

คำแปลการบรรยายทางวิชาการ

การควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายภายหลังที่กฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว *

(Le contrôle *a posteriori* de constitutionnalité de la loi en France :

QPC. Procédure contentieuse et pratiques juridictionnelles)

สาธารณรัฐฝรั่งเศสมีระบบควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมายซึ่งเป็นการควบคุมภายหลังสำหรับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่แล้ว (un contrôle *a posteriori* de la constitutionnalité des lois) มาใช้ โดยมีกระบวนการพิจารณาที่มีลักษณะเฉพาะ เป็นกระบวนการพิจารณาที่เรียกว่า “การส่งประเด็นปัญหาสำคัญที่ต้องพิจารณาก่อนเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย” (Question prioritaire de constitutionnalité) หรือที่เรียกกันทั่วไปในชื่อย่อว่า “ระบบ QPC”

ระบบ QPC มีบัญญัติไว้ในมาตรา 61-1 ของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสฉบับปัจจุบัน (ฉบับปี ค.ศ. 1958) ซึ่งบทบัญญัติมาตรานี้ได้เพิ่มเติมเข้ามาในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ 23 กรกฎาคม ค.ศ. 2008 เนื้อหาสำคัญที่มีการแก้ไขครั้งนี้ คือ การเพิ่มเติมระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเข้ามามีในระบบหนึ่งจากระบบเดิมที่มีอยู่แล้วและคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสใช้มาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1958 โดยระบบเดิม คือ ระบบการควบคุมเชิงป้องกัน (Un contrôle préventif) ที่เป็นระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อนที่จะมีการประกาศใช้เป็นกฎหมาย กล่าวคือ ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย ส่วนระบบใหม่ที่เพิ่มเติมเข้ามาในปี ค.ศ. 2008 คือ ระบบควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับแล้ว หรือเรียกสั้น ๆ ว่า ระบบควบคุมภายหลัง (Un contrôle *a posteriori*) ซึ่งประเทศฝรั่งเศสพยายามที่จะเพิ่มระบบควบคุมภายหลังเข้ามาในรัฐธรรมนูญหลายครั้ง แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ จนมาสำเร็จในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 2008

ระบบ QPC ที่มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 2010 นี้ เปิดโอกาสให้มีการยกเลิกบทบัญญัติกฎหมายที่กระทบหรือขัดแย้งต่อสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

*

บรรยายโดย Professeur Mathieu DISANT ศาสตราจารย์ประจำโรงเรียนกฎหมายแห่งซอร์บอนน์ มหาวิทยาลัยปารีส 1 ปองเตออง-ซอร์บอนน์ (Professeur à l'Ecole de Droit de la Sorbonne – Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne) การบรรยายทางวิชาการ หัวข้อ “Le contrôle *a posteriori* de constitutionnalité de la loi en France : QPC. Procédure contentieuse et pratiques juridictionnelles” เมื่อวันอังคารที่ 23 มกราคม 2567 ณ ห้องสัมมนา 1 (แนวลาด) ชั้นปี 1 อาคารศาลปกครอง

ถอดความและเรียบเรียงโดย นางสาวอภิญญา แก้วกำเนิด พนักงานคดีปกครองชำนาญการพิเศษ ผู้อำนวยการกลุ่มสนับสนุนวิชาการคดีปกครอง สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ขอสงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมาย โดยห้ามคัดลอก ทำซ้ำ ดัดแปลงหรือนำส่วนใดส่วนหนึ่งไปเผยแพร่สู่ภายนอก

โดยไม่ได้รับอนุญาต เว้นแต่เป็นการอ้างอิงในทางวิชาการ ต้องอ้างอิงแหล่งที่มาของข้อมูลทุกครั้ง

