บริษัท พี.เพรส. จำกัด, 2548), หน้า 9.

²⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-9.

SIEYES จึงได้เสนอให้จัดตั้งลูกขุนรัฐธรรมนูญขึ้นในรูปแบบของคณะกรรมการพิเศษ (ad hoc) แยกต่างหากจากศาลยุติธรรมทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายและการกระทำต่าง ๆ มิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยเห็นว่าคณะกรรมการพิเศษมีจำนวน 18 คน แต่งตั้งจากสภาปฏิวัติและมีการสลับเปลี่ยนให้ออก 1 ใน 3 ปี แต่ข้อเสนอของ SIEYES ได้รับการถกเถียงกันมากในการร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 3 ปี ค.ศ. 1795 ของฝรั่งเศส ผู้คัดค้านส่วนใหญ่เห็นว่า “ลูกขุนรัฐธรรมนูญ” จะเป็นองค์กรที่อยู่สูงกว่าอำนาจรัฐ (pouvoirs publics) ทั้งหมด หากคนเหล่านี้กระทำการสิ่งใดที่เกินขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตนแล้ว จะมีองค์กรใดเป็นผู้ควบคุมหรือระงับการกระทำของลูกขุนรัฐธรรมนูญ จากเหตุผลนี้เองรัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1795 เมื่อประกาศใช้บังคับจึงไม่มีการจัดตั้งองค์กรพิเศษขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ต่อมาเมื่อนายพล นโปเลียน โบนาปาร์ต ทำรัฐประหารในปี ค.ศ. 1799 จึงได้จัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นในปี ค.ศ. 1799 นั่นเอง และจัดตั้ง “สภาเซนาตส์ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญ” (senat conservateur) ขึ้น ตามแนวคิดของ SIEYES โดยประกอบด้วยสมาชิก 80 คน ทำหน้าที่รักษาและยกเลิกการกระทำทุกอย่างที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญอันมีที่มาจากรัฐบาลหรือคณะกรรมการร่างกฎหมาย (tribunat) ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1799 มาตรา 21 แต่ไม่ปรากฏว่าสภาเซนาตส์ผู้พิทักษ์รัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยว่าการกระทำหรือกฎหมายใดขัดรัฐธรรมนูญเลย

ระบบการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสหายไปจากรัฐธรรมนูญระยะหนึ่ง จนกระทั่งในรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946 ได้มีการบัญญัติไว้ในหมวด 11 ในส่วนที่เกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ มาตรา 91 กำหนดให้มี “คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ” (Comite Constitutionnel) ซึ่งประกอบด้วยประธานาธิบดีทำหน้าที่ประธาน ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานสภาแห่งสาธารณรัฐซึ่งเทียบเท่ากับประธานวุฒิสภา รวมทั้งกรรมการ 7 คน จากสภาผู้แทนราษฎร และอีก 3 คน จากสภาแห่งสาธารณรัฐ ทำหน้าที่ตรวจสอบร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือไม่แล้วก็จะต้องส่งกลับไปให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาใหม่ ซึ่งตลอดระยะเวลาในการใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี ค.ศ. 1946 มีเพียงครั้งเดียวที่คณะกรรมการรัฐธรรมนูญส่งร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้วกลับคืนไปให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาใหม่

รัฐธรรมนูญฉบับต่อมาปี ค.ศ. 1958 เป็นฉบับที่ใช้อยู่จนกระทั่งปัจจุบัน ใช้เวลาในการร่างรัฐธรรมนูญนี้อยู่ราว 2 เดือนเศษ จากนั้นได้นำร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนออกเสียงแสดงประชามติโดยมีผู้เห็นด้วยถึง 85 % ของผู้มีสิทธิ จึงมีการประกาศใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญในวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 และได้มีการบัญญัติ

ถึงเรื่องคณะกรรมการรัฐธรรมนูญไว้เป็นหมวดพิเศษ คือ หมวด 7 มาตรา 56 ถึงมาตรา 63 ซึ่งเป็นที่มาของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส

(2) สถานะของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ

คณะกรรมการรัฐธรรมนูญ (Conseil constitutionnel) มีสถานะเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญเนื่องจากรับการจัดตั้งโดยรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญไม่อาจถูกโต้แย้งต่อไปได้อีกและมีผลผูกพันต่อองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐบาล อำนาจปกครองและอำนาจตุลาการ ตามมาตรา 62 ดังนั้น จึงถือได้ว่าคณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีลักษณะเป็นศาลด้วย แม้ว่าจะไม่ได้มีรูปแบบเหมือนกับศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน หรือประเทศไทย (ดังจะได้กล่าวต่อไป) หรือประเทศออสเตรียด้วยเหตุที่ในบางกรณีคณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีอำนาจให้ความเห็นที่ไม่ใช่ลักษณะแห่งการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท และการมีอำนาจของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญในการจัดการดำเนินการเลือกตั้งประธานาธิบดี การออกเสียงประชามติอันมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจปกครองอยู่ด้วย²⁵

ตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งมีสถานะเสมือนหนึ่งผู้พิพากษาที่มีความเป็นอิสระ เห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว 9 ปี หากปรากฏว่ามีตุลาการรัฐธรรมนูญที่ได้รับการคัดเลือกหรือแต่งตั้งต้องพ้นสภาพไปก่อนหมดวาระ ให้ดำเนินการคัดเลือกหรือแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญคนใหม่ขึ้นแทนแต่ให้อยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ที่ตนเข้ามาแทน อย่างไรก็ตาม ตุลาการรัฐธรรมนูญที่ได้เข้าไปดำรงตำแหน่งแทนอาจได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งได้อีกครั้งหนึ่งหากวาระที่ตนเข้าไปดำรงตำแหน่งแทนนั้นน้อยกว่า 3 ปี สำหรับตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งจะอยู่ในตำแหน่งจนสิ้นอายุ²⁶

²⁵ วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 68.

²⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 71.

(3) การห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบอาชีพบางประเภท

การปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญต้องไม่อยู่ภายใต้ อาณัติขององค์กรหรือบุคคลใด กล่าวคือ ตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำงานได้อย่างอิสระ จึงได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญและกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ บางอย่างที่ไม่ห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบ ได้แก่ การประกอบอาชีพที่มาจากการเลือกตั้ง และการประกอบอาชีพอื่น

ก. การประกอบอาชีพที่มาจากการเลือกตั้ง รัฐธรรมนูญแห่ง สาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 57 บัญญัติห้ามมิให้ตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หรือสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และต่อมากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ 95 - 63 ลงวันที่ 19 มกราคม ค.ศ. 1995 ซึ่งแก้ไขรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1959 ได้บัญญัติห้ามตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด²⁷ อย่างไรก็ตามการห้ามดำรงตำแหน่งดังกล่าวให้ความหมายเลยไปถึงขนาดที่ห้ามเป็นการเด็ดขาด กล่าวอีกนัยหนึ่งในระบบกฎหมายฝรั่งเศสตุลาการรัฐธรรมนูญอาจลงสมัครรับเลือกตั้ง เพื่อเป็นประธานาธิบดีหรือเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้ โดยไม่จำเป็นต้องลาออกจากการเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญก่อน เพียงแต่เมื่อได้รับเลือกตั้งให้ ดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้วตุลาการรัฐธรรมนูญผู้นั้นจะต้องตัดสินใจว่าตนจะดำรงตำแหน่ง ตุลาการรัฐธรรมนูญต่อไปหรือจะดำรงตำแหน่งที่ตนได้รับเลือกตั้ง²⁸

ข. การประกอบอาชีพอื่น ที่ต้องห้ามสำหรับการเป็นตุลาการ รัฐธรรมนูญเพื่อดำรงตำแหน่งให้สมเกียรติศักดิ์และอาจส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระแห่ง ตน (obligation de réserve) คือ ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงในรัฐวิสาหกิจ สถาบันการเงิน บริษัทต่าง ๆ ที่รับทำงานให้รัฐหรือองค์กรของรัฐ เช่น บริษัทก่อสร้าง เป็นต้น แต่ก็มี ข้อยกเว้น กรณีอาจารย์มหาวิทยาลัยสามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญและ ประกอบอาชีพอาจารย์มหาวิทยาลัยไปพร้อมกันได้ แต่จะได้รับการค่าตอบแทนจากอาชีพอาจารย์

²⁷ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 16 - 17.

²⁸ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, วิถีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีของศาล รัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาล รัฐธรรมนูญ), หน้า 72.

เพียงครั้งเดียว²⁹ สำหรับการประกอบอาชีพส่วนตัวอื่น ๆ นอกจากที่กล่าวข้างต้นสามารถกระทำได้หากไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นอิสระและศักดิ์ศรีของตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญ

3.2.1.2 องค์ประกอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการรัฐธรรมนูญ 2 ประเภท บัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 56³⁰ ประเภทที่หนึ่ง คือ ตุลาการรัฐธรรมนูญที่มาจาก การได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้ง ประเภทที่สอง คือ ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง (Membres de droit)

(1) ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยการคัดเลือกและแต่งตั้ง

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 56 วรรคหนึ่ง กำหนดให้มีจำนวน 9 คน แต่งตั้งโดยประธานาธิบดี 3 คน โดยประธานสภาผู้แทนราษฎร 3 คน และประธานวุฒิสภา 3 คน

การคัดเลือกและแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญประเภทนี้ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งจากผู้ที่ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองอาจจะนำมาซึ่งการถูกวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับความเป็นกลางและความมีอิสระในการทำหน้าที่ตุลาการรัฐธรรมนูญได้

²⁹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 17.

