

## บทที่ 6

### ฝ่ายนิติบัญญัติ

1. รัฐสภา
2. สภาสูง
3. สภาผู้แทน
4. องค์กรและการดำเนินการ
5. กระบวนการนิติบัญญัติ
6. อำนาจรัฐสภา
7. องค์กรชำนาญพิเศษ
8. บทสรุป

## 1. รัฐสภา (Parliament)

รัฐสภาฝรั่งเศสในปัจจุบันเป็นลักษณะ ระบบสองสภา (BICAMERALISM) ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎร หรือสมัชชาแห่งชาติ (National Assembly/Assemblée Nationale) และวุฒิสภาหรือสภาสูง (Senate/Senat)<sup>1</sup> รัฐสภาของฝรั่งเศสในสาธารณรัฐที่ 5 ก็มีหน้าที่เช่นเดียวกับกับรัฐสภาของประเทศอื่น ๆ คือการเป็นสถาบันทางการเมืองทำหน้าที่ในด้านนิติบัญญัติหรือรับผิดชอบในการใช้อำนาจนิติบัญญัตินั้นเอง การใช้อำนาจนิติบัญญัติก็คือการตราทบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในรัฐในทุกกรณีตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้บัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อใช้บังคับภายในรัฐในทุกกรณีตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้

## 2. สภาสูงหรือวุฒิสภา

โดยปกติการกำหนดให้มีสภาสูงนั้นมักจะมีจุดประสงค์ที่จะให้เป็นองค์กรถ่วงดุล หรือคานอำนาจสภาล่าง คอยดูแล ถ่วงดุลร่างกฎหมายที่มาจากสภาล่าง ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการงาน ความเชี่ยวชาญเฉพาะเช่นเดียวกับที่เคยปรากฏมาในสาธารณรัฐก่อน ๆ ของฝรั่งเศส สภาสูงในปัจจุบันจะทำหน้าที่ถ่วงดุลร่างกฎหมายที่ผ่านมาจากสภาผู้แทนหรือสามารถที่จะเป็นผู้ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายเพื่อผ่านไปให้สภาล่างก็ได้

### การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 24 วรรค 2 ไว้ว่า "วุฒิสมาชิกจะได้รับการเลือกสภาล่าง คอยดูแล ถ่วงดุลร่างกฎหมายที่มาจากสภาล่าง ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่จะเป็นผู้มีประสบการณ์ด้านการงาน ความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่นเดียวกับที่เคยปรากฏมาในสาธารณรัฐก่อน ๆ ของฝรั่งเศส สภาสูงในปัจจุบันจะทำหน้าที่ถ่วงดุลร่างกฎหมายที่ผ่านมาจากสภาผู้แทน หรือสามารถที่จะเป็นผู้ริเริ่มเสนอร่างกฎหมายเพื่อผ่านไปให้สภาล่างก็ได้

---

<sup>1</sup> หมวด 4 มาตรา 2.4

## การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา

ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในมาตรา 24 วรรค 2 ไว้ว่า "วุฒิสมาชิกจะได้รับการเลือกตั้งโดยทางอ้อม เพื่อให้เป็นผู้แทนสาธารณรัฐฝรั่งเศส (แผ่นดินใหญ่) และชาวฝรั่งเศสในต่างแดน" การเลือกตั้งวุฒิสมาชิกจะกระทำทุก ๆ 3 ปี คือสมาชิก 1 ใน 3 ของสมาชิกทั้งสภาจะต้องถูกเลือกเพื่อให้ดำรงตำแหน่งคราวละ 9 ปี ดังนั้นที่นั่งในสภาสูงจึงถูกแบ่งออกเป็น 3 ชุดคือ ชุด A ชุด B และชุด C เช่น ชุด A จะต้องออกใน ค.ศ.1962 ชุด B จะออกในปี ค.ศ. 1965 และชุด C จะออกในปี ค.ศ.1968 เป็นเช่นนี้เรื่อย ๆ มา กล่าวกันว่า การเลือกตั้งวุฒิสมาชิกเป็นการเลือกตั้งบางส่วน (Partial) หากเป็นการเลือกตั้งทั่วไป (Universal) ไม่

การลงคะแนนเสียงเพื่อเลือกวุฒิสมาชิกนั้นจะกระทำโดยคณะผู้เลือกตั้ง (Electoral colleges) ในแต่ละมณฑล (Department) และดินแดนนอกฝรั่งเศส โฟ้นทะเล คณะผู้เลือกตั้งประกอบด้วย

1. นายกเทศมนตรี (Mayors)
2. สมาชิกสภาเทศบาล (Municipal councilors)
3. สมาชิกสภามณฑล (Departmental councilors)

ตัวอย่างในปี ค.ศ.1975 นั้น มีจำนวนสมาชิกสภาเทศบาล และตัวแทนจากเทศบาลทั้งสิ้น 119,000 คน สมาชิกสภามณฑล 3529 คน และสมาชิกสภาผู้แทนทั่วประเทศ 474 คน รวมกันเป็นคณะผู้เลือกวุฒิสมาชิกในปีนั้น

คณะผู้เลือกตั้งจะละเลยไม่ไปทำการเลือกตั้งไม่ได้ เนื่องจากมีกฎหมายลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 1958 ออกใช้โดยบังคับให้คณะผู้เลือกตั้งจะต้องไปลงคะแนนเสียงมิฉะนั้นจะมีความผิดนับเป็นกรณีแรกและกรณีเดียวที่มีการบังคับให้ไปใช้สิทธิในทางการเมืองในฝรั่งเศส

จำนวนวุฒิสมาชิกมีทั้งสิ้น 283 คน (ค.ศ.1974) คือมาจากแผ่นดินใหญ่ (Metropolitan) 264 คน จากจังหวัดโพ้นทะเล (Departement d'Outre Mer) 7 คน จากดินแดนโพ้นทะเล (Teritoire d'Outre Mer) 6 คน และจากชาวฝรั่งเศสในต่างประเทศ 6 คน

เขตเลือกตั้ง (circonscription) เขตเลือกตั้งของสภาสูงถือเอารูปแบบเดียวกันกับที่เคยใช้มาในสาธารณรัฐที่ 3 และที่ 4 คือถือเอาเขตมณฑล (Departements) วิธีเลือกตั้งนั้นจะแตกต่างกันบ้างในแต่ละท้องที่ เนื่องจากจำนวนวุฒิสมาชิกในแต่ละเขตไม่เท่ากัน ไม่น้อยกว่า 2 และไม่เกิน 8 คน การนับคะแนนใช้เสียงข้างมากตามลำดับ โดยใช้มี 2 รอบภายในวันเดียวกันหากจำเป็น

ในเขตเลือกตั้งที่มีสมาชิกเกินกว่า 5 คน ก็ใช้วิธีเลือกตามสัดส่วนของคะแนนเสียงของผู้ลงคะแนน โดยการนำเอาคะแนนที่พรรคการเมืองต่าง ๆ ได้รับในทุกเขตเลือกตั้งมารวมคำนวณให้ได้ตามส่วน ถึงแม้ว่าพรรคจะมีได้รับเลือกตั้งในเขตใด แต่คะแนนที่ได้รับของผู้สมัครทุกคนของพรรคก็จะไม่สูญเปล่า<sup>2</sup>

APPROXIMATE NUMBER OF SENATORS, BY PARTY, AFTER EACH ELECTION (1958-80)									
	1958	1959	1962	1965	1968	1971	1974	1977	1980
Communists	16	14	14	14	18	18	20	23	23
Radicals	65	51	50	48	43	38	35	40	42
MRP/Center	26	29	36	40	47	46	54	61	58
Independents	90	85	63	61	53	59	57	52	64
Gaullists	36	27	29	29	35	38	30	33	39
Peasants	-	-	20	18	19	16	15	15	-
Other	24	23	6	11	18	19	20	9	9
TOTAL	311	287	273	274	283	283	283	295	304

### 8. สภาผู้แทนหรือสมัชชาแห่งชาติ (Assemblée Nationale)

8.1 สภาผู้แทนราษฎร พลเมืองฝรั่งเศสทุกคนมีสิทธิเลือกตั้งคือการไปลงคะแนนเสียงเลือกตัวแทนของคนได้ นอกจากนี้แล้วยังมีสิทธิได้รับการเลือกตั้งด้วยกันทั้งสิ้น ซึ่งเป็นไปตาม มาตรา 3 ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่บัญญัติไว้ว่า การออกเสียงลงคะแนนอาจกระทำได้ทั้งโดยตรง (Direct universal suffrage) หรือโดยทางอ้อม (Indirect suffrage) ตามที่เงื่อนไขได้กำหนดไว้ ซึ่งโดยหลักการทั่วไปก็ถือหลักเสมอภาคและสิทธิเฉพาะตัวสมาชิกสภาผู้แทน (DEPUTE) มีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี มีจำนวน 577 คน ในปี ค.ศ.1986 มาจากแผ่นดินใหญ่ จังหวัดโพ้นทะเล ดินแดนโพ้นทะเล

<sup>2</sup> ไทโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมือง และรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบบการปกครองของไทยรัฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ พ.ศ.2515, หน้า 74

### 3.2 ที่มา : การเลือกตั้ง

#### สิทธิการออกเสียงเลือกตั้ง

การมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะต้องมีคุณสมบัติ 3 ประการคือ

ประการแรก ต้องเป็นผู้ถือสัญชาติฝรั่งเศสทั้งสองเพศ สตรีฝรั่งเศสเพียงจะได้รับสิทธิออกเสียงเลือกตั้งในปี ค.ศ.1944<sup>3</sup> ในเรื่องอายุนั้นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่า 21 ปี มีสิทธิออกเสียง แต่พอถึงปี ค.ศ.1975 อายุได้ลดลงมาเป็น 18 ปี ดังนั้นจำนวนของผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1986 จึงมีประมาณ 36 ล้านคนเศษ และมีเสียงของสตรีถึงร้อยละ 52

ประการที่สอง ต้องเป็นบุคคลที่ไม่มีเขตถูกศาลสั่งให้เป็นบุคคลไร้ความสามารถ<sup>4</sup> และเป็นบุคคลที่มีความเสื่อมเสีย เช่นบุคคลล้มละลาย บุคคลที่หมดสิทธิเลือกตั้ง รวมถึงข้าราชการที่ต้องคดีอาญาที่ศาลสั่งลงโทษแล้ว และได้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

ประการที่สาม บุคคลที่ถือสัญชาติฝรั่งเศสโดยการโอนจากสัญชาติเดิมมาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี

การตรวจสอบรายชื่อ บัญชีรายชื่อของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งจะประกาศในแต่ละตำบลหรือห้องที่ (Commune) ทุก ๆ ปีระหว่าง 1 ธันวาคม ถึง 28 กุมภาพันธ์ จะมีการตรวจชำระรายชื่อดังกล่าว ตามประกาศของกระทรวง การคัดค้านรายชื่อไม่ถูกต้อง กระทำให้ตามลำดับขั้นดังนี้คือ ร้องต่อกรรมการตำบล หรือเทศบาล ศาลชั้นต้น ศาลฎีกา (ตามกฎหมาย ลงวันที่ 15 พฤศจิกายน 1963) รายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้งถือเอาจากภูมิลำเนาเดิมหรือจากที่อยู่อาศัยปัจจุบันก็ได้ อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือจากห้องที่ที่ได้เสียภาษีติดต่อกัน 5 ปี นอกจากนี้ก็มีการให้สิทธิแก่คนฝรั่งเศสที่อยู่ต่างประเทศแก่ทหารที่ประจำการ ณ ต่างประเทศ และพวกลูกเรือชาวฝรั่งเศสด้วย การทำให้มีชื่อหลายชื่อในบัญชีเลือกตั้งจะมีความผิดทางอาญา<sup>5</sup>