ในทางเทคนิคแล้ว ระบบการส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือระบบ QPC เป็นรูปแบบการควบคุมเชิงรุก (Une voie d'action) สำหรับตรวจสอบบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ โดยจัดเป็นคดีประเภทที่ฟ้องขอให้ยกเลิกเพิกถอนกฎหมาย (Un recours en abrogation) แต่อย่างไรก็ดี ระบบ QPC ยังคงลักษณะของการเป็นการควบคุมตรวจสอบที่เป็นนามธรรม (Un contrôle abstrait) และเป็นภาวีสัย (Objectif) กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เป็นการตรวจสอบเพื่อคุ้มครองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลทุกคนเป็นการทั่วไป แตกต่างจากการควบคุมในรูปแบบกระจายและเป็นรูปธรรม ซึ่งการควบคุมรูปแบบหลังนี้เป็นการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนโดยเฉพาะเจาะจงเฉพาะคดี ในขณะที่การควบคุมตรวจสอบที่เป็นนามธรรมนั้น ผลของการตรวจสอบจะส่งผลในเชิงนามธรรมและภาวีสัย นั่นคือ ในกรณีที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญวินิจฉัยและประกาศว่ากฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติกฎหมายนั้นไม่เพียงแต่จะไม่ถูกนำมาใช้กับคดีพิพาทที่เป็นต้นเรื่องของ การส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเท่านั้น แต่ยังมีผลเป็นการยกเลิกกฎหมายนั้นด้วย

ในการนี้ ระบบ QPC สร้างขึ้นโดยกำหนดให้มีกลไกการคัดกรองคดี โดยศาลที่พิจารณาคดีพิพาทหลักตามกฎหมายทั่วไป (les juridictions de droit commun) ซึ่งก็คือ ศาลยุติธรรมและศาลปกครอง จะทำหน้าที่เป็นผู้คัดกรองคดีก่อนที่จะส่งไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ การยื่นคำร้องเกี่ยวกับประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือประเด็น QPC ผู้ร้องสามารถยื่นต่อศาลที่อยู่ภายใต้ศาลปกครองสูงสุด หรือต่อศาลที่อยู่ภายใต้ศาลฎีกา หรืออาจยื่นต่อศาลปกครองสูงสุดหรือต่อศาลฎีกาโดยตรงก็ได้ (แล้วแต่ว่าคดีพิพาทเกิดขึ้นที่ศาลใด)

ในกรณีแรก คือ การยื่นคำร้องต่อศาลที่มีคดีพิพาทเกิดขึ้นที่เป็นศาลคดีหลัก (Les juges *a quo*) ซึ่งเป็นกรณีที่พบมากที่สุด ศาลในคดีพิพาทหลักที่พิจารณาคดีจะตรวจสอบว่าคำร้องขอส่งประเด็นนั้นครบถ้วนตามเงื่อนไขของการส่งประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาเป็นเบื้องต้นเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาหรือไม่ หากครบถ้วนตามเงื่อนไข ศาลในคดีพิพาทหลักก็จะส่งคำร้องส่งประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาก่อนเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญไปยังศาลสูงสุดของแต่ละระบบศาล ซึ่งก็คือ ศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกา และศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกา (แล้วแต่กรณี) จะตรวจสอบอีกครั้งว่าคำร้องส่งประเด็นเข้าเงื่อนไขที่จะส่งไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาหรือไม่ หากเงื่อนไขครบถ้วนจึงส่งประเด็นไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

คุณลักษณะประการสำคัญของกระบวนการวิธีพิจารณาในคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC คือ จะต้องเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่รวดเร็ว โดยระยะเวลาสำหรับศาลในคดีพิพาทหลัก จะต้องพิจารณาคำร้องส่งประเด็น “โดยพลัน” (sans délai) ซึ่งหมายความว่า โดยเร็วที่สุด จากนั้นศาลคดีพิพาทหลักจะส่งคำร้องไปยังศาลสูงสุดของแต่ละระบบศาล (ศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกา) ศาลสูงสุดจะมีเวลาพิจารณาวินิจฉัย 3 เดือน และเมื่อประเด็นส่งมา

ที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญแล้ว คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะมีเวลา 3 เดือน ในการพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะเป็นที่สุด

การดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยทั่วไปของวิธีพิจารณาคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC นั้น เป็นผลมาจากผู้ร่างรัฐธรรมนูญในการแก้ไข รัฐธรรมนูญปี ค.ศ. 2008 สร้างระบบการตรวจสอบโดยมีข้อพิจารณาในการเลือกรูปแบบ 3 ประการ คือ *ประการแรก* ระบบการควบคุมภายหลัง¹ จะต้องไม่เป็นการสร้างระบบการควบคุมในรูปแบบกระจาย การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปยังศาลอื่น (*un contrôle diffus de constitutionnalité de la loi*) *ประการที่สอง* ระบบ QPC ที่เป็นการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ภายหลังที่กฎหมายใช้บังคับแล้ว จะต้องไม่ใช่เป็นกรณีที่ปัจเจกชนยื่นคำร้องโดยตรงต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และ*ประการสุดท้าย* ระบบนี้ยังคงเป็นระบบการควบคุมที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญผูกขาดอำนาจ ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแต่เพียงองค์กรเดียว โดยยังคงเป็นระบบการควบคุม ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแบบรวมศูนย์

จนถึงปัจจุบันนี้ หลังจากที่ใช้บังคับระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ของกฎหมายภายหลังที่กฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว หรือระบบ QPC มาเป็นเวลา 13 ปี 10 เดือน¹ คณะตุลาการ รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสได้มีคำวินิจฉัยคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ในระบบ QPC ไปแล้ว 1,077 คำวินิจฉัย ซึ่งหมายความว่า มีการยื่นคำร้องส่งประเด็น QPC หลายหมื่นคำร้อง ที่มีการเสนอต่อศาลในคดีพิพาทหลัก (โดยมีจำนวนประมาณ 10,000 คำร้อง ที่ยื่นต่อศาลปกครอง และมีคำร้องที่ยื่นต่อศาลยุติธรรมมากกว่าประมาณสองเท่า คือ ประมาณ 20,000 คำร้อง)

ในลักษณะเช่นนี้ จึงอาจพิจารณาได้ถึงความเคลื่อนไหวอย่างมากของคดีทางรัฐธรรมนูญ ประเภทคดีส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือคดีคำร้อง QPC โดยเปรียบเทียบกับจำนวนคำวินิจฉัยคดีประเภทการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย หรือการควบคุมก่อน (คดีประเภท DC) ที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในรอบ 65 ปี ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1958 โดยคดีควบคุมตรวจสอบร่างกฎหมายมีจำนวนเพียง 860 คำวินิจฉัย

ระบบ QPC ที่เป็นการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแบบควบคุมภายหลัง ได้ปรับเปลี่ยนระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในประเทศฝรั่งเศส และปรับเปลี่ยนการทำงานของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศสอย่างมีนัยสำคัญ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษา เพิ่มเติมหลายด้าน เช่น ในเรื่องของหลักเกณฑ์ภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับกระบวนการ พิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งจะมีหลักเกณฑ์วิธีพิจารณาคดี ที่เฉพาะเจาะจงตามข้อบังคับภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในทำนองเดียวกัน การจัดโครงสร้าง องค์กรในการพิจารณาคดีรัฐธรรมนูญของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส และกระบวนการวิธีพิจารณา

¹ ตั้งแต่เดือนมีนาคม ค.ศ. 2010 จนถึงเดือนมกราคม ค.ศ. 2024

วินิจฉัยคดีรัฐธรรมนูญของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แสดงถึงลักษณะวิธีพิจารณาคดีที่เฉพาะเจาะจง บางประการของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศส

การบรรยายทางวิชาการครั้งนี้ ผู้บรรยายจะเน้นไปที่การวิเคราะห์กฎเกณฑ์ขั้นตอนวิธีพิจารณาคดีและแนวทางปฏิบัติในกระบวนการวิธีพิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC เพื่อให้การบรรยายเป็นที่น่าสนใจสำหรับตุลาการศาลปกครองของประเทศไทย ประกอบกับเป็นความสนใจเฉพาะตัวของผู้บรรยายที่มุ่งความสนใจไปที่แนวทางปฏิบัติในการพิจารณาคดีของตุลาการ ดังนั้นการบรรยายจึงเน้นประเด็นสำคัญ 2 ประการ ดังนี้