³⁰ มาตรา 56 คณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการจำนวนเก้าคน มีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีและไม่อาจแต่งตั้งใหม่ได้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีการเปลี่ยนแปลงตุลาการจำนวนหนึ่งในสามทุกสามปี ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐเป็นผู้แต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญสามคน ประธานสภาผู้แทนราษฎรแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญสามคน และประธานวุฒิสภาแต่งตั้งตุลาการรัฐธรรมนูญอีกสามคน

นอกเหนือจากตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคนดังกล่าวแล้ว ผู้เคยดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐทุกคนเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญตลอดชีพโดยตำแหน่ง

ประธานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ ประธานมีสิทธิออกเสียงชี้ขาดในกรณีที่จะแนบเสียงเท่ากัน

(2) ตลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 56 วรรคสอง กำหนดให้ผู้เคยดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐทุกคนในอดีตเป็นตลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศสจะมีตำแหน่งของตลาการรัฐธรรมนูญรองรับให้ทำงานต่อไปจนกว่าจะสิ้นชีพ

(3) ประธานคณะตลาการรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 56 วรรคสาม กำหนดให้ ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งประธานคณะตลาการรัฐธรรมนูญ จำนวน 1 คน จากบรรดาตลาการรัฐธรรมนูญทั้งที่มาจาก การได้รับคัดเลือกและแต่งตั้ง และมาโดยตำแหน่ง ซึ่งประธานาธิบดีสามารถใช้ดุลยพินิจในการแต่งตั้งได้โดยไม่มีหลักเกณฑ์ใด ๆ ทั้งสิ้น

3.2.1.3 วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่ง

ตลาการรัฐธรรมนูญโดยการคัดเลือกและแต่งตั้ง ตลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง และประธานคณะตลาการรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งที่แตกต่างกัน ดังนี้

(1) ตลาการรัฐธรรมนูญโดยการคัดเลือกและแต่งตั้ง

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 56 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ตลาการประเภทนี้มีวาระการดำรงตำแหน่งเก้าปีและให้มีการเปลี่ยนตลาการจำนวน 1 ใน 3 ของทุก 3 ปี โดยคณะตลาการรัฐธรรมนูญชุดแรกซึ่งได้รับการแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ประกอบ รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญฉบับลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 กำหนดให้ ผู้มีอำนาจแต่งตั้งที่ประธานาธิบดี ประธานสภาผู้แทนราษฎร และประธานวุฒิสภา แต่ละคนแต่งตั้งตลาการรัฐธรรมนูญ 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 3 ปี 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 6 ปี และอีก 3 คน มีวาระการดำรงตำแหน่ง 9 ปี ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการสับเปลี่ยนตลาการรัฐธรรมนูญชุดต่อ ๆ มา เป็นไปตาม

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ³¹ ซึ่งการกำหนด ตุลาการรัฐธรรมนูญมีจำนวน 9 คน วาระในการดำรงตำแหน่ง 9 ปี และมีการเปลี่ยนในผู้ที่อยู่ครบ 9 ปี ซึ่งมีจำนวน 1 ใน 3 ออกทุก 3 ปี จึงมีความลงตัว ตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถทำงานได้อย่างต่อเนื่องมีตุลาการรัฐธรรมนูญส่วนหนึ่งที่ยังอยู่ไม่ครบเก้าปีอยู่ปฏิบัติหน้าที่ในทุกชุดจะไม่มีโอกาสที่ได้ตุลาการรัฐธรรมนูญใหม่หมดทั้ง 9 คน

ส่วนการพ้นตำแหน่งของตุลาการรัฐธรรมนูญโดยการคัดเลือกและแต่งตั้งจะพ้นจากตำแหน่งได้ในหลายกรณี³² ได้แก่

- ตาย
- ลาออกจากตำแหน่ง

ก่อนครบวาระโดยปฏิบัติตามมาตรา 9 แห่งรัฐกำหนด ประกอบรัฐธรรมนูญลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 กำหนดให้ตุลาการรัฐธรรมนูญผู้ไปเป็นรัฐมนตรี สมาชิกรัฐสภา หรือสมาชิกสภาเศรษฐกิจและสังคม หรือมีปัญหาทางด้านร่างกายและสุขภาพจนทำให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ต้องพ้นจากการเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ

(2) ตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่ง

อดีตประธานาธิบดีนั้นดำรงตำแหน่งได้ตลอดชีวิตของตุลาการรัฐธรรมนูญผู้นั้น ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 56 วรรคสอง กล่าวคือ “นอกเหนือจากตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวนเก้าคนดังกล่าวแล้ว ผู้เคยดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐทุกคนเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญตลอดชีพโดยตำแหน่ง” ในกรณีของอดีตประธานาธิบดีหลังจากพ้นจากตำแหน่งประธานาธิบดีไปแล้วแต่ยังดำเนินกิจกรรมทางการเมืองอยู่ต่อไปและได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภา ก็จะทำให้อดีตประธานาธิบดีผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 57 กล่าวคือ “หน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมขัดต่อการปฏิบัติหน้าที่รัฐมนตรีหรือสมาชิกรัฐสภา การกำหนดตำแหน่งหน้าที่อื่นที่ไม่สามารถดำรงตำแหน่งพร้อมกันกับตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญ ให้เป็นไปตามที่บัญญัติในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ”

³¹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 13.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 14 - 15.

การพ้นจากตำแหน่งของตุลาการ โดยตำแหน่งดังกล่าวจึงมีได้กรณีเดียว คือ การสิ้นชีวิต สำหรับการลาออกจากตำแหน่งมิได้มีบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ³³

(3) ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 56 มิได้บัญญัติในเรื่องวาระการดำรงตำแหน่งของประธาน ตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ แต่ก็เป็นที่เข้าใจกันเองว่าประธานตุลาการรัฐธรรมนูญดำรงตำแหน่งเท่าที่วาระของตนมีอยู่ในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญแต่ถ้าปรากฏว่าประธานาธิบดีได้แต่งตั้งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจากตุลาการรัฐธรรมนูญโดยตำแหน่งแล้ว ผู้นั้นก็จะดำรงตำแหน่งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญไปตลอดชีวิต³⁴

สำหรับการพ้นจากตำแหน่งของประธานตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งมาจากการคัดเลือกและแต่งตั้ง จะพ้นจากตำแหน่งเมื่อหมดวาระการดำรงตำแหน่งตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือตาย หรือลาออก หรือให้ออกเพราะขาดคุณสมบัติ เช่นเดียวกับการพ้นจากตำแหน่งของประธานตุลาการรัฐธรรมนูญที่มาจากอดีตประธานาธิบดีโดยการแต่งตั้งจะพ้นจากตำแหน่งประธานตุลาการรัฐธรรมนูญก็ด้วยการสิ้นชีวิตหรือได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภาหรือเป็นรัฐมนตรีดังที่กล่าวมาแล้วตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 57

3.2.2 อำนาจหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีอำนาจหน้าที่หลายประการซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 15.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

3.2.2.1 อำนาจควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมาย³⁵

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปัจจุบันปี ค.ศ. 1958 บัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques) ข้อบังคับรัฐสภา (reglements des assemblees parlementaires) กฎหมายทั่วไป (lois ordinaires) และพันธกรณีระหว่างประเทศ (engagements internationaux) จะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อ

1. รัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ. 1958 และคำปรารภ (Preamble)
2. คำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946
3. ปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ. 1789 (Declaration des droits de l'homme)

โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมายข้างต้นก่อนที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมาย ทั้งนี้กระบวนการในการควบคุมตรวจสอบดังกล่าวมีขึ้นเพื่อเป็นการป้องกันมิให้กฎหมายที่จะบังคับใช้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ (inconstitutionnalité) ก่อนหน้าที่จะประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 ประเทศฝรั่งเศสยึดถือทฤษฎีความเป็นอธิปไตยของรัฐสภา จึงไม่มีองค์กรใด ๆ มาควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมายก่อนที่จะประกาศใช้เป็นกฎหมาย

ในส่วนคำปรารภของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ. 1958 ได้มีการกล่าวรับรองสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนดังที่บัญญัติไว้ในคำปรารภของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปี ค.ศ. 1946 และปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ค.ศ. 1789 เอาไว้ด้วย จึงทำให้ทั้งคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1946 และปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปี ค.ศ. 1789 มีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน โดยไม่อยู่ในสถานะเดียวกันกับรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสฉบับปัจจุบัน ปี ค.ศ. 1958 ด้วย นอกจากนี้ กฎหมายลำดับรองก็จะขัดหรือแย้งต่อกฎหมายลำดับชั้นสูงกว่ามิได้และกฎหมายจะต้องไม่ทำผิดแบบวิธีด้วย เช่น แบบวิธีในการร่าง การตรวจสอบหรือผู้มีอำนาจในการร่าง³⁶

³⁵ Chantebout Bernard, *Droit Constitutionnel et Science Politique*. Collection Armand Collin, 1982, p. 472. อ้างถึงใน นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 18.