สิทธิการสมัครรับเลือกตั้ง คือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งนั้นมีเงื่อนไขอยู่หลายประการ เช่น จะต้องเป็นผู้มีสัญชาติฝรั่งเศส กรณีการแปลงสัญชาติ (naturalisation) ต้องกระทำมาแล้วไม่น้อยกว่า

<sup>3</sup> ตามกฎหมายลงวันที่ 21 เมษายน 1944

<sup>4</sup> ตามกฎหมายแห่ง มาตรา 489

<sup>5</sup> สถาบันสถิติแห่งชาติของฝรั่งเศส (L'Institut National de Statistiques) ได้จัดตั้งหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่เฉพาะเรื่องรายชื่อ และการตรวจสอบรายชื่อ

10 ปี ในเรื่องของอายุที่จะสมัครเป็นสมาชิกสภาผู้แทนจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 23 ปีบริบูรณ์ ส่วนตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภานั้นกำหนดอายุไว้ 35 ปีบริบูรณ์ ผู้สมัครเพศชายจะต้องผ่านการเกณฑ์ทหาร หรือพ้นพ้นชะทางทหารมาแล้ว ส่วนผู้สมัครเพศหญิงนั้นไม่จำเป็นต้องผ่านเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น ปี ค.ศ.1973 ในจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งในสภาผู้แทนราษฎร 3,023 คนนั้นมีสตรีรวมอยู่ด้วย 200 คน

ฐานะในทางกฎหมาย ผู้สมัครรับเลือกตั้งต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยได้รับโทษทางอาญาหรือเป็นบุคคลไร้สมรรถภาพ ขาดคุณสมบัติการเลือกตั้งรวมถึงการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งสามารถที่จะให้ทุนและโทษแก่ผู้สมัคร นอกจากนี้แล้วข้าราชการที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นพิเศษในตำแหน่งต่อไปนี้จะไม่มีสิทธิสมัคร คือ ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ว่าการจังหวัด (Prefet) รองผู้ว่าการ (Sous-Prefet) ปลัดจังหวัด (Secretaires generaux de Prefecture)<sup>6</sup>

### 3.3 การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทน

รัฐธรรมนูญกำหนดวิธีการเลือกตั้งโดยตรง (Suffrage direct หรือ Direct universal suffrage) วิธีเลือกตั้งโดยตรงก็คือ ประชาชนผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายสามารถเลือกผู้แทนในเขต (Circonscription) ของตนโดยการลงคะแนนด้วยตนเองในแต่ละเขตเลือกตั้งจะมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เขตละ 1 คน<sup>7</sup> (Uninominal) วิธีการออกเสียงลงคะแนนใช้ระบบเลือกตั้งเสียงข้างมาก 2 รอบ (Two-ballots System) ซึ่งหมายความว่าในรอบที่ 1 (Premier tour) นั้นเป็นการเปิดโอกาสให้พรรคการเมืองทุกพรรคส่งตัวแทนเข้าแข่งขันรวมทั้งผู้ที่มีได้สังกัดพรรคด้วย นอกจากนี้แล้ว ยังเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสามารถเลือกบุคคลที่ตนนิยมชมชอบได้อย่างเสรีด้วย หากผู้สมัครได้รับคะแนนเสียงในรอบแรกเกินกว่า 50+1 เปอร์เซ็นต์แล้วก็ถือว่าบุคคลนั้นได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทน กล่าวคือได้รับเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute majority หรือ Majorite absolue) ถ้าหากผู้ใดคะแนนที่ 1 ไม่สามารถทำคะแนนได้ ก็มีเสียง

<sup>6</sup> กฎฎีกา ลงวันที่ 24 ตุลาคม ค.ศ.1958

<sup>7</sup> เขตเลือกตั้ง ฝรั่งเศสใช้วิธีแบ่งเขตเลือกตั้ง เขตละ 1 คน เขตเลือกตั้ง (circonscriptions) จะอยู่ในเขตนครหลวง จังหวัดดินแดนโพ้นทะเล เขตเลือกตั้งจะไม่ไปปะปนกับเขตปกครอง ดังนั้นเขตเลือกตั้งจึงอาจประกอบด้วยหลายตำบล (Cantons) และมีจำนวนพลเมือง 90,000 คนต่อผู้แทน 1 คน

ข้างมากเด็ดขาดแล้ว จะต้องจัดให้มีการแข่งขันกันในรอบสองระหว่างผู้ได้คะแนนอันดับหนึ่ง และอันดับสอง (Scrutin de ballottage) ภายใน 1 สัปดาห์ถัดจากรอบแรก

ในกรณีที่ผู้สมัครได้คะแนนในรอบแรกน้อยกว่าร้อยละ 12.5 ทำให้ไม่สามารถที่จะเข้าแข่งขันในรอบที่ 2 ซึ่งโดยปกติผู้สมัครจะรู้ตัวว่าได้คะแนนไม่ถึงก็จะถอนตัวเสียก่อน และในการแข่งขันกันในรอบที่ 2 ส่วนใหญ่มักจะเป็นการแข่งขันระหว่าง 2 ฝ่ายทางการเมืองที่ต่างกันคือฝ่ายซ้ายและฝ่ายกลางขวา

การแข่งขันในรอบที่สองนั้น ผู้ที่ได้คะแนนมากเป็นผู้ชนะการเลือกตั้ง ก็คือเสียงข้างมากธรรมดา (Simple majority หรือ Majorite relative) ซึ่งมีชื่ออยู่ในอังกฤษ ระบบเลือกตั้งสองรอบนี้ใช้กับการเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐด้วย ถ้าหากว่าผู้สมัครรับเลือกตั้งได้รับคะแนนเสียงเท่ากันหลายคนให้ถือเอาผู้ที่อายุมากที่สุดให้ได้รับเลือกหรือให้ผ่านเข้าไปแข่งขันในรอบที่ 2 (Deuxieme tour)<sup>8</sup>

**ยุทธศาสตร์เลือกตั้ง** โดยปกติพรรคการเมืองมักจะส่งตัวแทนของพรรคเข้าแข่งขันในรอบแรกและหากไม่ได้รับการเลือกตั้ง หรือไม่ได้ผ่านเข้ารอบสอง พรรคนั้นและผู้สมัครนั้นก็จะหันไปสนับสนุนตัวแทนของพรรคพันธมิตร หรือมีแนวทางคล้ายกัน หรือที่ตกลงกันไว้ทำให้ผู้สมัครผู้นั้นได้รับการเลือกหรือในทางกลับกันอาจสงวนคะแนน หรือการสนับสนุนเอาไว้ก็ได้ ยุทธศาสตร์การเลือกตั้งนี้ทั้งพรรคฝ่ายรัฐบาลและพรรคฝ่ายค้านต่างก็นำมาใช้เป็นประจำ ในลักษณะของพรรคพันธมิตร

**ระบบตัวแทน** เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นอกจากต้องการรูปแบบการเมืองในลักษณะของ "ระบบรัฐสภา" แล้ว ยังได้กำหนดลักษณะเฉพาะพิเศษ ไว้แก่สมาชิกรัฐสภาอีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งแต่ละคนจะต้องมีตัวแทนหรือตัวสำรอง (Running mate หรือ Suppleant) เอาไว้ด้วย เป็นผู้ที่จะต้องกลายเป็นผู้แทนของเขตเลือกตั้งนั้น ๆ หากผู้แทนที่ได้รับเลือกลาออกจากสมาชิกภาพ เพื่อไปดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหารคือไปเข้าร่วม

<sup>8</sup> ผู้ที่ไม่สามารถเข้าไปแข่งขันในรอบที่ 2 ได้ คือผู้ที่ได้คะแนนในรอบแรกไม่ถึงร้อยละ 12.5 ของผู้ไปลงคะแนน และผู้ที่ได้ตำแหน่งที่ 3 ก็หมดสิทธิเช่นกัน

รัฐบาล หรือได้รับเลือกเป็นวุฒิสมาชิก หรือได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการรัฐธรรมนูญ<sup>9</sup> หรือถึงแก่กรรม

จุดประสงค์ของการต้องมีตัวแทนสำรองก็เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกรัฐสภามีตำแหน่งซ้อนกับฝ่ายบริหาร เพื่อป้องกันมิให้มีการเลือกตั้งซ่อม ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนได้รับแต่งตั้งให้เข้าร่วมในคณะรัฐบาล ในทางปฏิบัติรัฐมนตรีผู้ซึ่งได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภา ก่อนที่จะได้รับเลือกเป็นรัฐมนตรีนั้น จะใช้ตัวแทนประหนึ่งเป็นผู้ช่วย ส.ส. ในขณะที่รัฐมนตรีผู้ที่ยังคงชื่อเป็น ส.ส.อยู่ แต่ทั้ง ๆ ที่มีการนำระบบตัวแทนมาใช้เพื่อป้องกันการเลือกตั้งซ่อม ก็ยังปรากฏว่าต้องมีการเลือกตั้งซ่อมอยู่เฉลี่ยปีละ 3 ครั้ง

ในกรณีที่ตำแหน่งหรือที่นั่งในสภาว่างลงโดยเหตุผลอื่น อาทิการลาออกจากตำแหน่งเอง หรือได้รับการเลือกให้เป็นประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐ หรือการเสียชีวิตของตัวสำรองในขณะที่ตัวสำรองดำรงตำแหน่งเป็นความจริง จะต้องจัดให้มีการเลือกตั้งซ่อมทันที ยกเว้นระยะเวลาที่เหลือของการดำรงตำแหน่งนั้นมีเพียงปีเดียวจึงจะไม่มีมีการเลือกตั้งซ่อม

เงื่อนไขที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ หากผู้ที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกผู้แทนคนใดได้รับการแต่งตั้งให้เข้าร่วมรัฐบาลภายในระยะเวลานับแต่มีการประกาศแต่งตั้งในตำแหน่งฝ่ายบริหารจนครบ 30 วัน นั้น ตัวแทนหรือตัวสำรองยังไม่มีหน้าที่ใด ๆ ทั้งสิ้น และยังไม่ถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนพ้นจากตำแหน่งทางนิติบัญญัติ แต่ช้าเกิน 1 เดือนไปแล้วถือว่าสิ้นสุดแห่งสภาพการเป็นสมาชิกสภา ตัวสำรองจะเข้าทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติแทนจนกว่าจะครบวาระของสมาชิกภาพ (Mandat) ของสมาชิกสภาผู้แทน การให้เวลา 1 เดือนก็เพื่อเปิดโอกาสในสมาชิกสภาที่ไปร่วมรัฐบาลมีโอกาสกลับเข้าเป็นสมาชิกตามเดิมในกรณีที่รัฐบาลชุดที่เข้าไปร่วมนั้นไม่ได้รับความไว้วางใจจากสภาในการแถลงนโยบายของรัฐบาล<sup>10</sup>

<sup>9</sup> การดำรงตำแหน่งในฝ่ายบริหาร คือ นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีนั้นหากเกินระยะเวลา 1 เดือนไปแล้ว ตัวสำรองจะกลายเป็นตัวจริง ส่วนตำแหน่งอื่นนอกเหนือจากนี้ให้เวลา 6 เดือนขึ้นไปแล้ว ตัวสำรองจึงกลายเป็นตัวจริง ในกรณีที่เป็นการเสียชีวิต ตัวสำรองจะเข้าทำหน้าที่แทนตัวจริงทันทีโดยอัตโนมัติ