ประการแรก บทบาทของศาลปกครองและสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุดในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC

ประการที่สอง วิธีพิจารณาคดีในระบบที่รับฟังความทุกฝ่าย โดยเปิดโอกาสให้คู่ความได้ต่อสู้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส ภายใต้ขอบเขตวิธีพิจารณาคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC

I. บทบาทของศาลปกครองและสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุดในกระบวนการวิธีพิจารณาคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC

คำร้องเกี่ยวกับประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC ผู้ร้องสามารถยื่นต่อศาลใด ๆ ทั้งศาลที่อยู่ภายใต้หรือขึ้นต่อระบบศาลปกครองสูงสุด ได้แก่ ศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ และศาลปกครองชั้นฎีกา หรือศาลที่อยู่ภายใต้ศาลฎีกา ได้แก่ ศาลยุติธรรมชั้นต้น และศาลอุทธรณ์ ยกเว้นศาลอาญาคดีอุกฉกรรจ์และศาลอาญาคดีอุกฉกรรจ์ชั้นอุทธรณ์ จากกรณีดังกล่าวข้างต้น ศาลที่อาจรับคำร้องในประเด็นการโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย จึงอาจจะเป็น

1) ศาลยุติธรรม ทั้งศาลแพ่ง ศาลอาญาที่พิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง (police) ศาลในคดีที่เอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ (correctionnel) ในคดีอาญาความผิดเล็กน้อย และอาจเป็นศาลอุทธรณ์ หรือองค์คณะศาลในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง รวมทั้งศาลยุติธรรมชั้นฎีกาพิเศษ เช่น ศาลแรงงาน ศาลการค้าพาณิชย์ ศาลชั้นฎีกาพิเศษเกี่ยวกับคดีการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และศาลเยาวชน เป็นต้น

สำหรับคดีอาญา คำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือคำร้อง QPC สามารถยื่นคำร้องได้ในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง (l'instruction) แต่ไม่สามารถยื่นคำร้องส่งประเด็นโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในศาลอาญาคดีอุกฉกรรจ์ (la cour d'assises) อย่างไรก็ดี ผู้ร้องอาจยื่นคำร้องโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้ในกรณีที่มีการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลอาญาคดีอุกฉกรรจ์ พร้อมกับยื่นคำร้องโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายมาพร้อมกับการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา

2) ศาลปกครอง สำหรับกรณีที่คดีพิพาทหลักอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง อาจจะเป็นศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือศาลปกครองชั้นฎีกาพิเศษ เช่น ศาลระดับชาติ ด้านคดีการลี้ภัย คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทคดีเกี่ยวกับค่าจ่อรถสาธารณะ ฯลฯ

ศาลที่คดีพิพาทเกิดหรือศาลคดีหลัก จะเป็นศาลที่มีบทบาทในการคัดกรองคำร้อง ส่งประเด็น โดยศาลจะตรวจสอบว่า คำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ในระบบ QPC ครบถ้วนตามเงื่อนไขเพื่อส่งต่อไปยังศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกาได้หรือไม่ และในลำดับต่อมา ศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกา จะตรวจสอบเงื่อนไขการส่งประเด็น เพื่อส่งคำร้องในประเด็นปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือคำร้อง QPC ไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