³⁶ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 19.

ระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ
กฎหมายในประเทศฝรั่งเศสมี 3 ประเภท ประกอบด้วย

ประเภทที่หนึ่ง การควบคุมตรวจสอบที่รัฐธรรมนูญบังคับให้ต้อง
กระทำ

ประเภทที่สอง การควบคุมตรวจสอบที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้
กระทำได้

ประเภทที่สาม วินิจฉัยชี้ขาดการใช้อำนาจการตรากฎหมายของ
รัฐสภาและรัฐบาล

(1) การควบคุมตรวจสอบที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องกระทำ

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส มาตรา 61³⁷
เป็นการควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques) และร่าง
ข้อบังคับรัฐสภา (reglements des assemblees parlementaires) ซึ่งจะต้องส่งให้คณะตุลาการ
รัฐธรรมนูญควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายก่อนบังคับใช้ เป็น
กระบวนการควบคุมตรวจสอบแบบบังคับ จะเห็นได้ว่า บรรดากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

³⁷ มาตรา 61 “ก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ และก่อนที่จะ
จะมีการใช้ข้อบังคับรัฐสภา ให้ส่งร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับดังกล่าวไปยังคณะตุลาการ
รัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและร่างข้อบังคับดังกล่าว
เสียก่อน

เพื่อความมุ่งหมายอย่างเดียวกันก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐบัญญัติ
ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือ
ประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวน
หกสิบคนอาจร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ
ของร่างรัฐบัญญัตินั้นก่อนได้

ในกรณีตามที่บัญญัติไว้ในสองวรรคก่อน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้อง
วินิจฉัยภายในกำหนดระยะเวลาหนึ่งเดือน แต่ในกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอให้วินิจฉัย
ภายในแปดวัน

ในกรณีดังกล่าวข้างต้น การร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยยอมทำให้
การนับระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการประกาศใช้กฎหมายหยุดลง”

กฎข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐสภา (reglements des assemblees parlementaires) จะตกอยู่ภายใต้การควบคุมตรวจสอบโดยอัตโนมัติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ³⁸ และร่างกฎหมายข้างต้นจะต้องได้รับการยืนยันจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก่อนว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงจะประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ ทั้งนี้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องดำเนินการตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกิน 1 เดือน เว้นแต่กรณีรัฐบาลร้องขอเป็นการฉุกเฉิน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 8 วัน และในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ร่างกฎหมายหรือร่างกฎ ข้อบังคับดังกล่าวจะถูกระงับในขั้นตอนการดำเนินการเพื่อประกาศใช้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างกฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ของรัฐสภาทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็ได้ แต่ถ้าหลักการสำคัญของร่างกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้วคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยให้ร่างกฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญทั้งหมดก็ได้ สำหรับเหตุผลที่บังคับให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเพราะ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายพิเศษอยู่ในลำดับที่สูงกว่ากฎหมายธรรมดาทั่วไปแต่กระนั้นก็ยังมิลำดับศักดิ์ที่ต่ำกว่ารัฐธรรมนูญ ดังนั้น ก่อนที่จะประกาศกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญใช้บังคับจึงต้องทำการควบคุมตรวจสอบก่อนว่าได้จัดทำขึ้นถูกต้องตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญกำหนดหรือไม่ และมีเนื้อหาสาระที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีร่างข้อบังคับของรัฐสภาที่จะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญควบคุมตรวจสอบก่อนประกาศใช้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่เช่นกัน เพราะเนื้อหาของข้อบังคับสภาส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในการตรากฎหมาย หากขั้นตอนและวิธีการในการตรากฎหมายผิดไปจากที่รัฐธรรมนูญบัญญัติแล้วจะเกิดปัญหาตามมาในภายหลังได้³⁹

ดังนั้น การควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (lois organiques) และร่างข้อบังคับรัฐสภา (reglements des assemblees parlementaires) จะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อน

³⁸ Cadart Jacques, *Institutions Politiques et Droit Constitutionnel*. L.G.D.J., 1975, p. 162. อ้างถึงใน นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 23.

³⁹ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 24.

บังคับใช้เสมอ เป็นกระบวนการควบคุมตรวจสอบกฎหมายที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องกระทำ

(2) การควบคุมตรวจสอบที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้

กฎหมายธรรมดาและพันธกรณีระหว่างประเทศ (engagement international) อาจถูกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้หากมีการร้องขอ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 61 วรรคสอง สำหรับกฎหมายธรรมดา และพันธกรณีระหว่างประเทศ ตามมาตรา 54 ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาใดสภาหนึ่ง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน และได้มีมติว่าความผูกพันระหว่างประเทศใดมีความขัดต่อรัฐธรรมนูญ การอนุญาตให้มีการให้สัตยาบันหรือให้ความเห็นชอบต่อความผูกพันระหว่างประเทศดังกล่าว จะทำได้ก็ต่อเมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว” ดังนี้⁴⁰

(2.1) การควบคุมกฎหมายธรรมดา (lois ordinaries) หลังจากที่ย่างกฎหมายได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วและกำลังรอการประกาศใช้ ทั้งนี้ มาตรา 10 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 ระบุว่า ประธานาธิบดีจะต้องประกาศใช้กฎหมายภายในระยะเวลา 15 วัน หลังจากที่ได้รับความคิดเห็นของรัฐสภา ซึ่งในช่วงระยะเวลา 15 วันนี้ก็จะเป็นอย่างที่ผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดสามารถร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยได้ ถ้าเกิดความสงสัยว่ากฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ถ้าประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่า 60 คน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่า 60 คน มีเหตุอันควรสงสัยว่าร่างกฎหมายนั้นจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บรรดาผู้ซึ่งกฎหมายได้ให้อำนาจเหล่านี้สามารถร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาร่างกฎหมายดังกล่าวว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

การพิจารณาดังกล่าวคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาไม่เกินหนึ่งเดือน เว้นแต่กรณีที่รัฐบาลร้องขอเป็นการฉุกเฉิน คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในเวลาแปดวัน และในระหว่างที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น ร่างกฎหมายดังกล่าวจะถูกระงับการ

⁴⁰ บรรเจิด สิงคะเนติ. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ (กรุงเทพฯ ๑ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), หน้า 102 - 104.

ดำเนินการเพื่อประกาศใช้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ (มาตรา 61 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี 1958)

การที่จะวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กระทำได้สองวิธี กล่าวคือ

วิธีที่หนึ่ง วินิจฉัยร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งฉบับ หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ไม่สามารถแยกออกต่างหากจากร่างกฎหมายนั้นได้

วิธีที่สอง วินิจฉัยร่างกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บางส่วน หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้นสามารถแยกออกต่างหากจากร่างกฎหมายนั้นได้ ประธานาธิบดีก็มีอำนาจที่จะเลือกประกาศใช้ร่างกฎหมายนั้นเฉพาะในส่วนที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือจะส่งให้รัฐสภาพิจารณาอีกครั้งหนึ่งก็ได้

การควบคุมดังกล่าวนี้ ใช้เฉพาะร่างกฎหมายที่ผ่านรัฐสภาเท่านั้น ไม่รวมถึงกฎหมายที่ได้ผ่านความเห็นชอบของประชาชนโดยการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติ (référendum) ซึ่งถือว่ามีมาจากการที่แท้จริงของประชาชน

(2.2) การควบคุมพันธกรณีระหว่างประเทศ (engagements internationaux) ร่างพันธกรณีระหว่างประเทศที่ถูกร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณานั้น หากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว มีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเป็นหลัก การอนุญาตให้มีการให้สัตยาบันหรือให้ความเห็นชอบต่อพันธกรณีระหว่างประเทศจะกระทำได้อต่อเมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว

ร่างพันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องผ่านการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญนี้ หมายความว่ารวมถึงสนธิสัญญา และข้อตกลง (accord) ระหว่างประเทศด้วย

ผู้มีสิทธิร้องขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาคือ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร และถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาเห็นว่าร่างพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นมีบางส่วนของร่างที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการแก้ไขหรือให้ประเทศคู่สัญญาทบทวนร่างพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นเสียก่อน รัฐสภาจึงสามารถให้ภาคยานุวัติแก่ร่างพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าวได้

(3) วินิจฉัยชี้ขาดการใช้อำนาจในการตรากฎหมายของรัฐสภาและ รัฐบาล

การควบคุมขอบเขตในการใช้อำนาจนิติบัญญัติระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร รัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 มีบทบัญญัติที่จำกัดขอบเขตในการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติและเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหาร โดยกำหนดให้ฝ่ายบริหารสามารถใช้อำนาจนิติบัญญัติได้ กล่าวคือ แม้รัฐสภาจะเป็นเจ้าของอำนาจนิติบัญญัติ แต่ก็ถูกจำกัดอำนาจดังกล่าวในมาตรา 34 โดยมาตรา 34 ได้บัญญัติให้อำนาจรัฐสภาในการตราบัญญัติ (loi) ได้เฉพาะบางเรื่อง ส่วนเรื่องอื่นที่มีได้ระบุไว้ในมาตรา 34 ก็จะทำให้เป็นอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะออกกฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร (règlement) ได้⁴¹ บัญญัติไว้ในมาตรา 37