<sup>10</sup> ตามกฤษฎีกา (ordonnance) No 58-1099 ลงวันที่ 7 พ.ธ. 1958



จุดประสงค์ที่ระบบตัวสำรองซึ่งเป็นสถาบันการเมืองแบบใหม่ก็เพื่อขบถบทบาทซ้อนระหว่างสภาผู้แทนกับรัฐบาล เพื่อมิให้ฝ่ายบริหารมีอำนาจเหนือและสร้างอิทธิพลแก่สภาเพื่อเลี่ยงการเลือกตั้งซ่อม ทำให้สภาครบองค์ประชุม

จากสถิติในการเลือกตั้งในปี ค.ศ.1958 ปรากฏว่าตัวสำรอง 32 คนได้กลายเป็นตัวจริง (Depute) และ 1 ในจำนวน 32 ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรี ในสภาผู้แทนปี 1962 ตัวสำรอง 53 คน ได้กลายเป็นตัวจริง และในสภาผู้แทนปี 1967 ตัวสำรอง 28 คน กลายเป็นตัวจริง<sup>11</sup>

### ฝ่ายนิติบัญญัติ

ผลจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของฝรั่งเศสเมื่อปลายเดือนมีนาคม ค.ศ. 1986 นั้น แสดงถึงการกลับไปครองเสียงข้างมากในสภาผู้แทนของฝ่ายขวาอีกครั้งหนึ่ง หลังจากที่ฝ่ายแพ้แก่ฝ่ายซ้ายสังคมนิยมและคอมมิวนิสต์ไปในปี ค.ศ.1981 เมื่อครั้งที่มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

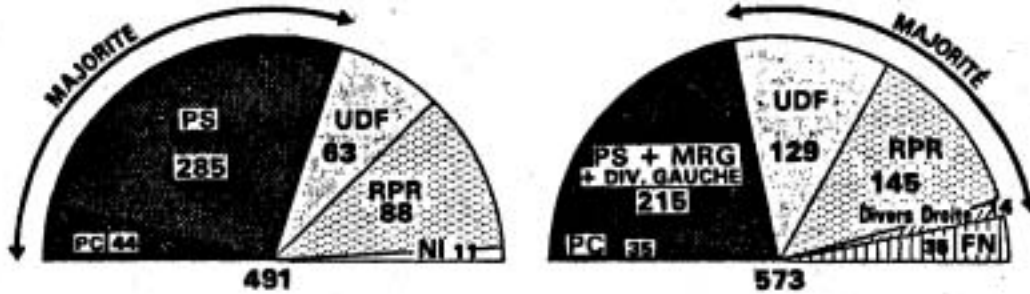
ผลจากการนับคะแนนทำให้เกิดขั้วทางการเมือง 2 ขั้วใหญ่ในฝรั่งเศสคือ มีการผสม (coalition) ระหว่าง RPR-UDF ฝ่ายหนึ่งกับการผสมของพรรคสังคมนิยม (PS) กับพรรคคอมมิวนิสต์ (PC) อีกฝ่ายหนึ่งดังนั้นการเมืองในฝรั่งเศสจึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นคำว่าฝ่ายซ้ายกับฝ่ายขวา

---

<sup>11</sup> Roy PIERCE, French Politics and Political institutions, Harper & Row N.Y. 1973 pp. 249-251

โครงสร้างสภาผู้แทนเมื่อ  
ค.ศ.1981  
L'ASSEMBLEE SORTANTE

โครงสร้างสภาผู้แทนเมื่อ  
ค.ศ.1986  
LA NOUVELLE ASSEMBLEE



ที่มา : Le Monde Dossiers et Documents, Les elections legislatives de mars  
1986 p.67

การสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทน นอกจากจะครบวาระตามปกติคือ ครบวาระ 5 ปี การตาย หรือการลาออก รวมทั้งการที่สภาถูกยุบก่อนกำหนดแล้ว ยังเป็นผลจากการรับตำแหน่งทางอื่น ได้แก่

- นายกรัฐมนตรี
- รัฐมนตรี
- ตุลาการรัฐธรรมนูญ
- วุฒิสมาชิก

ซึ่งในกรณี 4 กรณีนี้ ตัวแทนจะดำรงตำแหน่งแทนตามเงื่อนไขที่ได้กำหนด ถ้าหากตัวแทนเสียชีวิตหรือพ้นจากสมาชิกภาพจะถือว่าตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา นั้น ๆ จะต้องมีการเลือกตั้งซ่อม (By election) ทันที

#### 3.4 การคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา

เมื่อกรณีสงสัยว่าผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกรัฐสภานั้นได้ตำแหน่งมาโดยไม่สุจริต รัฐสภาเองจะเป็นผู้ตรวจสอบ วินิจฉัยหรือคัดค้านการเลือกตั้งนั้น ๆ จนกระทั่งตุลาการรัฐธรรมนูญที่ 4 พอดีปี 1958 ก็ใช้วิธีที่เรียกว่า วิธีการตรวจสอบการได้รับมอบอำนาจ (verification des pouvoirs) คือสภาแต่ละสภาจะต้องกระทำแก่สมาชิกทุกคน แม้ว่าการได้รับเลือกตั้งของสมาชิกผู้นั้นจะ ไม่มีผู้ใดร้องคัดค้านก็ตาม และแม้แต่สมาชิกสภาที่พอได้รับเลือกตั้งแล้วและลาออกเองก็ตาม ก็ยังต้องถูกตรวจสอบการได้รับมอบอำนาจนี้เช่นเดียวกัน<sup>12</sup> เพราะการลาออกก่อนเช่นนี้อาจเป็นการปกปิดการทุจริตที่ตนได้ก่อไว้และกลัวจะได้รับโทษ ตัวอย่างที่ ส.ส.ต้องออกกรณีเช่นว่านี้เกิดขึ้นหลังการเลือกตั้ง เดือนมกราคม 1956 พวกของนายโรแบร์ ปูชาต (R.Poujade) 16 คน ต้องออกจากตำแหน่ง ผู้ตรวจสอบการได้รับมอบอำนาจของ ส.ส. ในปัจจุบันได้แก่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 59 ว่า คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีหน้าที่ขจัดความขัดแย้ง เรื่องการรับมอบอำนาจ และข้อโต้แย้งการเป็นสมาชิกรัฐสภา

#### 3.5 การขัดกันระหว่างตำแหน่ง (Incompatibilitite)

คือการขัดกันระหว่างตำแหน่งหน้าที่ทางรัฐสภากับตำแหน่งหน้าที่อื่น ๆ หรืออีก นัยหนึ่งคือการขัดกันของตำแหน่งสมาชิกรัฐสภา ซึ่งสมาชิกรัฐสภาจะดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ไม่ได้ในเวลาเดียวกัน

1. มีตำแหน่งหน้าที่ทางการ (fonction publique) ที่มีรายได้ตอบแทนเป็นตำแหน่งที่ไม่ได้มาโดยการเลือกตั้ง (non electives) ยกเว้นตำแหน่งที่เป็นโดยการเลือกตั้ง (electives) ซึ่งไม่ต้องห้ามตามนัยนี้ เช่น เทศมนตรี นายกเทศมนตรี ที่ปรึกษาเทศบาล และประธานสภาท้องถิ่นและห้ามเป็นสมาชิกในคณะรัฐบาล เช่น นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีประจำกระทรวงในเวลาเดียวกับที่ดำรงฐานะเป็นสมาชิกรัฐสภา ต้องเลือกเอาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง การห้ามดำรงตำแหน่งซ้อนนี้ยังรวมถึงการรับหน้าที่ซึ่งมีรายได้มีเงินเดือน มีผลประโยชน์ตอบแทนจากรัฐต่างประเทศด้วย

<sup>12</sup> ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมือง และรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบบการปกครองของไทย, รัฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์ 2515 หน้า 74

2. ห้ามเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภาในเวลาเดียวกัน

3. ห้ามดำรงตำแหน่งอื่น ๆ คือ รัฐวิสาหกิจ ในตำแหน่งประธาน สมาชิกในคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการหรือผู้ช่วยในคณะกรรมการดำเนินงานขององค์การธุรกิจต่าง ๆ แห่งชาติ และรัฐวิสาหกิจ บริษัทหรือองค์การที่รัฐบาลให้เงินอุดหนุน<sup>13</sup> และยังห้ามรวมไปถึงการสมาชิกรัฐสภายอมให้มีชื่อของคนพร้อมด้วยบอกตำแหน่งว่าเป็นสมาชิกรัฐสภาลงในการประกาศโฆษณาเกี่ยวกับสถาบันการเงิน อุตสาหกรรมหรือการพาณิชย์ ถ้าฝ่าฝืนจะต้องพ้นจากตำแหน่งทันที แต่การเป็นผู้ช่วยการหนังสือพิมพ์กระทำได้ แต่ต้องมีผู้ช่วยการคู่ คือเป็นผู้รับผิดชอบทางกฎหมายแทนสมาชิกรัฐสภานั้น

### 3.6 ความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภา

หมายถึงการให้ความคุ้มครองแก่สมาชิกรัฐสภาต่อการคุกคามหรือข่มขู่อันเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาผู้หนึ่ง ซึ่งนับเป็นธรรมเนียมปฏิบัติดั้งเดิมต่อสมาชิกรัฐสภาซึ่งได้แก่ความไม่ต้องรับผิดชอบ และการล่วงละเมิดมิได้

1. ความไม่รับผิดชอบ (L'Irresponsabilite) เป็นสิทธิประจำตัวของสมาชิกรัฐสภาตามมาตรา 26 แห่งรัฐธรรมนูญปัจจุบันบัญญัติว่า "การฟ้องร้อง การติดตาม การจับกุมหน่วงเหนี่ยว กักขังหรือการพิจารณาคดีสมาชิกรัฐสภา เนื่องมาจากการแสดงความเห็นหรือออกเสียงลงคะแนนในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกผู้หนึ่งจะกระทำไม่ได้" เป็นความคุ้มกันในลักษณะเด็ดขาดทั้งทางแพ่งและอาญาในขอบข่ายทางการเมืองและเป็นการถาวร ถึงแม้ว่าสมาชิกผู้หนึ่งจะพ้นหน้าที่สมาชิกรัฐสภาแล้วก็ตาม

2. การล่วงละเมิดมิได้ (L'inviolabilite) ในวรรค 2 ของมาตรา 26 ของรัฐธรรมนูญปัจจุบันบัญญัติว่า "ในสมัยประชุมสมาชิกไม่ว่าชายใดจะถูกติดตาม หรือจับกุมได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากสภาต้นสังกัด และต้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับความผิดทางอาญา หรือความผิดกฎหมายอื่นใด แต่ความผิดซึ่งหน้า ถ้าหากอยู่นอกสมัยประชุมก็ต้องได้รับอนุญาตจากสำนักเลขาธิการรัฐสภา (bureau de l'Assemblée หรือ secretariat of the Assembly) เว้นไว้แต่ความผิดซึ่งหน้า คดีที่ได้มีการอนุญาตให้ฟ้องได้ หรือคดีที่ได้มีคำพิพากษาเด็ดขาดแล้ว"

<sup>13</sup> ไพโรจน์ ชัยนาม, *ibid* หน้า 174

### 3.7 รายได้และสิทธิพิเศษของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรฝรั่งเศส (Assemblée Nationale) มีจำนวน 577 คน ซึ่งคิดจากพลเมือง 55 ล้านคนในปี ค.ศ.1987 สมาชิกแต่ละคนจะได้รับเงินเดือนพื้นฐานคนละ 33,458.97 ฟรังก์ หรือประมาณ 133,836 บาทต่อเดือน มีสิทธิเดินทางโดยรถไฟชั้นหนึ่งฟรี มีสิทธิที่จะโดยสารเครื่องบินสายการบินภายในประเทศฟรีปีละไม่เกิน 40 เที่ยวบิน มีสิทธิโทรศัพท์ฟรี ส่งจดหมายและสิ่งพิมพ์ทางไปรษณีย์ฟรี

นอกจากนี้ผู้แทนราษฎรฝรั่งเศสยังมีสิทธิที่จะว่าจ้างผู้ช่วยได้ 2 คน และเลขานุการ 1 คน โดยที่รัฐบาลเป็นผู้จ่ายค่าจ้างเงินเดือนให้ และรายได้ทั้งหมดก็ยังไม่ต้องเอาไปประเมินเสียภาษีอีกด้วย

สำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคการเมืองบางพรรคนั้น มีลักษณะพิเศษต่างจากพรรคอื่น ๆ คือ

ผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคสังคมนิยมจะต้องจ่ายเงินบำรุงพรรคคนละ 8,380 ฟรังก์ หรือเท่ากับ 33,520 บาทต่อเดือน

ผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค RPR จะต้องจ่ายเงินค่าบำรุงพรรคคนละ 3,500 ฟรังก์ หรือเท่ากับ 14,000 บาทต่อเดือน

ผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรค UDF จะต้องจ่ายเงินค่าบำรุงพรรคคนละ 5,000 ฟรังก์ หรือเท่ากับ 20,000 บาทต่อเดือน

ผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคคอมมิวนิสต์ จะต้องมอบเงินเดือนทั้งหมดคือ 33,458.97 ฟรังก์ให้แก่พรรค แล้วทางพรรคจะจ่ายเงินให้แก่สมาชิกเดือนละประมาณ 9,000 ฟรังก์ หรือ 36,000 บาทต่อเดือน

## 4. องค์การและการดำเนินงานของรัฐสภา

องค์การและการปฏิบัติงานของรัฐสภามีที่มาสองทางคือ ตามประเพณีที่ปฏิบัติกันมาแต่เดิม และที่กำหนดไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ในรัฐบัญญัติ รวมถึงกฎข้อบังคับของแต่ละสภา

1. การประชุมรัฐสภา หลังการอภิวัฒน์ 1789 ใหม่ ๆ รัฐสภามีการประชุมถาวร คือประชุมทั้งปี แต่พอมานในสมัยระบอบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญปี 1814-1848 การประชุมก็ลอกแบบอังกฤษ

ในสมัยสาธารณรัฐที่ 5 การประชุมรัฐสภาแบ่งออกได้เป็น 2 สมัย คือสมัยสามัญ สมัยวิสามัญ และการประชุมภายใน

การประชุมสามัญ รัฐสภามีการประชุมเต็มคณะ 2 สมัยสามัญต่อปี การประชุมสมัยแรก เริ่มวันที่ 2 ตุลาคมไปจนครบ 80 วัน ส่วนการประชุมสมัยที่ 2 เริ่มประชุมวันที่ 2 เมษายน และดำเนินไปไม่เกิน 90 วัน ถ้าหากวันที่ 2 ตุลาคม หรือ 2 เมษายนตรงกับวันหยุด การเปิดสมัยประชุมจะเริ่มวันที่ทำงานถัดมา

สมัยประชุมวิสามัญ นอกจากกำหนดให้มีสมัยสามัญประจำปี 2 สมัยแล้ว ตามมาตรา 29 แห่งรัฐธรรมนูญปัจจุบันโดยบัญญัติให้มีสมัยวิสามัญเป็นกรณีพิเศษได้ ตามคำขอร้องของนายกรัฐมนตรี หรือเสียงข้างมากของสมาชิกสภาผู้แทนร้องขอโดยออกกฤษฎีกา

การประชุมภายใน หมายถึงการประชุมระหว่างสมาชิกรัฐสภา ซึ่งไม่ได้กำหนดไว้แน่นอน กระทำได้ 3 กรณีคือ

ก. หลังจากสภาผู้แทนชุดเก่าหมดสภาพ และมีการเลือกตั้งใหม่ ส.ส.ชุดใหม่จะประชุมกัน ในวันพฤหัสบดีที่ 2 หลังการเลือกตั้ง ถ้าการประชุมนี้เกิดขึ้นนอกสมัยประชุมสมัยแรก การประชุมนี้มีกำหนด 15 วัน

ข. กรณีที่ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐใช้อำนาจเด็ดขาดชั่วคราวตามรัฐธรรมนูญมาตรา 16 ระหว่างนั้นรัฐสภาใช้อำนาจประชุมปกติ

ค. การประชุมเพื่อฟังสาส์นของประธานาธิบดี ซึ่งอยู่ระหว่างพักสมัยประชุมสามัญ การดำเนินการประชุม กำหนดการประชุมจะมีทุกสัปดาห์ อังคาร พุธ พฤหัสบดี และศุกร์ เวลาบ่าย แต่อาจเปลี่ยนแปลงได้ การประชุมของทั้งสองสภาเป็นการประชุม โดยเปิดเผยและให้จัดพิมพ์รายงานการประชุมในรัฐกิจจานุเบกษา (Journal officiel) แต่ละสภาอาจมีการประชุมลับ เมื่อนายกรัฐมนตรี หรือสมาชิกหนึ่งในสิบของสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนร้องขอ ในการประชุมมีประธานสภาผู้แทนได้รับเลือกตั้งดำรงตำแหน่งตลอดสมัยประชุมของสภาผู้แทนเท่านั้น ส่วนประธานวุฒิสภาต้องเลือกกันใหม่ทุกคราวที่มีการเลือกตั้งซ่อมสมาชิก

#### 4.2 องค์กรภายในของรัฐสภา

1. กฎข้อบังคับภายใน เป็นหน้าที่ขององค์กรภายในของแต่ละสถานที่จะตรากฎข้อบังคับขึ้นใช้เกี่ยวกับการดำเนินงานของสภา กฎข้อบังคับนี้เป็นหัวใจของการดำเนินงานของสภา ซึ่งส่วนใหญ่ของกฎก็มีที่มาจากธรรมเนียมปฏิบัติเดิม แต่ในปัจจุบันรัฐธรรมนูญปี 1958 ตามมาตรา 61

บัญญัติต่าง ๆ ก่อนที่จะประกาศใช้ และกฎข้อบังคับสภาก่อนที่จะนำไปปฏิบัติ จะต้องผ่านคณะกรรมการรัฐธรรมนูญเสียก่อน

2. องค์กรอำนวยการ องค์กรอำนวยการของรัฐสภา คือสถาบันบริหารงานของรัฐสภาซึ่งประกอบด้วย

ก. สำนักงาน (Bureau) เปรียบเสมือนฝ่ายธุรการของสภาเกี่ยวกับงานประจำภายในเป็นองค์การคณะ สำหรับสภาผู้แทนประกอบด้วยสมาชิก 22 นาย โดยมีประธาน 1 นาย รองประธาน 6 นาย เลขาธิการ 12 นาย Questeurs 3 นาย

ประธานสภาผู้แทน : ได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ และอยู่ในตำแหน่งตลอดสมัยประชุม

ประธานสภาสูง ได้รับเลือกจากที่ประชุมใหญ่ และอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี คือทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง สมาชิกในสำนักงานตำแหน่งอื่นอยู่ได้คราวละ 1 ปี หน้าที่ของประธานสภานั้นต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ โดยเฉพาะหน้าที่ดำเนินการอภิปราย และมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่ประธานาธิบดี เมื่อจะมีการยุบสภา (ม.12) และการเริ่มใช้อำนาจเสด็จการชั่วคราว (ม.16)

รองประธานสภา : ทำหน้าที่แทนประธานเมื่อประธานสภาไม่อยู่ มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับประธานในขณะที่ปฏิบัติงาน

เลขาธิการ : มีหน้าที่ดูแลการใช้ถ้อยคำของสมาชิกในการอภิปราย และการลงมติต่าง ๆ

Questeurs มีหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารงานภายในของสภา ได้แก่งานด้านธุรการและการเงิน

ข. คณะประธาน เป็นองค์กรที่สองในการบริหารงานรัฐสภา ประกอบด้วยประธานสภา รองประธานสภา (หลายนาย) ประธานคณะกรรมาธิการต่าง ๆ ในสภา ประธานกลุ่มสมาชิกสภาทุกกลุ่ม และผู้บันทึกรายงานการประชุม นอกจากนี้ยังมีผู้แทนจากรัฐบาล 1 คน เข้าเป็นกรรมการคือนายกรัฐมนตรี ซึ่งในทางปฏิบัตินั้นมีมาแต่สมัย G.Pompidou เป็นนายกรัฐมนตรีได้กำหนดตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีที่ประสานงานกับรัฐสภา คณะประธานนี้จะทำหน้าที่ในการกำหนดการทำงานของรัฐสภาโดยประสานงานกับรัฐบาลในการตัดสินใจขั้นสุดท้ายในงานด้านรัฐสภา แต่ปัจจุบันอำนาจได้ลดลงไป และเกี่ยวข้องกับกระทุ้งถามของสมาชิกและคำตอบของรัฐสภา

#### 4.3 คณะกรรมการภายในสภา

คณะกรรมการภายในสภา แบ่งออกเป็นคณะตามลักษณะงานในแต่ละสภาเพื่อความสะดวกในการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติแต่ละเรื่อง และชนิดโดยไม่ต้องนำไปพิจารณาทั้งสภาเป็นการรวมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญแต่ละแขนงงาน แบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ คณะกรรมการพิเศษ คณะกรรมการประจำ และคณะกรรมการสอบสวน

คณะกรรมการพิเศษ ตั้งขึ้นตามบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญปัจจุบันเพื่อทำการร่างกฎหมายที่มีลักษณะจำเพาะเจาะจง และพิเศษ ที่ส่งมาจากคณะกรรมการประจำ หรือที่รัฐบาลกำหนดให้มีกรรมการพิเศษเฉพาะเรื่องนั้น ๆ

คณะกรรมการประจำ ทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายที่ผ่านวาระแรกที่รัฐสภากำหนดให้ร่างรัฐบัญญัตินั้นเสนอโดยรัฐบาล ส่วนจุดดัดกฎหมายเสนอโดย ส.ส. ในปี ค.ศ.1972 นับจำนวนคณะกรรมการได้ 6 คณะในสภาผู้แทนราษฎร คือ

1. คณะกรรมการกฎหมายรัฐธรรมนูญ การรัฐสภา และการปกครองสาธารณรัฐ
2. คณะกรรมการวิเทศสัมพันธ์
3. คณะกรรมการ วัฒนธรรม ครอบครัว และสังคม
4. คณะกรรมการ กลาโหม และกองทัพ
5. คณะกรรมการ การผลิต และแลกเปลี่ยนสินค้า
6. คณะกรรมการสอบสวน ตั้งขึ้นตามความจำเป็นและเฉพาะเรื่อง เพื่อทำการสอบสวนหาข้อเท็จจริงในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น สมาชิกสภาผู้แทนก่อนหรือก่อนการจลาจล