บทบัญญัติมาตรา 34 และมาตรา 37 มีใจความ ดังต่อไปนี้

“มาตรา 34 รัฐสภาเป็นผู้ตราบัญญัติ

บัญญัติกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้

1. สิทธิแห่งพลเมืองและหลักประกันพื้นฐานสำหรับประชาชนในการใช้เสรีภาพรวมถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงานและการเกณฑ์ทรัพย์สินในการป้องกันประเทศ

2. สัญชาติ สถานะและความสามารถทางกฎหมายของบุคคล ระบบกฎหมายว่าด้วยการสมรส การสืบมรดก และการให้โดยเสน่หา

3. การกำหนดความผิดอาญาชั้นอุกฤษ โทษและมัชฌิมโทษ รวมทั้งการกำหนดโทษสำหรับความผิดดังกล่าว วิธีพิจารณาความอาญา การนิรโทษกรรม การจัดตั้งระบบศาลชั้นใหม่ และ สถานภาพของผู้พิพากษา

4. ฐานะภาษี อัตรา และวิธีการจัดเก็บภาษีทุกชนิด การออกใช้เงินตรา

นอกจากนี้ ให้รัฐบัญญัติกำหนดกฎเกณฑ์ในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

5. ระบบการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภาและสมาชิกสภาท้องถิ่น

6. การจัดตั้งองค์การมหาชนประเภทต่าง ๆ ขึ้นใหม่

7. หลักประกันชั้นพื้นฐานสำหรับข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหาร

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 99 - 100.

8. การโอนวิสาหกิจเอกชนมาเป็นของรัฐ และการโอนทรัพย์สินของวิสาหกิจภาครัฐไปเป็นของเอกชน”

รัฐบัญญัติกำหนดหลักการที่สำคัญในเรื่อง

1. การจัดระเบียบในการป้องกันประเทศ
2. การปกครองตนเอง อำนาจหน้าที่และรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. การศึกษา
4. ระบบกรรมสิทธิ์ ทรัพย์สินและข้อผูกพันตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
5. ระบบกฎหมายแรงงาน กฎหมายว่าด้วยสหภาพแรงงานและการประกันสังคม

รัฐบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณกำหนดรายได้และค่าใช้จ่ายของรัฐตามเงื่อนไขและภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐบัญญัติเกี่ยวกับการให้เงินอุดหนุนกิจการประกันสังคม กำหนดเงื่อนไขทั่วไปเกี่ยวกับความสมดุลทางการเงิน บัญชีประมาณการรายรับ กำหนดเป้าหมายและค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐบัญญัติเกี่ยวกับการวางแผนกำหนดเป้าหมายของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ

“มาตรา 37 เรื่องใดที่ไม่อยู่ในขอบเขตของการตรารัฐบัญญัติให้ถือว่าอยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร

รัฐบัญญัติซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารอาจแก้ไขได้ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นจากสภาแห่งรัฐแล้ว รัฐบัญญัติซึ่งมีลักษณะดังกล่าวที่ใช้บังคับภายหลังจากที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับจะแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐสภาได้ ก็ต่อเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ประกาศว่ารัฐบัญญัตินั้นกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารตามความในวรรคก่อน”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 34 และมาตรา 37 แล้ว จะเห็นได้ว่าแม้ว่าในมาตรา 34 จะกำหนดเรื่องที่อยู่ในอำนาจของรัฐสภาที่จะตรารัฐบัญญัติได้ แต่ก็ยังมีการจำกัดอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐสภาเอาไว้อีก โดยในตอนต้นของมาตรา 34 ได้บัญญัติให้รัฐสภาสามารถตรารัฐบัญญัติกำหนดกฎเกณฑ์เรื่องต่าง ๆ ในขณะที่ตอนกลางของมาตรา 34 กำหนดให้รัฐสภาสามารถตรารัฐบัญญัติกำหนดหลักการที่สำคัญในหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งในกรณีหลังนี้เป็นการจำกัดอำนาจของรัฐสภาที่จะกำหนดเพียงหลักการสำคัญ ๆ

ส่วนรายละเอียดเนื้อหาของสาระของกฎหมายคงมอบให้เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่จะกำหนดรายละเอียดปลีกย่อยต่อไป บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในมาตรา 34 และมาตรา 37 จึงเป็นบทบัญญัติที่มีลักษณะจำกัดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมายและเพิ่มอำนาจให้ฝ่ายบริหารเป็นผู้มีอำนาจในการออกกฎเกณฑ์ได้ในหลายกรณีด้วยกัน

คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีหน้าที่ควบคุมขอบเขตในการใช้อำนาจนิติบัญญัติของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยจะตรวจสอบว่า กฎหมายที่จัดทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติจะไม่เกินขอบเขตที่บัญญัติไว้ในมาตรา 34 ซึ่งหากรัฐสภาตรากฎหมายเกินกว่าขอบอำนาจที่กำหนดไว้ในมาตรา 34 ก็จะเป็นการใช้อำนาจก้าวล่วงเข้าไปในขอบเขตการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจไว้⁴²

3.2.2.2 อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาและการวินิจฉัยชี้ขาดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร⁴³

อำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยกฎหมายของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญมาตรา 59 ทั้งนี้โดยกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ วันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 บัญญัติให้บุคคลที่มีชื่ออยู่ในบัญชีเลือกตั้งในเขตเลือกตั้งและผู้สมัครมีสิทธิโต้แย้งคัดค้านผลการเลือกตั้งภายในสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้ง ในทางปฏิบัติมีการร้องคัดค้านการเลือกตั้งจำนวนมากจนคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ออกข้อกำหนดวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการคัดค้านการเลือกตั้งมาใช้บังคับ ทั้งนี้โดยได้กำหนดกระบวนการวิธีพิจารณาโดยรายละเอียด มีข้อสังเกตว่าไม่มีกฎหมายฉบับใดระบุว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องตัดสินใจคัดค้านการเลือกตั้งให้เสร็จภายในระยะเวลาเท่าใด แต่ในทางปฏิบัติคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยกรณีดังกล่าวภายในหกเดือนนับแต่มีการร้องคัดค้าน

สำหรับอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น ปรากฏอยู่ในกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ วันที่ 24 ตุลาคม

⁴² เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

⁴³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, วิธีพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ : ศึกษากรณีของศาลรัฐธรรมนูญต่างประเทศกับศาลรัฐธรรมนูญไทย (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 75.

ค.ศ. 1958 โดยคณะกรรมการรัฐธรรมนูญอำนาจวินิจฉัยตามคำร้องขององค์กรผู้เสนอเรื่องว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะต้องห้ามอัน ไม่สามารถได้รับการเลือกตั้ง ได้ภายหลังจาก ที่บุคคลนั้น ได้รับเลือกตั้งแล้วหรือไม่ นอกจากนี้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจวินิจฉัย ตามคำร้องขององค์กรผู้เสนอเรื่องว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติ หน้าที่อื่นใดอันขัดต่อการเป็น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และจะต้องพ้นจากตำแหน่ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่

3.2.2.3 อำนาจควบคุมตรวจสอบการเลือกตั้งประธานาธิบดี⁴⁴

ในระบบการเมืองปัจจุบันของประเทศฝรั่งเศส คณะตุลาการ รัฐธรรมนูญจะทำหน้าที่ควบคุมการเลือกตั้งประธานาธิบดี แต่จะไม่เข้าไปแทรกแซงการ บริหารงานของประธานาธิบดี นอกจากนี้เกิดกรณีที่ประธานาธิบดีไม่อยู่ หรือเกิดกรณี empêchement มีรายละเอียดดังนี้

ก. การควบคุมความถูกต้องของการเลือกตั้งประธานาธิบดี มาตรา 58 แห่งรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเป็นผู้ดูแลตรวจสอบความถูกต้อง ของการเลือกตั้งประธานาธิบดี รวมทั้งเป็นผู้ตรวจสอบข้อร้องเรียนและเป็นผู้ประกาศผลการ เลือกตั้ง” ดังนั้น หน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในเรื่องนี้จึงกว้างกว่ากรณีของการ เลือกตั้งฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ

- การเตรียมการเลือกตั้งประธานาธิบดี หน้าที่ของคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ คือ เตรียมคำสั่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการเลือกตั้ง เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัด เตรียมการเลือกตั้ง ทำหน้าที่รับสมัครและตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครตลอดจนจัดทำรายชื่อ ผู้สมัครเสนอสู่สาธารณชน

- การควบคุมดูแลขั้นตอนการหาเสียงเลือกตั้ง คณะตุลาการ รัฐธรรมนูญจะไม่เข้าไปแทรกแซงในขั้นตอนของการหาเสียงเลือกตั้งเพราะเป็นหน้าที่ของ คณะกรรมการควบคุมการเลือกตั้ง (commission nationale du contrôle de la campagne électorale) ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมการหาเสียงและให้ความยุติธรรมแก่ผู้สมัครทุกคนในการหาเสียง

- การประกาศผล คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะควบคุมการนับ คะแนนโดยตรวจสอบจำนวนเสียงของผู้สมัครแต่ละคนที่ได้รับในรอบแรกและรอบสองและ จะประกาศชื่อผู้สมัครที่ได้คะแนนเสียงข้างมากเป็นประธานาธิบดี ซึ่งในกรณีที่มีปัญหาและ

⁴⁴ บรรณเจติ สิงคะเนติ, ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ, หน้า 106 - 108.

ผู้สมัครรายใดรายหนึ่งเห็นว่ามีความผิดอันควรสงสัย ก็สามารถร้องต่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญ ภายใน 48 ชั่วโมง นับจากการประกาศผลเพื่อขอคัดค้านกระบวนการเลือกตั้งทั้งหมดได้

ข. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญในกรณีประธานาธิบดีไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้าประธานาธิบดีไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามปกติ คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีอำนาจแต่งตั้งประธานวุฒิสภาให้ปฏิบัติหน้าที่แทน ประธานาธิบดีเป็นการชั่วคราวได้ และคณะกรรมการรัฐธรรมนูญยังมีอำนาจในกรณีดังต่อไปนี้ คือ

- ค้นหาความจริงในกรณี empêchement ของประธานาธิบดี คณะกรรมการรัฐธรรมนูญจะเข้าไปค้นหาความจริงในเรื่องนี้ และรวมถึงการค้นหาความจริงในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุกับประธานาธิบดีหรือเจ็บบันทึก ถูกลักพาตัว หรือหายสาบสูญด้วย

- เมื่อคณะกรรมการรัฐธรรมนูญได้เข้าไปค้นหาความจริงดังกล่าวแล้ว ก็จะทำหน้าที่ประกาศผลขึ้นเด็ดขาดว่าเกิดมีปัญหอะไรกับประธานาธิบดีหรือไม่ อย่างไร ซึ่งหากเกิดปัญหากับประธานาธิบดี คณะกรรมการรัฐธรรมนูญก็สามารถสั่งให้ประธานาธิบดีพ้นจากตำแหน่งได้ หากเห็นว่าประธานาธิบดีไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตามปกติ

- ในกรณีที่มีเหตุสุดวิสัยและไม่สามารถจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้นภายในกำหนด อันเนื่องมาจากการครบวาระของประธานาธิบดีหรือเกิดเหตุการณ์ตามข้อ ข คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีอำนาจเลื่อนการเลือกตั้งออกไปได้

3.2.2.4 อำนาจควบคุมตรวจสอบการลงประชามติ

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสให้ประชาชนสามารถออกเสียงประชามติได้ใน 3 กรณี⁴⁵ คือ การออกเสียงประชามติต่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การออกเสียงประชามติต่อร่างกฎหมายที่ประธานาธิบดีเสนอให้ประชาชนออกเสียงประชามติ และการออกเสียงประชามติต่อการเปลี่ยนแปลงเขตดินแดนของประเทศ

รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้คณะกรรมการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องของการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติ (referendum) และทำหน้าที่ประกาศผลดังกล่าวด้วย ซึ่งในรัฐกำหนดที่ 58 - 1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ระบุไว้ว่า รัฐบาลจะต้องปรึกษากับคณะกรรมการรัฐธรรมนูญในทุกกรณีที่เกี่ยวกับการ

⁴⁵ นันทวัฒน์ บรมานันท์, ศาลรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (รายงานการวิจัยเสนอต่อสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ), หน้า 33.

ลงคะแนนเสียงแสดงประชามติและยังมีหน้าที่ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับองค์กรที่จะเผยแพร่
ขั้นตอนและวิธีการในการลงคะแนนเสียงแสดงประชามติด้วย

3.2.2.5 อำนาจให้ความเห็นแก่ประธานาธิบดีกรณีจะต้องใช้อำนาจฉุกเฉิน⁴⁶

บทบาทของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการใช้อำนาจพิเศษ
ของประธานาธิบดีตามมาตรา 16 ของรัฐธรรมนูญฉบับปี ค.ศ. 1958 ได้ให้อำนาจพิเศษแก่
ประธานาธิบดีที่จะสั่งการได้อย่างอิสระทุกอย่างในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์ภายในที่รุนแรงหรือ
เกิดการรุกรานจากภายนอก ซึ่งทำให้การปฏิบัติงานตามปกติไม่สามารถกระทำต่อเนื่องได้
แต่การใช้อำนาจดังกล่าวนี้ประธานาธิบดีจะต้องปรึกษากับนายกรัฐมนตรี ประธานวุฒิสภา
ประธานสภาผู้แทนราษฎร และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้อง
ทำหน้าที่ควบคุมการใช้อำนาจพิเศษดังกล่าวมิให้ขัดกับรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ คณะตุลาการ
รัฐธรรมนูญก็ยังทำหน้าที่ประกาศขั้นตอนในการใช้อำนาจพิเศษตามมาตรา 16 แก่
สาธารณชนด้วย และคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องคอยให้คำแนะนำแก่ประธานาธิบดี
ตลอดเวลาที่ใช้อำนาจนี้

อนึ่ง คำแนะนำ (consultatif) ที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้แก่
ประธานาธิบดีนั้น จะไม่มีการเผยแพร่สู่สาธารณชนจะรู้เฉพาะประธานาธิบดีเท่านั้น

หน้าที่หลักของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสในการควบคุม
กฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารจัดทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญมิให้ขัด
หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการใช้ระบบการควบคุมแบบป้องกัน (preventif) กล่าวคือ
ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ควบคุมร่างกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญก่อนการประกาศบังคับใช้ โดยหน้าที่ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญส่วนนี้จึงมิใช่
หน้าที่เช่นศาลที่จะชี้ว่าบทบัญญัติใดถูกต้องหรือไม่ถูกต้อง แต่เป็นมาตรการป้องกันอย่างหนึ่ง
เพื่อมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 32.

3.2.3 วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

วิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสไม่ได้บัญญัติหลักการทั่วไปที่จะให้เห็นภาพรวมของกฎหมายที่จะใช้เกี่ยวกับวิธีพิจารณาโดยเฉพาะ แต่มีบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณา ดังนี้

3.2.3.1 กฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณา

บทบัญญัติของกฎหมายและกฎระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีอยู่ 4 ประเภท⁴⁷ คือ

(1) รัฐธรรมนูญ

ดั่งบัญญัติไว้ในมาตรา 56 - 63 โดยเฉพาะในมาตรา 61 ที่กล่าวถึงวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและร่างข้อบังคับรัฐสภา

(2) กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญมาตรา 63 บัญญัติให้มีกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดองค์กรและการดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญรวมตลอดทั้งกระบวนการพิจารณาและการกำหนดระยะเวลาในการเสนอข้อขัดแย้งต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จึงได้จัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ คือ รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58 - 1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ซึ่งผ่านการแก้ไขเพิ่มเติมไปแล้ว 4 ครั้ง แบ่งออกเป็น 3 หมวด

⁴⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 34 - 35.

(3) กฎเกณฑ์ของฝ่ายบริหาร

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

(4) กฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณา

ไม่ปรากฏว่ามีกฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเอาไว้ มีแต่เพียงกฎเกณฑ์ภายในเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาความถูกต้องของการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเท่านั้น

3.2.3.2 วิธีการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายและกฎหมาย

เนื่องจากหน้าที่หลักของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ได้แก่ การควบคุมมิให้กฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงจะขอหยิบยกรวบรวมวิธีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งแบ่งได้เป็น 3 ประเภท

(1) วิธีพิจารณาเพื่อใช้ควบคุมตรวจสอบบรรทัดฐานทางกฎหมายที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องกระทำ

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสกำหนดไว้ในมาตรา 61 ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของข้อบังคับสภา (les reglements des assemblees parlementaires) และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ (les lois organiques) ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับ⁴⁸

- ข้อบังคับสภา ก่อนที่จะประกาศใช้บังคับจะต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ได้แก่ ข้อบังคับสภาผู้แทนราษฎร ข้อบังคับวุฒิสภา และข้อบังคับรัฐสภา เนื่องจากข้อบังคับดังกล่าวถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของ

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

กระบวนการนิติบัญญัติและเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภากับรัฐบาล จะต้องตรวจสอบให้แน่ชัดว่าข้อบังคับนี้จัดทำขึ้นโดยเคารพขอบเขตในการจัดทำกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารหรือไม่ ทั้งนี้รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58 - 1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 ได้บัญญัติขั้นตอนในการดำเนินการไว้ในมาตรา 17 วรรคสองว่า ข้อบังคับหรือข้อบังคับแก้ไขเพิ่มเติมที่ผ่านการพิจารณาจากสภาแล้ว ให้ประธานสภาซึ่งเป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นส่งเรื่องไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 61 วรรคสาม ให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยภายในกำหนดเวลา 1 เดือนนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง เว้นแต่ในกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอก็ให้วินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 8 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีสาระสำคัญเพื่อชี้ว่า ข้อบังคับนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ หากวินิจฉัยชี้ขาดว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็จะส่งเรื่องกลับไปยังสภาที่เป็นเจ้าของข้อบังคับนั้นให้พิจารณาแก้ไขต่อไป และคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วย

- กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายลักษณะพิเศษที่รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 61 วรรคแรก บัญญัติบังคับไว้ว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต้องได้รับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ ในขณะที่กฎหมายธรรมดาอาจถูกตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้ การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทุกฉบับจึงมีลักษณะบังคับ (caractere obligatoire) ไว้ว่าจะต้องส่งไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนประกาศใช้บังคับเสมอไป โดยมีรายละเอียดในการตรวจสอบเกี่ยวกับเรื่องของรูปแบบและขั้นตอนขอบเขตในการตรวจสอบ คือ

ก. รูปแบบในการตรวจสอบ บัญญัติไว้ในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่อง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

1. การบังคับให้ต้องตรวจสอบก่อนประกาศใช้

กระบวนการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ถูกบัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่เกี่ยวข้องอยู่ 2 มาตรา คือ ในมาตรา 61 วรรคแรก บัญญัติถึงรายชื่อกฎหมายที่ต้องส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีการประกาศใช้บังคับซึ่งรวมถึงร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญด้วย และในมาตรา 46 บัญญัติในวรรคท้ายว่า “กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญจะประกาศใช้บังคับได้ภายหลังจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญประกาศว่าร่างกฎหมายนั้นสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ”

2. การส่งให้ตรวจสอบ รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญ ที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 มาตรา 17 บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญที่ผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาแล้วส่งไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และหากกรณีเป็นเรื่องเร่งด่วนก็ให้ระบุไว้ในหนังสือนำส่งด้วย

3. ระยะเวลาในการส่ง ไม่มีระบุไว้อย่างชัดเจน แต่ในทางปฏิบัติเนื่องจากกฎหมายจะต้องประกาศใช้ภายใน 15 วัน นับแต่วันที่รัฐบาลได้รับร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของรัฐสภาแล้ว จึงทำให้นายกรัฐมนตรีต้องส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญโดยเร็วภายในกรอบเวลาดังกล่าว และระยะเวลาในการประกาศกฎหมายตามมาตรา 10 ก็จะหยุดลงจนกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยถึงผลการตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น

4. ระยะเวลาในการตรวจสอบ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 61 วรรคสาม บัญญัติให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญต้องตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา 1 เดือน นับแต่วันที่ได้รับเรื่องเช่นเดียวกับร่างข้อบังคับสภา แต่ถ้าเป็นกรณีเร่งด่วนตามที่รัฐบาลร้องขอก็จะต้องทำการตรวจสอบให้แล้วเสร็จภายในกำหนด 8 วัน

ข. ขอบเขตในการตรวจสอบ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมีได้บัญญัติถึงขอบเขตในการตรวจสอบร่างกฎหมายโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ เพียงแต่กล่าวในรัฐธรรมนูญ มาตรา 61 วรรคแรก ถึงการ “วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” (Conformite a la Constitution) ประกอบกับ ตามวรรคสองของมาตรา 61 ได้บัญญัติถึงบุคคลบางประเภทสามารถร้องขอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐบัญญัติก่อนประกาศใช้

การตรวจสอบร่างกฎหมายธรรมดาที่ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีความแตกต่างกัน เพราะการพิจารณาว่าร่างกฎหมายธรรมดาจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ผู้ขอจะต้องให้เหตุผลว่าบทบัญญัติในร่างกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติใดของรัฐธรรมนูญ โดยต้องอธิบายเหตุผลดังกล่าวไว้ในคำขอให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ส่วนกรณีของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่อง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ บัญญัติไว้ในมาตรา 7 เฉพาะว่าการส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา จะต้องมียกหนังสือนำส่ง (Letter de transmission) จากนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ไม่ได้ระบุว่าจะต้องแจ้งว่ามีประเด็นใดที่ขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ อย่างไร

ในทางปฏิบัติคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีขอบเขตในการตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งในด้านรูปแบบและเนื้อหาว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมีส่วนใดที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยจะตรวจสอบใน 3 ประเด็นหลัก คือ

1. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญตราขึ้นโดยถูกต้องตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา 46 ว่า “ให้รัฐบาลปรึกษากับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการจัดให้มีการออกเสียงประชามติ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีสิทธิได้รับรายงานมาตรการต่าง ๆ ที่ได้กระทำไปเกี่ยวกับจัดให้มีการออกเสียงประชามติโดยไม่ชักช้า”

2. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นร่างกฎหมายที่มีเนื้อหาสาระอยู่ในขอบเขตอำนาจ (domains de competent) ของการตราเป็นกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้หรือไม่ และ

3. ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีเนื้อหาสาระทั้งหมดหรือส่วนใดส่วนหนึ่งที่ขัดหรือแย้งหรือไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่

เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบเสร็จจะจัดทำคำวินิจฉัย (decision) กรณีร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญก็จะกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวสอดคล้อง (conforme) กับรัฐธรรมนูญ ส่วนกรณีร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญมีบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญก็จะกล่าวไว้ในคำวินิจฉัยว่ามีบทบัญญัติใดที่ไม่สอดคล้อง (non conforme) กับรัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุปแล้ว การที่รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้กำหนดลักษณะบังคับไว้ให้ต้องทำการตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญเป็นพิเศษแตกต่างจากกฎหมายธรรมดา เมื่อร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาแล้ว นายกรัฐมนตรีจะต้องรีบส่งร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนการประกาศใช้บังคับ ซึ่งคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งรูปแบบและเนื้อหาว่าเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญบัญญัติหรือไม่

(2) วิธีพิจารณาเพื่อใช้ควบคุมตรวจสอบบรรทัดฐานที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้

มีอยู่ 2 กรณี คือ การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมและการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ⁴⁹

กรณีที่หนึ่ง การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาที่ผ่านการพิจารณาจากรัฐสภาเสร็จสิ้นกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติแล้ว เป็นการควบคุมก่อนการประกาศใช้ ทั้งนี้เพื่อตรวจสอบให้แน่ชัดว่ามีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งการควบคุมร่างกฎหมายธรรมดาเป็นการควบคุมที่อาจทำได้และไม่ได้ มีลักษณะที่ต้องบังคับให้กระทำได้เช่นการควบคุมร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ สำหรับกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้วคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับไปแล้ว (คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 78-96 ลงวันที่ 27 กรกฎาคม ค.ศ. 1978) ส่วนผู้มีสิทธิเสนอขอให้ตรวจสอบจำกัดอยู่เฉพาะที่รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมาตรา 61 วรรคสอง บัญญัติไว้ คือ ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรี หรือประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 60 คน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวน 60 คน

สำหรับประชาชนโดยทั่วไป ไม่สามารถร้องขอได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้สิทธิไว้ เรื่องดังกล่าวนี้มีคำวินิจฉัยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 82-146 ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน ค.ศ. 1982 วินิจฉัยยืนยันไว้

กรณีที่สอง การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสมาตรา 54 “ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณา วินิจฉัยตามคำร้องขอของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือนายกรัฐมนตรีหรือประธานสภาใดสภาหนึ่งหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหกสิบคนหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน และได้มีมติว่าพันธกรณีระหว่างประเทศใดมีข้อความขัดต่อรัฐธรรมนูญ การอนุญาตให้มีการให้สัตยาบันหรือให้ความเห็นชอบต่อพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว จะทำได้ก็ต่อเมื่อได้มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญแล้ว”

การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศจะต้องทำก่อนที่สภาจะตรากฎหมายมาให้สัตยาบัน (loi de ratification) พันธกรณีระหว่างประเทศนั้น ส่วนผู้มีสิทธิเสนอขอให้ตรวจสอบเป็นไปตามบทบัญญัติ

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 46.