#### 4.4 กลุ่มการเมืองในรัฐสภา

กลุ่มการเมืองของสมาชิกรัฐสภา ถือได้ว่าเป็นหน่วยพื้นฐานขององค์กรการเมืองในสภาทั้งสอง การจัดตั้งกลุ่มการเมืองในรัฐสภาเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ<sup>14</sup> กลุ่ม (Group) การเมืองในสภาประกอบด้วยสมาชิกจากพรรคการเมืองเพียงพรรคเดียว โดยใช้ชื่อของพรรคนั้นเป็นชื่อกลุ่มด้วย หรือในบางทีกลุ่มการเมืองอาจจะมาจากพรรคการเมืองต่าง ๆ มาร่วมเป็นกลุ่มเดียวกัน หรือจากผู้ที่มิได้สังกัดพรรคใด ๆ แต่ก็เข้าร่วมกลุ่ม หรือบางคนอาจไม่เข้าร่วมกลุ่มใด ๆ ก็ได้วัตถุประสงค์

<sup>14</sup> รัฐธรรมนูญ มาตรา 4 ได้ยอมรับว่าการจัดตั้งพรรคการเมือง เพื่อการณรงค์หาเสียงเพื่อชัยชนะในการเลือกตั้งเป็นสิ่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย



ก็เพื่อให้การดำเนินงานของพรรคการเมืองในรัฐสภาให้บรรลุเป้าหมายในขอบข่ายและวิถีทางประชาธิปไตย แต่ละกลุ่มจะทำการเลือกตั้งประธานกลุ่ม

จำนวนกลุ่มในแต่ละสภามีจำนวนแตกต่างกัน ในตอนปลายปี ค.ศ.1968 มีกลุ่มในวุฒิสภา 8 กลุ่ม และในสภาผู้แทน 5 กลุ่ม จำนวนสมาชิกในแต่ละกลุ่มเป็นไปตามกฎของแต่ละสภา ในสมัยสาธารณรัฐที่ 4 จำนวนแต่ละกลุ่มมีสมาชิก 14 นาย ต่อมากำหนดเป็น 28 นาย ในสมัยสาธารณรัฐที่ 5 กำหนดไว้จำนวน 30 นาย

กลุ่มโกลลิสต์เป็นกลุ่มที่ใหญ่มากในสภา มีการจัดแบ่งกลุ่มออกเป็นคณะทำงานหลายคณะ แต่ละคณะก็มีความชำนาญเป็นพิเศษในแต่ละเรื่อง เช่นกำหนดตั้งสมาชิกในกลุ่มเพื่อเข้าแข่งขันในคณะกรรมการ และหน่วยงานในรัฐสภา

กลุ่มในสภาผู้แทนราษฎร หลังปี ค.ศ.1968

- กลุ่มโกลลิสต์ (Union of Democrats for the Republic-UDR)
- กลุ่มโกลลิสต์อิสระ (Independent Republicans or Gaullist Conservatives)
- สหพันธ์ประชาธิปไตยก้าวหน้า (Progress and Modern Democracy PDM)
- สหพันธ์ประชาธิปไตย และสังคมนิยม จากพรรค  
and Socialist Left - FGDS)  
Socialist Party.  
Radical Party.  
Convention,  
P.S.U.
- กลุ่มคอมมิวนิสต์ Communist Party (PCF.)
- ไม่สังกัดกลุ่ม

## 5. กระบวนการนิติบัญญัติ

สถาบันนิติบัญญัติฝรั่งเศสถูกจัดตั้งเพื่อทำหน้าที่ร่างกฎหมายควบคุมการปฏิบัติงานฝ่ายบริหารและเป็นตัวกลางระหว่างผู้เลือกตั้งและผู้บริหารประเทศ การควบคุมการใช้จ่ายและรายรับของรัฐ การตรากฎหมายต้องให้เป็นไปตามเจตจำนงของประชาชนส่วนใหญ่ มีขบวนการตรากฎหมายอยู่ 3 ชั้น คือ การเสนอร่าง การอภิปราย และการประกาศใช้กฎหมาย

1. การเสนอร่างกฎหมายต่อสภา เป็นหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภาทุกคน ถ้าหากมาจากคณะรัฐบาลเรียกว่า ร่างรัฐบัญญัติ (Projets de loi) ถ้ามาจากสมาชิกรัฐสภาเรียกว่า ข้อเสนอรัฐบัญญัติ (propositions de loi) ซึ่งมีจำนวนเสนอระหว่างปี 1968-1972 ดังนี้

ปี ค.ศ.	Projets de loi จำนวนร่างรัฐบัญญัติ	Propositions de loi ข้อเสนอรัฐบัญญัติ
1969	97	525
1970	118	709
1971	127	845
1972	139	1040

ที่มา : Le Depute-la Documentation Francaise illustree : Bimestriel 276  
Dec. 1972 p. 54 (extrait).

2. การอภิปรายร่างกฎหมาย เมื่อร่างเสนอเข้าสภาและผ่านไปถึงคณะกรรมการแล้ว ก็จะมีการอภิปรายถกเถียงในร่างกฎหมายนั้นอย่างเต็มที่ โดยสมาชิกในคณะกรรมการเป็นขั้นแรกที่ต้องผ่าน ทั้งนี้เพื่อให้มีการพิจารณาทั้งข้อความ ส่วน และเนื้อหาของร่างนั้น คณะกรรมการนี้อาจหมายถึงคณะกรรมการประจำหรือพิเศษเฉพาะเรื่องนั้น ๆ

ขั้นที่สอง เมื่อผ่านคณะกรรมการก็จะบรรจุเรื่องเข้าระเบียบวาระการประชุม ซึ่งร่างนั้น จะต้องพิมพ์และแจกให้สมาชิกสภาทุกคน ไปศึกษามาก่อน

ขั้นที่สาม คือการอภิปรายร่างนั้นในที่ประชุมใหญ่ทั้งสภา สิทธิที่จะแก้ไขได้สงวนไว้แก่สมาชิกหรือรัฐบาล ซึ่งเป็นผู้เสนอ หรือจากกรรมการซึ่งเป็นผู้แก้ร่าง (ม.44)

ขั้นที่สี่ การเสนอร่างฯ ไปสู่สภาที่สองคือสภาสูง เพราะรัฐบัญญัติทุกฉบับจะต้องได้รับการพิจารณาทั้ง 2 สภา

ขั้นที่ห้า นายกรัฐมนตรีอาจขอให้ตั้งกรรมาธิการผสม(une commission mixte)ประกอบด้วยสมาชิกจาก 2 สภา จำนวนเท่ากัน ถ้าคณะกรรมาธิการชุดนี้ทำงานไม่ได้ผล นายฯ อาจขอให้สภาผู้แทนฯ วินิจฉัยเป็นการชี้ขาด เท่ากับว่าสภาผู้แทนเป็นผู้ตัดสินขั้นสุดท้าย ส่วนวุฒิสภามีอำนาจยับยั้ง แต่ถ้ารัฐบาลและวุฒิสภาเห็นพ้องกัน เสียงยับยั้งของวุฒิสภาก็มีกระบังกัน แต่ขณะเดียวกันวุฒิสภาอาจออกปฏิเสธ ถ้าหากมีการตกลงระหว่างรัฐบาลและสภาผู้แทนฯ ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นบ่อย ๆ

ขั้นที่หก ร่างจะถูกส่งไปยังประธานาธิบดีซึ่งจะเป็นผู้พิจารณาว่าเห็นชอบหรือไม่ถ้าไม่ก็ส่งกลับให้สภาพิจารณาใหม่ หรือส่งให้ตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าร่างกฎหมายนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่<sup>15</sup>

3. การประกาศใช้กฎหมาย เมื่อร่างรัฐบัญญัติผ่านขบวนการดังกล่าวมาแล้วประธานาธิบดีจะลงนามและประกาศใน รัฐกิจจานุเบกษา

---

<sup>15</sup> โรเบิร์ต อี วอร์ค และ รอยซ์ แมคกรีซ ระบบการเมืองปัจจุบัน : ยุโรป บก. แปล เสน่ห์ จามริก  
โรงพิมพ์ ชวนพิมพ์ พระนคร 2510 หน้า 420

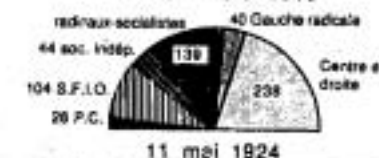
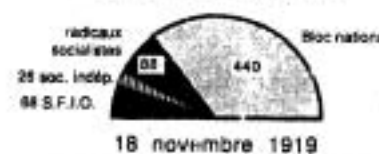
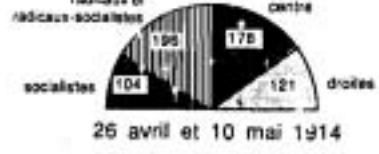
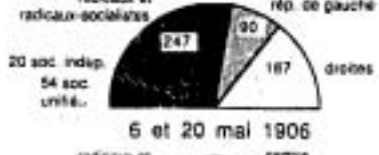
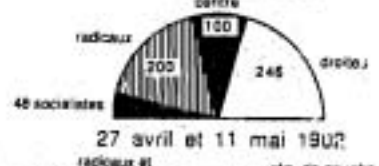
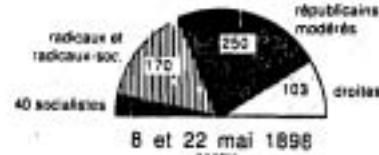
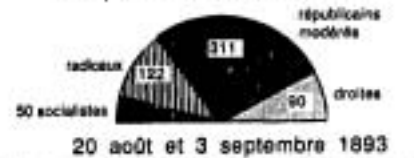
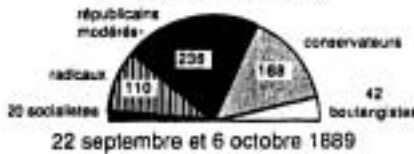
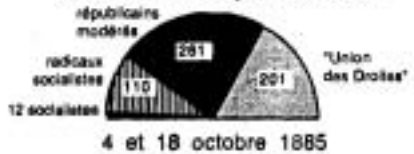
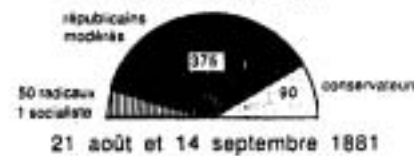
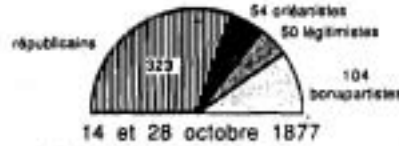
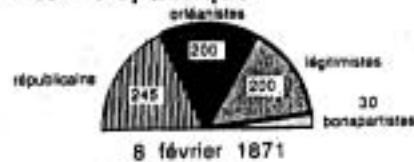
# LES ELECTIONS LEGISLATIVES, 1871 A 1933

Il s'agit d'estimations en sièges.

F.G.D.S. Fédération de la Gauche Démocrate et Socialiste.  
 M.R.P. Mouvement Républicain Populaire.  
 P.C.F. Parti Communiste Français.  
 P.D.M. Progrès et Démocratie Moderne.  
 R.I. Républicains Indépendants.

R.P.F. Rassemblement du Peuple Français.  
 S.F.I.O. Section Française de l'Internationale Ouvrière.  
 U.D.F. Union pour la Démocratie Française.  
 U.D.V. Union des Démocrates pour la V<sup>e</sup> République.  
 U.D.R. Union pour la Défense de la République.  
 U.D.S.R. Union Démocratique et Socialiste de la Résistance.

## III<sup>e</sup> République



Source : Gerard LABRUNE/Philippe TOUTAIN. L'HISTOIRE DE FRANCE NATHAN 1986, P.132-133.



22 et 29 avril 1928

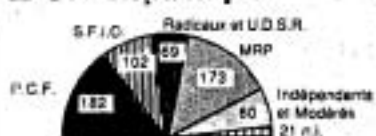


1er et 8 mai 1932



26 avril et 3 mai 1936

### ■ IV<sup>e</sup> République



10 novembre 1946



17 juin 1951



2 janvier 1956

### ■ V<sup>e</sup> République



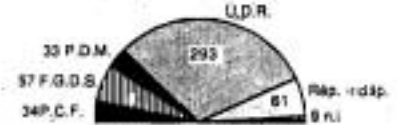
23 et 30 novembre 1958



18 et 25 novembre 1962



5 et 12 mars 1967



23 et 30 juin 1968



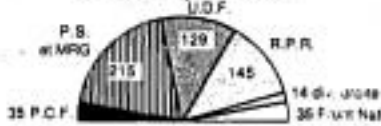
4 et 11 mars 1973



12 et 19 mars 1978



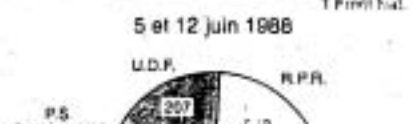
14 et 21 juin 1981



16 mars 1986



5 et 12 juin 1988



21 et 28 mars 1993

## 6. อำนาจของรัฐสภา

### อำนาจเทียบ

เมื่อพูดถึงอำนาจของรัฐสภาฝรั่งเศสก็ไม่แตกต่างไปจากอำนาจรัฐสภาในประเทศอื่นที่ปกครองด้วยระบบรัฐสภาในยุโรปเท่าใดนัก จะแตกต่างก็ในเรื่องของ “ความเด็ดขาดของอำนาจรัฐสภา” ในการตรากฎหมายและอำนาจควบคุมรัฐบาล ตามประวัติศาสตร์ฝรั่งเศส นับแต่ปี 1789 รัฐธรรมนูญส่วนใหญ่ให้อำนาจรัฐสภามากจนกลายเป็นอำนาจเผด็จการ แต่มาในบางสมัยอำนาจก็ถูกจำกัดลงแทบจะไม่มี

มีข้อสังเกตจากรัฐธรรมนูญปัจจุบันในเรื่องอำนาจนิติบัญญัติ (Pouvoir Législatif) นั้นควรจะเลิกใช้กับรัฐสภาของฝรั่งเศส เพราะรัฐสภาหาใช่องค์กรเดียวที่ใช้อำนาจนี้ไม่แต่มีอำนาจที่ 2 คืออำนาจบริหารมาช่วยใช้เป็นสถาบันที่คอยรับอำนาจส่วนที่เหลือจากฝ่ายบริหาร ซึ่งมีอำนาจเหนือ (Superiorité executive) แม้ว่าบทบาทพื้นฐานของความเป็นรัฐสภาคือการลงมติในกฎหมายและควบคุมรัฐบาลจะยังคงอยู่ แต่ก็ถูกแบ่งปันไป ฉะนั้นรัฐสภาจึงไม่ได้มีอำนาจนิติบัญญัติอย่างเต็มที่และความสามารถในการควบคุมรัฐบาลก็ถูกจำกัดลง การรับผิดชอบของรัฐบาลต่อรัฐสภาเป็นการรับผิดชอบทั้งคณะในทางปฏิบัติสภาไม่สามารถคว่ำรัฐบาลได้ ดูได้จากสมัยนาย M. Debre (สาธารณรัฐที่ 5) ที่อยู่เป็นรัฐบาลได้โดยที่สภาไม่เห็นด้วยและเสียงต่อการเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ (Motion de Censure) เนื่องมาจากบารมีของเดอโกลล์นั่นเอง อำนาจของรัฐสภาฝรั่งเศสมีอยู่สองแบบ คือ อำนาจทางนิติบัญญัติได้แก่การออกกฎหมาย การควบคุมการใช้จ่ายเงินของรัฐบาล การแก้ไขรัฐธรรมนูญและอำนาจอื่น ๆ แบบที่ 2 ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดคือรัฐบาลรับผิดชอบต่อสภาและอำนาจรัฐบาลเหนือรัฐสภา

วิธีการจำกัดอำนาจรัฐสภา เมื่อพิจารณาจากรัฐธรรมนูญปัจจุบันแล้วเห็นว่าต้องการที่จะยกอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศให้แก่ฝ่ายบริหาร ลดอำนาจของรัฐสภา จึงเป็นประเด็นสำคัญอีกประเด็นหนึ่งที่จะศึกษาว่าวิธีการที่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญใช้เป็นเครื่องมือในการจำกัดอำนาจรัฐสภาเป็นที่ทราบกันในหมู่นักรัฐศาสตร์ว่า อำนาจหลักสำคัญของรัฐสภามีอยู่สองประการคือ อำนาจในการควบคุมรัฐบาล และอำนาจในการตรากฎหมาย

### 6.1 อำนาจในการควบคุมรัฐบาล

ก. ถึงแม้จะได้มีการจำกัดความคล่องตัวของสภา ในการเสนอมติไม่ไว้วางใจโดยการไม่กำหนดญัตติไว้วางใจ (Question de Confiance) ในรัฐธรรมนูญซึ่งถือเสมือนเป็นหัวใจของระบบ

รัฐสภาโดยในทางทฤษฎีแล้วระบอบการปกครองฝรั่งเศสปัจจุบันเป็นแบบรัฐสภาแต่สภาผู้แทนราษฎรก็ยังมีบทบาทในการควบคุมการปฏิบัติงานของรัฐบาล ดังต่อไปนี้

- กระหู่ถามต่อรัฐบาล สมาชิกรัฐสภาสามารถเสนอคำถามในลักษณะกระหู่ถามต่อรัฐบาลหรือต่อรัฐมนตรีคนหนึ่งคนใดโดยเฉพาะ โดยกระทำเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อมีคำตอบจากฝ่ายรัฐบาลแล้ว ทั้งคำถามและคำตอบจะต้องลงพิมพ์ในหนังสือรัฐกิจจานุเบกษา (Journal officiel) การกระหู่ถามสามารถทำได้ในระหว่างที่มีการประชุมสภาตลอดเวลา โดยปากเปล่าผลจากการตั้งกระหู่ถามนี้จะไม่ผลต่อการลงมติใด ๆ ทั้งสิ้น

- การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจ (Motion de Censure หรือ Motion of Censure) ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้น รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ ต้องรับผิดชอบต่อนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภา หากไม่สามารถกระทำตามที่แถลงไว้ก็ต้องลาออก การที่จะต้องลาออกก็ต้องมีมติเสียงข้างมากของสมาชิกสภาผู้แทน ซึ่งหากพิจารณาจากบทบัญญัติตามมาตรา 49 ก็จะทำให้เห็นว่าผู้ร่างพยายามที่จะสร้างเสถียรภาพให้แก่ฝ่ายบริหารเป็นอย่างมากแม้ว่าตามมาตรา 49 จะมอบอำนาจซึ่งเปรียบเสมือนอาวุธ ให้แก่สภาผู้แทน คือ การเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจก็ตามอาวุธที่ว่ามีก็อาจจะย้อนกลับไปทำร้ายผู้ใช้ได้เหมือนกันคือ รัฐบาลอาจจะประกาศยุบสภาเพื่อการเลือกตั้งใหม่ก็ได้

นอกจากนี้แล้ว การนำเอาอาวุธเช่นว่ามีมาใช้ ก็จะต้องผ่านวิธีและขบวนการที่ต้องเริ่มต้นจากการขอเปิดอภิปรายจะต้องมีจำนวนสมาชิก 1 ใน 10 ของสมาชิกทั้งหมด ในสภาผู้แทนฯ การลงคะแนนหลังการอภิปรายจะต้องกระทำภายใน 48 ชั่วโมง คะแนนเสียงที่ได้รับจะต้องได้จากบรรดาสมาชิกสภาที่ได้เข้าร่วมอภิปราย หากผลการลงคะแนนปรากฏว่ารัฐบาลได้รับเสียงสนับสนุนมากกว่า (คือรัฐบาลชนะ) ฝ่ายเสนอขอเปิดอภิปรายจะต้องไม่ขอเปิดซ้ำอีกในระหว่างสมัยประชุมนั้น คะแนนเสียงที่จะถือว่าฝ่ายรัฐบาลแพ้โหวต คือเสียงข้างมากเด็ดขาด ดังนั้นบรรดาสมาชิกสภาที่ขาดการประชุมที่เท่ากับว่าได้ให้คะแนนเสียงให้แก่ฝ่ายรัฐบาล

ในกรณีที่ฝ่ายสมาชิกสภาได้ลงคะแนนไม่เห็นด้วยกับรัฐบาล คือรัฐบาลแพ้โหวต ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐที่ทางเลือกสองทาง ประกาศยุบสภา ให้มีการเลือกตั้งใหม่ เพื่อรักษารัฐบาลของตนไว้ หรือทางเลือกที่สอง รัฐบาลลาออกจากนายกรัฐมนตรี<sup>16</sup>

“การลงคะแนนไว้วางใจ (Vote de confiance) ในกรณีที่สมาชิกสภาผู้แทนไม่เห็นด้วยกับการกระทำบางอย่างของรัฐบาล หรือ ไม่ต้องการลงคะแนนในร่างรัฐบัญญัติบางฉบับ (แต่ไม่ถึงกับต้องการขับไล่รัฐบาลให้ออกไป) แต่ก็เป็นการปฏิบัติของรัฐบาลมีอุปสรรคขัดข้อง รัฐบาลสามารถใช้อำนาจผลักดันให้สมาชิกสภาผู้แทนลงคะแนน หรือเลือกกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ สนับสนุนรัฐบาลหรือคัดค้านรัฐบาลวิธีบังคับ คือเปิดโอกาสให้สมาชิกสภาเลือกคือ

วิธีที่หนึ่ง ขอให้สมาชิกสภาผู้แทนเลือกลงคะแนนว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย (Pour/for หรือ contre/against) ในนโยบายที่รัฐบาลเสนอต่อสภา เราเรียกวิธีนี้ว่าญัตติไว้วางใจ (Question de Confiance)

วิธีที่สอง รัฐบาลสามารถบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนลงคะแนนในทันทีทันใดในร่างรัฐบัญญัติ โดยแถลงว่า รัฐบาลจะลาออกหากร่างรัฐบัญญัติไม่ถูกพิจารณาลงคะแนน หากไม่มีการลงมติ “ไม่ไว้วางใจ” ร่างรัฐบัญญัติก็จะกลายเป็นกฎหมาย รัฐบาลเป็นฝ่ายชนะ

ข. การเพิ่มอำนาจให้ประธานาธิบดีจากโดยทางอ้อมเป็นทางตรง เพราะการที่ประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งจากรัฐสภา อำนาจและศักดิ์ศรีย่อมด้อยกว่ารัฐสภา แต่ถ้าประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนแล้วนอกจากจะเป็นอิสระไม่เป็นหนี้ทางการเมืองต่อรัฐสภาแล้ว ยังเป็นการเพิ่มอำนาจให้แก่สถาบันประธานาธิบดีและเป็นการลดอำนาจและศักดิ์ศรีของรัฐสภาไปโดยปริยาย เมื่อประธานาธิบดีมีอำนาจเด็ดขาด การล้มรัฐบาลซึ่งมาจากประธานาธิบดีย่อมกระทำได้ง่าย