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 61 และรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเหมือนเช่นเดียวกับกรณีของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายธรรมดา คือ ประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนหกสิบคน หรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนหกสิบคน

(3) วิธีพิจารณาเพื่อใช้วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจในการตรา กฎหมายของรัฐสภาและรัฐบาล

รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปัจจุบันกำหนดให้การจัดทำกฎหมายมีได้ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร โดยให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญซึ่งได้รับมอบอำนาจจากรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ควบคุมขอบเขตแห่งการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ (ตรากฎหมาย) ระหว่างกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติกับกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายบริหาร แยกพิจารณา 2 กรณี ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 37 และมาตรา 41⁵⁰

กรณีหนึ่ง กระบวนการตามมาตรา 37 รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เรื่องอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ในขอบเขตอำนาจในการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ (ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 34) ให้ถือว่าอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารที่จะจัดทำกฎหมาย

และมาตรา 37 วรรคสอง “รัฐบัญญัติซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการจัดทำกฎหมายของฝ่ายบริหารอาจแก้ไขเพิ่มเติมได้ภายหลังจากที่ได้รับความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐแล้ว รัฐบัญญัติซึ่งมีลักษณะดังกล่าวที่ใช้บังคับภายหลังจากวันที่รัฐธรรมนูญนี้ใช้รัฐบัญญัติบังคับ จะแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐกฤษฎีกาได้ก็ต่อเมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ประกาศว่า รัฐบัญญัตินั้นกำหนดหลักเกณฑ์ที่อยู่ในอำนาจการตรากฎหมายของฝ่ายบริหารตามความในวรรคก่อน” ซึ่งประกอบด้วยหลัก 2 ประการ คือ

ประการแรก เปิดโอกาสให้รัฐบาลสามารถแก้กฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติจัดทำขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะประกาศใช้เมื่อวันที่ 4 ตุลาคม ค.ศ. 1958 ได้ หากปรากฏว่า กฎหมายนั้นอยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายบริหารตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งการแก้ไขดังกล่าวจะต้องจัดทำเป็นกฤษฎีกาของสภาแห่งรัฐ (decret en Conseil d'Etat) หมายความว่า ได้รับความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐแล้ว ในฐานะเป็นที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาล

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 36-39.

ประการสอง กรณีที่กฎหมายได้ประกาศใช้หลังจากวันที่ รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้บังคับ และกฎหมายนั้นถูกคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตัดสินว่าเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจการจัดทำของฝ่ายบริหาร ซึ่งก็สามารถแก้ไขเพิ่มเติมได้โดย กฤษฎีกา (decret) ของรัฐบาล

กระบวนการตามมาตรา 37 นี้ ไม่ใช่การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายที่จะมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่เป็นการชี้ขาดถึงขอบเขตของกฎหมายว่า กฎหมายที่ได้ประกาศใช้บังคับแล้วนั้นอยู่ในอำนาจจัดทำของ ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ผู้มีอำนาจในการส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา ตามมาตรา 37 มิได้มีการกำหนดไว้ แต่เมื่อพิจารณาจากรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่องคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในมาตรา 24 ได้บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ พิจารณา

กรณีที่สอง กระบวนการตามมาตรา 41 รัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “ในระหว่างการพิจารณาร่างกฎหมาย หากปรากฏว่าร่างกฎหมายที่เสนอใหม่หรือ ร่างแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของสมาชิกรัฐสภา ไม่อยู่ในเขตอำนาจตรารัฐบัญญัติหรือขัด กับการมอบอำนาจให้ตรารัฐกำหนดตามความในมาตรา 38 รัฐบาลอาจเสนอไม่ให้สภารับ ร่างดังกล่าวไว้พิจารณาได้”

ในกรณีที่เกิดความเห็นขัดแย้งกันระหว่างรัฐบาล ประชานสภาที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว หากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ต้องทำการวินิจฉัยชี้ขาดภายในแปดวัน”

บทบัญญัติมาตรา 41 มีขึ้นเพื่อรักษาขอบเขตในการ จัดทำกฎหมายระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหาร โดยได้ขยายความมาตรา 41 ในเรื่อง ของขั้นตอนการดำเนินการไว้ในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เรื่อง คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มาตรา 27 ถึง มาตรา 29 เป็นเรื่อง ของวิธีการยุติข้อขัดแย้งระหว่างรัฐบาลกับรัฐสภา กำหนดวิธีดำเนินการไว้ 3 ขั้นตอน คือ

ก. รัฐบาลเท่านั้นที่จะยกประเด็นว่า ร่างกฎหมายซึ่ง สภาใดสภาหนึ่งกำลังพิจารณาอยู่นั้น ไม่อยู่ในอำนาจการจัดทำของสภา แต่อยู่ในอำนาจการ จัดทำของฝ่ายบริหาร

ข. ประชานสภาที่กำลังพิจารณาร่างกฎหมายอยู่นั้น และรัฐบาลได้ยกประเด็นตาม ก. ขึ้นมา จะต้องพิจารณาว่าเป็นไปตามความเห็นของรัฐบาล หรือไม่ กรณีที่ประชานสภาเห็นด้วยกับรัฐบาลว่าร่างกฎหมายนั้นอยู่ในอำนาจจัดทำของ ฝ่ายบริหารจะสั่งการให้เลิกพิจารณา เนื่องจากร่างกฎหมายไม่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ

ที่จะจัดทำ กรณีประธานสภาไม่เห็นด้วยกับรัฐบาลจะส่งระงับการพิจารณาร่างกฎหมายนั้นไว้ก่อนและส่งเรื่องให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณา โดยผู้ส่งเรื่องอาจเป็นประธานสภาหรือนายกรัฐมนตรีก็ได้

ค. เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้รับเรื่องตาม ข. จะต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน 8 วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะชี้ว่าร่างกฎหมายนั้นอยู่ในขอบอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารที่จะจัดทำและจะต้องแจ้งผลแห่งคำวินิจฉัยให้ประธานสภาและนายกรัฐมนตรีทราบพร้อมทั้งต้องประกาศคำวินิจฉัยในราชกิจจานุเบกษาด้วย

3.2.4 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลแห่งคำวินิจฉัยกรณีควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 มาตรา 14 บัญญัติถึงเรื่องการออกเสียงลงมติของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญไว้ว่า คำวินิจฉัยหรือคำสั่งของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำโดยตุลาการรัฐธรรมนูญจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน เว้นแต่กรณีมีเหตุสุดวิสัย (force majeure) ขึ้น เช่น การเจ็บไข้ได้ป่วยของตุลาการจนไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ ออกเสียงลงมติตามเสียงข้างมากหรือบางกรณีจะต้องได้รับคะแนนเสียงเอกฉันท์ ทั้งนี้ เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสกำหนดไว้ กรณีมีคะแนนเสียงเท่ากันรัฐธรรมนูญมาตรา 56 วรรคท้าย กำหนดให้ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญมีสิทธิออกเสียงชี้ขาด ซึ่งหมายความว่า ประธานตุลาการรัฐธรรมนูญจะสามารถออกเสียงได้ 2 ครั้ง ครั้งแรกในฐานะตุลาการรัฐธรรมนูญ และครั้งที่สองในฐานะประธานเมื่อกรณีมีคะแนนเสียงเท่ากันเท่านั้น⁵¹

การวินิจฉัยชี้ขาดและผลแห่งคำวินิจฉัยกรณีควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญกรณีศึกษาในหัวข้อนี้จะทำการศึกษา 3 กรณี ประกอบด้วย

⁵¹ ศาลรัฐธรรมนูญ, การฟ้องคดีต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยประชาชน: แนวทางปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในฝรั่งเศสและสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบกรณีของไทยกับฝรั่งเศส. (กรุงเทพฯ : บริษัท พี.เพรส จำกัด, 2549), หน้า 123 - 124.

3.2.4.1 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลแห่งคำวินิจฉัยกรณีควบคุมตรวจสอบบรรทัดฐานทางกฎหมายที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องกระทำ

การวินิจฉัยควบคุมตรวจสอบบรรทัดฐานทางกฎหมายที่รัฐธรรมนูญบังคับไว้ให้ต้องกระทำมี 2 ประเภท⁵² คือ การควบคุมตรวจสอบร่างข้อบังคับสภาและการควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ

ก. ข้อบังคับสภา กรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ร่างข้อบังคับสภาที่ตรวจสอบหากสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญสภาที่เป็นเจ้าของข้อบังคับสามารถนำไปใช้บังคับได้ทันที แต่ถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าข้อบังคับนั้นไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญก็จะส่งข้อบังคับนั้นกลับไปให้สภาเจ้าของข้อบังคับพิจารณาใหม่ ในทางปฏิบัติแล้วสภาจะแก้ตามที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยถึงความไม่สอดคล้องดังกล่าว

ข. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เมื่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญใดสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ ประการใดจะต้องมีคำวินิจฉัยแยกพิจารณาได้ 2 กรณีด้วยกัน คือ

กรณีที่หนึ่ง วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ จากนั้นจะต้องจัดให้มีการประกาศใช้บังคับกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต่อไป โดยประธานาธิบดีจะต้องประกาศใช้ภายในกำหนดระยะเวลาตามรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 10 ซึ่งรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58 – 1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958 เกี่ยวกับคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ บัญญัติในมาตรา 21 ว่า การประกาศว่าร่างกฎหมายไม่ขัดรัฐธรรมนูญทำให้ระยะเวลาประกาศใช้กฎหมายตามมาตรา 10 แห่งรัฐธรรมนูญซึ่งหยุดลงเมื่อส่งร่างกฎหมาย (ประกอบรัฐธรรมนูญ) ให้แก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญเริ่มนับต่อ ดังนั้น ประธานาธิบดีจึงต้องรีบประกาศใช้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ก่อนที่ระยะเวลาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 10 จะสิ้นสุดลง

กรณีที่สอง วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีได้ 2 ประเภท

ประเภทที่หนึ่ง วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งบางส่วนนี้เป็นส่วนสำคัญไม่สามารถแยกออกจากกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ได้มีผลให้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญไม่สามารถประกาศใช้บังคับได้

⁵² เรื่องเดียวกัน, หน้า 124 – 128.