แต่อย่างไรก็ตามก่อนปี 1962 ปีที่แก้ไขประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งโดยตรงนั้นการที่รัฐสภาจะคว่ำรัฐบาลก็กระทำได้อย่างอยู่แล้ว เห็นได้จากคำปราศรัยที่ De Gaulle มีต่อคณะรัฐบาลของนาย M. Debre ที่เข้าพบเป็นครั้งแรกเมื่อเดือน มกราคม 1959 โดย De Gaulle กล่าวว่ “ท่านผู้

<sup>16</sup> ตามมาตรา 50 ได้บัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติหลังอภิปรายไม่ไว้วางใจโดยเป็นฝ่ายชนะรัฐบาล หรือในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรไม่รับนโยบายทั่วไปในการบริหารประเทศ นายกรัฐมนตรีจะต้องยื่นใบลาออกในนามของรัฐบาล ต่อประธานาธิบดี



มีเกียรติ ท่านเท่านั้นที่เป็นผู้ทำหน้าที่บริหารประเทศเต็มอำนาจตามกฎหมาย”<sup>17</sup> เป็นการยืนยันต่อรัฐสภาว่า ประธานาธิบดีจะยุบสภาทันที ด้านเห็นว่าฝ่ายนิติบัญญัติจะกระทำการใด ๆ ที่เป็นการคุกคามต่อเสถียรภาพของรัฐบาล

## 6.2 อำนาจในการตรากฎหมาย

คามรัฐธรรมนูญนั้นได้ระบุไว้ว่า การตรารัฐธรรมนูญกระทำโดยรัฐสภา แต่ก็ยังมีเงื่อนไขกำหนดลักษณะของรัฐบัญญัติที่รัฐสภาสามารถกระทำ จึงเท่ากับเป็นการจำกัดและกำหนดขอบเขตในการตรากฎหมาย อำนาจในการตรากฎหมาย อำนาจอื่น ๆ ของสภาได้ถูกกำหนดดังนี้

ก. อำนาจในการเสนอแก้ไขรัฐธรรมนูญตามมาตรา 89

ข. อำนาจในการอนุมัติให้กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาแล้วเสนอต่อองค์กรที่เกี่ยวข้อง<sup>18</sup>

- กฎหมายว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและการประกันขั้นมูลฐานแก่พลเมืองในอันที่จะมีสิทธิเสรีภาพนั้นต่อสาธารณะ หน้าที่ของพลเมืองที่จะต้องกระทำต่อรัฐ เช่นการป้องกันประเทศการเสียภาษีทรัพย์สิน

- กฎหมายเกี่ยวกับสัญชาติ สภาวะ และสถานภาพทางกฎหมายของบุคคล การสมรส มรดก และทรัพย์สินที่บริจาศ

- กฎหมายลักษณะของอาชญากรรม และความคิดลักษณะอาญา การลงอาญาขบวนการ ทักษกรรม การอภัยโทษ ปรับปรุงระบบการศาลใหม่ สถานภาพของตุลาการศาล

- กฎหมายพื้นฐาน อัตรา และวิธีการรับผูกกร ระบบเงินตรา

- กฎหมายการก่อตั้งองค์การสาธารณ

- หลักประกันขั้นพื้นฐานแก่เจ้าหน้าที่พลเรือน และทหาร เจ้าหน้าที่ของรัฐ

- การโอนกิจการธุรกิจเอกชนเป็นของรัฐ การโอนทรัพย์สิน เวณคืนที่ดินจากภาคมหาชน

ไปสู่ภาคเอกชน

- การตรากฎหมายที่เกี่ยวกับหลักการขั้นพื้นฐาน ในการ จัดองค์การป้องกันประเทศในการ

<sup>17</sup> Nicholas Wahl. The Fifth Republic, Harvard University Massachusetts U.S.A.1959 p.36

<sup>18</sup> เป็นข้อความที่กำหนดไว้ในมาตรา 34

ให้เสถียรภาพในการบริหารองค์การปกครองท้องถิ่น เช่น ฐานะทางกฎหมายและที่มาแห่งอำนาจ ในการจัดการทรัพย์สิน สังกาหาริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ ทั้งทางแพ่งและพาณิชย์ สิทธิในการ แสวงหาอาชีพ การประกอบอาชีพ สหภาพการค้า การประกันสังคมในส่วนที่อาศัยการเงินและ การคลัง สามารถรากกฎหมายเกี่ยวกับรายจ่ายของรัฐ โดยเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมายเฉพาะ

- กฎหมายที่วางเป้าหมายทางเศรษฐกิจและกิจกรรมทางสังคมของรัฐ

ค. สภาผู้แทนมีอำนาจในการให้สัตยาบันแก่สนธิสัญญาระหว่างประเทศ เป็นองค์กรที่ทำ การคัดเลือกสมาชิกสภาผู้แทนไปดำรงตำแหน่งในหน้าที่สมาชิกรัฐสภายุโรป (Council of Europe) นอกจากนี้สภาผู้แทนยังทำหน้าที่เลือกสมาชิกศาลสูงจำนวนครึ่งหนึ่ง(จากสภาสูง 12 คน สภาผู้แทน 12 คน) เพื่อทำหน้าที่พิจารณาพิพากษาประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐในกรณีที่ประธานาธิบดีถูก กล่าวหาว่าทรยศต่อชาติ และพิพากษาความผิดของรัฐมนตรีในคณะรัฐบาลในข้อกล่าวหาว่า สมคบกันบ่อนทำลายรัฐ

### 6.8 สรุป

ในเรื่องอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ คือสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภามีลักษณะของการ เป็นอำนาจรอง หากจะพูดถึงเรื่องอำนาจระหว่างสององค์กร คือสภาสูงและสภาผู้แทนฯ แล้ว อำนาจเท่าเทียมกัน เช่นการผ่านกฎหมายต้องผ่านทั้งสองสภาจึงมีผลสมบูรณ์ หากทั้งสองสภา แย้งกันในร่างกฎหมายรัฐบาลอาจเข้าไปแทรกแซงโดยการขอให้มีการจัดตั้ง คณะกรรมาธิการ ประชุมร่วมคู่กรณี คือ Joint conference หรือ commission mixte paritaire เพื่อดำเนินการขจัด ข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น ในกรณีที่คณะกรรมาธิการชุดนี้ไม่สามารถแก้ไขข้อขัดแย้งได้ หรือกรณีที่สภา หนึ่งสภาใด ปฏิเสธข้อเสนอใกล้เคียงของคณะกรรมาธิการ รัฐบาลสามารถขอร้องให้สภาผู้แทน ราษฎร (National Assembly) เป็นองค์กรตัดสินชี้ขาดในขั้นสุดท้าย

ในเรื่องเสียงสนับสนุนรัฐบาลนั้น รัฐบาลวิตกกังวลต่อเสียงสนับสนุนในสภาผู้แทน มากกว่าวุฒิสภา กล่าวคือเสียงข้างมากที่รัฐบาลมีอยู่ในสภาย่อมทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพมั่นคงโดย มิพักต้องอาศัยเสียงสนับสนุนจากวุฒิสภา ยกเว้นในกรณีที่รัฐบาลประสงค์ที่จะใช้วุฒิสภาเป็น เครื่องมือยับยั้งร่างกฎหมายที่เสนอโดยสภาผู้แทน คือการขอให้วุฒิสภาใช้สิทธิยับยั้ง (Veto) กฎหมายนั่นเอง

นอกจากนั้นยังให้คำจำกัดความที่แคบในกรณีที่จะต้องมีการตีความใด ๆ ขึ้นทำให้ควบคุม นโยบายรัฐบาลได้ยากขึ้น และในกรณีที่รัฐสภายินยอมเห็นชอบกับรัฐบาลในการพิจารณาออก

กฎหมายในเรื่องใดเรื่องหนึ่งแล้ว รัฐสภาไม่มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายซ้อนหรือแก้ไขเพิ่มเติม และถ้ามีการออกกฎหมายซ้อนขึ้น รัฐบาลมีอำนาจที่จะคัดค้านโดยถือว่า การกระทำนั้นถูกต้องตามกฎหมาย รวมทั้งอำนาจประกาศสงครามซึ่งกำหนดให้เป็นของรัฐสภาแต่สงครามในยุคนิวเคลียร์จะไม่เปิดโอกาสให้ทำเช่นนั้นได้ ฉะนั้นการตัดสินใจฉบับหลังจึงเป็นเรื่องที่จำเป็น และผู้ที่กระทำได้มีคนเดียวคือ ประธานาธิบดีซึ่งโดยตำแหน่งแล้ว ก็เป็นทั้งผู้พิทักษ์อำนาจอธิปไตยและเป็นจอมทัพ

## 7. องค์การชำนาญพิเศษทางกฎหมาย

นอกจาก จะมีสภาทำหน้าที่นิติบัญญัติแล้ว ยังมีสถาบันทางด้านกฎหมายและเศรษฐกิจเพื่อช่วยดำเนินการตามกฎหมายและนโยบายเศรษฐกิจของรัฐอีกด้วย ซึ่งได้แก่

ก. ตุลาการรัฐธรรมนูญ (Conseil Constitutionnel หรือ Constitutional Council) เกิดขึ้นโดยมาตรา 56 ถึง 63 แห่งรัฐธรรมนูญ 1958 ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิ 9 นาย และอดีตประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐที่ยังมีชีวิตอยู่ การแต่งตั้งมาจากประธานาธิบดีประธานสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ฝ่ายละ 3 นาย จึงทำให้มีสมาชิก 2 ประเภท คือ แต่งตั้งและโดยตำแหน่ง แต่งตั้งมาจากฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร โดยตำแหน่งมาจากอดีตประธานาธิบดี

ตุลาการรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ขจัดปัญหาความขัดแย้งอันเนื่องมาจากบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารรวมถึงฝ่ายตุลาการด้วย ปัญหาเกิดจากการเลือกตั้งประธานาธิบดี การเลือกตั้งสมาชิกรัฐสภา รวมถึงการขอประชามติด้วย เป็นองค์กรที่ให้ความเห็นชอบต่อข้อบังคับทั้งสองสภา หากประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนฯ และประธานวุฒิสภาร้องขอให้พิจารณากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งหรือข้อผูกพันระหว่างประเทศ ตุลาการรัฐธรรมนูญก็จะต้องพิจารณา ในกรณีเกิดปัญหาว่ากฎหมายฉบับใดฉบับหนึ่งได้ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็เป็นหน้าที่ของตุลาการรัฐธรรมนูญ

จนถึงปลายปี 1969 ตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาปัญหากฎหมายไปรวมทั้งสิ้น 66 เรื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพิจารณาตัดสินการละเมิดรัฐธรรมนูญของรัฐบาลในปี ค.ศ.1971 ในเรื่องหลักการเสรีภาพของสมาคมและองค์การ

ดังนั้นบทบาทของตุลาการรัฐธรรมนูญจึงแยกออกได้เป็น 3 เรื่องคือ<sup>19</sup>

<sup>19</sup> ดูเพิ่มรัฐธรรมนูญหมวด 7 มาตรา 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, และ 63

1. การควบคุมกฎหมาย พิจารณาว่าร่างกฎหมายที่ผ่านโดยสภาฉบับใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่รวมถึงสนธิสัญญากับต่างประเทศ ควบคุมมิให้สภาออกกฎหมายที่กำหนดไว้ว่า จะต้องกระทำโดยฝ่ายบริหาร ในขณะที่เดียวกันก็ควบคุมมิให้ฝ่ายบริหารไปใช้สิทธิออกกฎหมายของสภา จึงเป็นเสมือนกรรมการระหว่าง ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหาร

2. ควบคุมการเลือกตั้ง เป็นองค์กรที่ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งประธานาธิบดี รวมทั้งการประกาศผลการเลือกตั้งประธานาธิบดีด้วย หากปรากฏว่ามีนักการเมืองหรือพลเมืองคนใดคนหนึ่งคัดค้านการเลือกตั้ง หรือแสดงหลักฐานว่าการเลือกตั้งเป็นไปโดยไม่สุจริต ตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้พิจารณาตัดสิน

3. อำนาจพิเศษ ตุลาการรัฐธรรมนูญให้ความเห็นในกรณีที่ประธานาธิบดีประกาศใช้มาตรา 16 และในกรณีที่รัฐบาลได้แถลงการณ์ว่า ประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้จนครบวาระ เช่น ถึงแก่กรรม ป่วย หรือเหตุผลอื่น ๆ ตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นผู้ตัดสินว่าคำแถลงของรัฐบาลชอบหรือไม่

ข. ศาลสูง หรือ Haute Cour de Justice ประกอบด้วยคณะผู้พิพากษาที่เลือกโดยสภาสูงและสภาผู้แทน ฝ่ายละ 12 คน และสำรองอีกฝ่ายละ 6 คน ศาลสูงมีลักษณะไม่ใช่องค์กรประจำจะทำหน้าที่ก็ต่อเมื่อมีคดีความเกิดขึ้นเท่านั้น อำนาจของศาลสูงคือ การพิจารณาพิพากษาโทษของประธานาธิบดีแห่งสาธารณรัฐในกรณีที่ฝ่ายหลังนี้ถูกกล่าวหาจากรัฐสภาว่าทรยศต่อชาติ นอกจากนี้ยังเป็นองค์กรที่จะพิจารณาข้อกล่าวโทษของรัฐสภาที่มีต่อรัฐมนตรีในขณะรัฐบาลโททรยศต่อชาติ บ่อนทำลายชาติ ก่ออาชญากรรมอย่างร้ายแรง ทุจริตต่อหน้าที่การงาน ใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบ

การกล่าวโทษบุคคลชั้นสูงของฝ่ายบริหารดังกล่าวต่อศาลสูงนั้นรัฐสภาคือวุฒิสภาและสภาผู้แทนจำเป็นต้องมีเสียงข้างมากเด็ดขาด

การพิพากษาคัดสินของศาลสูงกระทำการลงคะแนนลับโดย คือเอาเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority)

ค. สภาเศรษฐกิจและสังคม : Conseil Economique et Social หรือ Economic and Social Council เป็นองค์กรที่ปรึกษาของรัฐบาลและรัฐสภาในด้านเศรษฐกิจและสังคม แต่ไม่มีอำนาจบังคับใด ๆ มีบทบาทเฉพาะให้การศึกษาเท่านั้น รัฐบาลจะต้องปรึกษาสภาเศรษฐกิจและ

สังคมในแผนหรือโครงการทุกชนิดที่สำคัญ ปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม<sup>20</sup> อันจะเป็นผลให้กลุ่มอาชีพต่าง ๆ เช่น กรรมกร นายจ้าง เกษตรกร ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานของรัฐ และการตัดสินใจของรัฐ

สภาเศรษฐกิจและสังคมประกอบด้วยสมาชิก 200 คน<sup>21</sup> ซึ่งเป็นตัวแทนจากหน่วยธุรกิจ อุตสาหกรรม การค้า ข่างฝีมือ องค์การเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การท่องเที่ยว การส่งสินค้าออก องค์การพัฒนาภูมิภาค องค์การกิจกรรมสังคม องค์การกิจกรรมเศรษฐกิจ และสังคมจากดินแดนโพ้นทะเล วาระดำรงตำแหน่ง คราวละ 5 ปี ผู้ที่จะเป็นตัวแทนในสภาจะต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า 25 ปี และสมาชิกได้รับความคุ้มครอง (indemnity) ด้วย

---

<sup>20</sup> กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจและสังคมทุกเรื่อง ยกเว้นกฎหมายงบประมาณไม่ต้องเข้าสู่สภาเศรษฐกิจและสังคม

<sup>21</sup> ในจำนวนนี้ 134 คน เป็นตัวแทนจากผู้ใช้แรงงาน ลูกจ้าง เกษตรกร แต่งตั้งจากฝ่ายรัฐบาล 60 คน จากรัฐวิสาหกิจ 6 คน รัฐบาลจะตั้งผู้สังเกตการณ์ แต่ไม่มีสิทธิลงคะแนนเข้าร่วมประชุมอีก จำนวน 70 คน อยู่ในตำแหน่ง 2 ปี

8. บทสรุป

ฝ่ายนิติบัญญัติ หรือรัฐสภาในสาธารณรัฐที่ 5 นี้ มีลักษณะของ ทวิสภา หรือ Bicameralism คือประกอบด้วยสภา 2 สภา

สภาสูงหรือวุฒิสภาได้รับการเลือกตั้งจากคณะผู้เลือกตั้ง ส่วนสภาผู้แทนราษฎรนั้น

โครงสร้างการปกครองทุกระดับ



ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน โดยวิธีการเสียงข้างมาก 2 รอบ การเลือกตั้งของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภานั้น มีการนำเอาระบบตัวแทนสำรอง โดยตัวแทนสำรองจะต้องแสดงตัวในวันสมัครพร้อมทั้งผู้สมัครตัวจริง เมื่อผู้สมัครได้รับการเลือกตั้ง และไปดำรงตำแหน่งฝ่ายบริหารเกิน 1 เดือนตัวสำรองก็กลายเป็นตัวจริง เป็นการแบ่งแยกฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารออกจากกัน

บทบาทของรัฐสภา หรือสภาทั้งสองนั้นก็คือ การปฏิบัติตามกฎหมายจัดการควบคุมเรื่อง การเงิน การงบประมาณ การเสนอกฎหมาย ลงมติในร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภา การยื่นหนังสือ ตาม ลงมติไว้ว่างใจหรือไม่ไว้ว่างใจ และท้ายที่สุด เป็นตัวแทนชาวฝรั่งเศสในระดับชาติและ ระดับท้องถิ่น

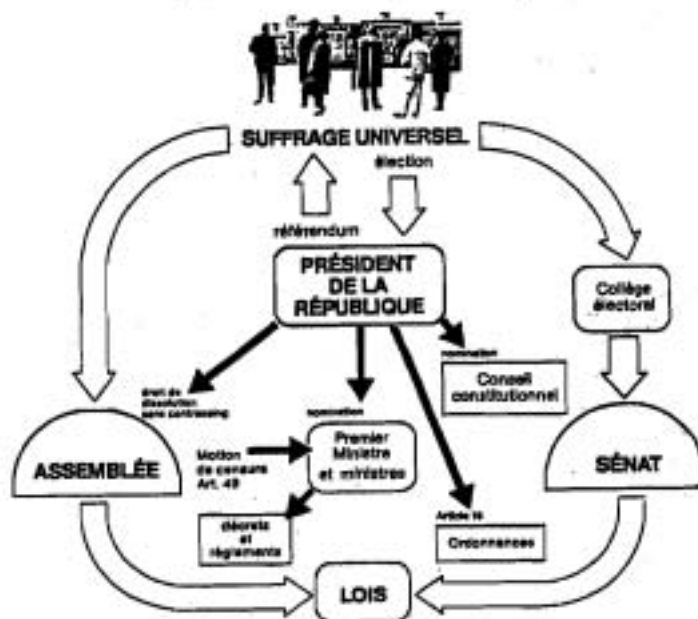
สภาผู้แทนราษฎรในสาธารณรัฐที่ 5 จนถึงปี ค.ศ.1989 ถูกยุบ 6 ครั้งคือ ครั้งแรก ค.ศ.1962 โดยฝ่ายค้านจะไม่ไว้ว่างใจรัฐบาลกรณีขอแก้ไขรัฐธรรมนูญ ครั้งที่สองปี ค.ศ.1968 หลังจากเกิด เหตุการณ์จลาจลที่เกิดจากนักศึกษาและผู้ใช้แรงงานในกรุงปารีสและจังหวัดใหญ่ ๆ ประธานาธิบดี เดอโกลล์ ยุบสภาเพื่อให้พลเมืองตัดสินใจการกระทำของรัฐบาล ครั้งที่สาม ในปี ค.ศ.1981 เนื่องจาก เสียงข้างมากในสภาในขณะนั้นเป็นของพรรคฝ่ายขวา ในขณะที่ประธานาธิบดีคนใหม่ สังกัดพรรค สังคมนิยม พลเมืองได้ตัดสินใจเลือกพรรคสังคมนิยมเข้าไปเป็นเสียงข้างมาก ครั้งที่สี่ ในปี ค.ศ.1988 เหตุผลเดียวกันกับครั้งที่ 3

ครั้งที่ 5 ในปี ค.ศ.1992

ครั้งที่ 6 ในปี ค.ศ. 1997 สมัยของประธานาธิบดี CHIRAC โดยมีสาเหตุมาจากปัญหา เศรษฐกิจ รัฐบาลของนาย A.JUPPE ต้องการได้ที่นั่งเพิ่ม

ดังนั้นบทบาทของฝ่ายนิติบัญญัติในปัจจุบันจึงคล้ายกับบทบาทที่เคยปรากฏอยู่ใน สาธารณรัฐที่ 4

### แผนภูมิระบบการเมืองในสาธารณรัฐที่ 5



## คำถามบทที่ 8

1. รัฐสภา (Parliament) คืออะไร รัฐสภาของฝรั่งเศสมีลักษณะเป็นรูปแบบใด อธิบาย
2. จงอธิบายถึงลักษณะ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา (Senat) ของฝรั่งเศส
3. ทักกล่าวว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนของฝรั่งเศสว่าเป็นการเลือกตั้งแบบเสียงข้างมาก 2 รอบ (Two ballots system) นั้นหมายความว่าอย่างไร
4. ระบบตัวแทนคืออะไร มีผลดีหรือผลเสียต่อระบบการปกครองแบบรัฐสภาฝรั่งเศสหรือไม่ จงวิจารณ์
5. การขัดกันระหว่างตำแหน่งของสมาชิกรัฐสภาคืออะไร
6. ในสภาผู้แทนของฝรั่งเศสนั้น นอกจากจะประกอบด้วยพรรคการเมืองต่าง ๆ แล้ว บรรดาสมาชิกพรรคและสมาชิกสภาที่ได้สังกัดพรรคได้ดำเนินการเป็นหน่วยพื้นฐานขององค์กรทางการเมือง จงอธิบายคำว่าหน่วยพื้นฐานว่า หมายถึงอะไร
7. เหตุใดจึงกล่าวกันว่า รัฐสภาของฝรั่งเศสนั้นเปรียบเสมือนสภาคราวยางหรือโรงพิมพ์กฎหมาย
8. อำนาจเทียมนคืออะไร ใช้เรียกสถาบันทางการเมืองใดของฝรั่งเศส