ประเภทที่สอง วินิจฉัยว่าร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ มีความสอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญแต่มีบางมาตราที่ไม่สอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญ โดยสามารถ แยกออกจากร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญนั้นได้ รัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 มาตรา 23 ให้ประธานาธิบดี เลือกที่จะดำเนินการด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง กล่าวคือ

1) ประธานาธิบดีประกาศใช้ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ นั้น โดยยกเว้นบทบัญญัติส่วนที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่สอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญ และจัดให้มีการร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญฉบับใหม่เฉพาะบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้อง ต่อรัฐธรรมนูญ

2) ประธานาธิบดีใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 10 วรรค สอง ขอให้รัฐสภาดำเนินการพิจารณาใหม่

ผลแห่งคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญถือเป็นที่สุด และเด็ดขาดไม่สามารถนำไปร้องเรียนหรือขอให้องค์กรอื่นทบทวนได้ ดังที่บัญญัติไว้ตาม รัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 62 ว่า

“บทบัญญัติใดที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อ รัฐธรรมนูญย่อมไม่อาจใช้เป็นกฎหมายและไม่อาจมีผลบังคับได้

คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญย่อมเป็นที่ที่สุดและมี ผลผูกพันสถาบันการเมืองแห่งรัฐ ตลอดทั้งองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งในทางบริหารและตุลาการ”

3.2.4.2 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลแห่งคำวินิจฉัยกรณีควบคุมตรวจสอบ บรรทัดฐานทางกฎหมายที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้

มีอยู่ 2 กรณี คือ การวินิจฉัยชี้ขาดและผลแห่งคำวินิจฉัยกรณี ควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดาและการวินิจฉัยชี้ขาดและ ผลแห่งคำวินิจฉัยกรณีการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ

(1) การวินิจฉัยชี้ขาดและผลของคำวินิจฉัยกรณีการควบคุม ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายธรรมดา กรณีเหมือนกันกับการวินิจฉัยชี้ขาดและผล ของคำวินิจฉัยการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ⁵³ ดังได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อ 3.2.4.1 ข.

(2) การวินิจฉัยชี้ขาดและผลคำวินิจฉัยกรณีการควบคุมความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของพันธกรณีระหว่างประเทศ

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 128.

กรณีคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นสอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญ รัฐสภาก็จะจัดทำรัฐบัญญัติให้สัตยาบันในพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นได้ แต่ถ้าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พันธกรณีระหว่างประเทศนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศหรือขอให้ประกาศคู่สัญญาทบทวนพันธกรณีนั้นให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญก่อน รัฐสภาจึงสามารถจัดทำรัฐบัญญัติให้สัตยาบันพันธกรณีระหว่างประเทศนั้นได้⁵⁴

3.2.4.3 การวินิจฉัยชี้ขาดและผลแห่งคำวินิจฉัยกรณีควบคุมตรวจสอบอำนาจในการตรากฎหมายของรัฐสภาและรัฐบาล

เมื่อเกิดปัญหาว่า กฎหมายที่ฝ่ายนิติบัญญัติตราขึ้น ได้ประกาศใช้บังคับมีบทบัญญัติใดที่อยู่ในขอบเขตอำนาจของฝ่ายบริหาร คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะต้องทำการวินิจฉัยชี้ขาดว่าเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐกำหนดประกอบรัฐธรรมนูญที่ 58-1067 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน ค.ศ. 1958⁵⁵

และบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส มาตรา 62 บัญญัติให้คำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีผลผูกพันทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

สรุป

การควบคุมตรวจสอบกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในต่างประเทศ มีระบบการควบคุมอยู่ 2 ระบบ ประกอบด้วย ระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกันและระบบรวมศูนย์หรือระบบออสเตรเลีย

ระบบกระจายศูนย์หรือระบบอเมริกัน ศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ด้วยเหตุผลที่ว่าการใช้กฎหมายไม่ว่าจะเป็นกฎหมายประเภทใด ย่อมเป็นอำนาจของศาลยุติธรรมโดยตรงในการที่จะใช้กฎหมายตัดสินคดีนั้น ๆ ได้ด้วยศาลเอง และการควบคุมตรวจสอบนั้นจะมีก็แต่เฉพาะการตรวจสอบกฎหมายในขณะที่ใช้บังคับอยู่โดยได้มีการฟ้องร้องกันเป็นคดีอยู่ในศาลก่อนแล้วเท่านั้น เป็นไปตามหลักการตรวจสอบหลังแบบรูปธรรม ดังนั้น การควบคุมร่างกฎหมายที่ยังไม่ได้ประกาศใช้บังคับจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาวินิจฉัยของศาลยุติธรรม ส่วนการ

⁵⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 128.

⁵⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 124.

เสนอปัญหาให้ศาลยุติธรรมวินิจฉัยใช้วิธีการต่อสู้ป้องกัน กล่าวคือ เมื่อมีคดีธรรมดาขึ้นสู่ศาล เป็นคดีหลัก ผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดต่อกฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งในคดีธรรมดานั้น เห็นว่ากฎหมายฉบับนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญ ชอบที่จะใช้สิทธิต่อสู้ป้องกัน โดยให้ถ้อยแถลงต่อศาลยุติธรรม หากศาลเห็นด้วยก็จะไม่ใช้กฎหมายนั้นบังคับแก่คดีดังกล่าวที่ขึ้นสู่ศาล กรณีเช่นนี้ ปัญหาที่จะให้ศาลยุติธรรมพิจารณาวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงไม่ใช่ ปัญหาหลัก และการที่ศาลจะหยิบยกปัญหาแห่งกฎหมายนั้นขึ้นพิจารณาวินิจฉัยได้ก็ต่อเมื่อ กฎหมายนั้นเป็นกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีด้วย

ระบบรวมศูนย์หรือระบบออสเตรีย ศาลรัฐธรรมนูญซึ่งไม่ใช่ศาลยุติธรรมแต่เป็น รูปแบบศาลพิเศษหรือกลุ่มรูปแบบคณะกรรมการสภาร่างรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการ รัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นองค์กรในรูปแบบอื่นที่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะ มีบทบาท และอำนาจหน้าที่ที่ควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามหลักการ ตรวจสอบก่อนและหลักการตรวจสอบหลัง แตกต่างจากระบบกระจายศูนย์ที่กระบวนการในการ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญระบบกระจายศูนย์ไม่มีกลไกของการตรวจสอบก่อน ส่วนการเสนอปัญหาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยใช้วิธีการฟ้องร้องกล่าวหา กล่าวคือ องค์กรผู้มีสิทธิเสนอปัญหาต่อศาลรัฐธรรมนูญสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องเสนอปัญหาให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้โดยตรงเป็นการเฉพาะเจาะจงและเป็นปัญหาหลักโดย ไม่จำเป็นต้องมีคดีพิพาทเกิดขึ้นก่อน ซึ่งกรณีเช่นนี้ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีบทบาทและอำนาจ หน้าที่ในการพิจารณาปัญหานั้น ๆ ได้ ในฐานะปัญหาที่เสนอนั้นเป็นปัญหาหลัก

ประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสใช้ระบบการควบคุมตรวจสอบกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญในระบบรวมศูนย์โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่ไม่ใช่ศาลยุติธรรม ควบคุม ตรวจสอบเฉพาะร่างกฎหมาย ลักษณะการตรวจสอบเช่นนี้มีทั้งการตรวจสอบแบบบังคับในกรณี ของร่างกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ ร่างกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ร่างข้อบังคับการประชุมสภา ซึ่งร่างกฎหมายทั้งสองมีลักษณะเป็นการขยายความกำหนดรายละเอียดและให้ความหมายใน รัฐธรรมนูญ ทำให้มีความจำเป็นที่รัฐธรรมนูญต้องบังคับให้ส่งร่างกฎหมายดังกล่าวให้คณะ ตุลาการรัฐธรรมนูญได้ตรวจสอบเสียก่อน และการตรวจสอบแบบให้กระทำได้ในกรณีของร่าง กฎหมายอื่น ๆ ซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารที่มีส่วนร่วมในกระบวนการตรา กฎหมายสามารถจะร้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างบทบัญญัติเหล่านั้นได้ อย่างไรก็ดีตาม ทั้งการตรวจสอบแบบบังคับในกรณีร่างกฎหมายที่สำคัญและการตรวจสอบแบบ ให้กระทำได้ในกรณีร่างกฎหมายอื่น ๆ นั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ของฝรั่งเศสมีอำนาจ ตรวจสอบได้ก่อนที่ร่างกฎหมายดังกล่าวจะประกาศใช้บังคับ ปรากฏตามมาตรา 61 ของ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่กำหนดให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญของฝรั่งเศสมีอำนาจพิจารณาเฉพาะ

กรณีที่ยกกฎหมายยังไม่ผ่านกระบวนการตรากฎหมายเท่านั้น หากกฎหมายถูกประกาศใช้แล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสไม่มีอำนาจตรวจสอบได้