ดังนั้นความมีดุลยภาพทั้งหมดของกระบวนการพิจารณาคดีคำร้องส่งประเด็น QPC จึงขึ้นอยู่กับ การพิจารณาส่งประเด็นคำร้องโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือคำร้อง QPC โดยศาลปกครองและโดยศาลยุติธรรม ซึ่งเรียกได้ว่าเป็น “ผู้คัดกรองคดี” (le filtrage) ด้วยเหตุนี้ ศาลปกครอง และศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่พิจารณาคดีพิพาทตามกฎหมายทั่วไป จึงทำหน้าที่เป็นเสมือนผู้เฝ้าประตู และคัดกรองคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือคัดกรองคำร้อง QPC ซึ่งผู้บรรยายก็เรียกศาลปกครองและศาลยุติธรรมว่าเป็นผู้เฝ้าประตูสำหรับระบบ QPC เช่นเดียวกัน

คุณลักษณะพิเศษของระบบการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ในศาลปกครองของประเทศฝรั่งเศส คือ มีการคัดกรอง 2 ขั้นตอน ดังนี้

(1) ขั้นตอนแรก การพิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในศาลคดีหลักที่เกิดคดีพิพาท ซึ่งเป็นศาลผู้คัดกรองคดีคำร้องส่งประเด็น QPC คนแรก (le premier juge du filtre)

สำนวนที่ว่า “ศาลคนแรกหรือศาลลำดับแรกของคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหา ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย” (le premier juge d’une QPC) หมายถึง ศาลที่ทำหน้าที่พิจารณา พิพากษาคดีพิพาทหลัก และที่ศาลนี้เองได้มีการยื่นคำร้องขอให้ตรวจสอบประเด็นปัญหาความชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ใช้ในคดีพิพาทหลัก

เมื่อศาลในคดีพิพาทหลักได้รับคำร้องส่งประเด็นโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือคำร้อง QPC ศาลคดีหลักจะไม่ได้มีบทบาทหน้าที่ในการวินิจฉัยลงในเรื่องของประเด็น ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (การตรวจสอบเนื้อหาและวินิจฉัยว่ากฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญแต่เพียงผู้เดียว) แต่ศาลคดีพิพาทหลักจะทำหน้าที่ เพียงตรวจสอบว่าคำร้องส่งประเด็นนั้นครบถ้วนตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดเกี่ยวกับการส่งประเด็น ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปยังศาลสูงสุดของระบบศาลที่เกี่ยวข้องหรือไม่ (ขึ้นอยู่กับว่า คดีพิพาทหลักเกิดขึ้นในศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม ถ้าคดีพิพาทหลักเกิดขึ้นที่ศาลปกครองชั้นต้น จะส่งคำร้องส่งประเด็นไปยังศาลปกครองสูงสุด หรือถ้าคดีพิพาทหลักเกิดขึ้นที่ศาลยุติธรรม ศาลคดีพิพาทหลัก

จะส่งคำร้องไปยังศาลฎีกา) จึงเรียกศาลคดีพิพาทหลักว่า ผู้คัดกรองคนแรกของระบบส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (le premier filtre de la QPC)

เงื่อนไขทางกฎหมายของระบบตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เช่นว่านี้ แยกออกได้เป็นเงื่อนไขทางรูปแบบ และเงื่อนไขทางเนื้อหา ในส่วนของเงื่อนไขทางรูปแบบนั้น คำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (คำร้อง QPC) จะต้องทำคำร้องเป็นลายลักษณ์อักษรแยกต่างหากจากคำฟ้องในคดีพิพาทหลัก โดยคำร้องต้องแสดงเหตุผลโต้แย้งความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมาย

ลักษณะของการทำคำร้องส่งประเด็นโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแยกต่างหากนี้ ทำให้สามารถแยกคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (คดีคำร้อง QPC) ออกจากกระบวนการพิจารณาคดีพิพาทหลัก ในระหว่างที่มีการหยิบยกประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายขึ้นโต้แย้ง ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกให้มีการพิจารณาคดีคำร้องส่งประเด็น QPC ที่รวดเร็วและให้ความสำคัญกับประเด็นการโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเป็นอันดับแรก

ข้อเรียกร้องที่เข้มงวดที่กำหนดให้คำร้องโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC ต้องแสดงเหตุผลดังกล่าว ช่วยให้ศาลที่รับพิจารณาคดีพิพาทหลัก และเป็นผู้รับคำร้อง QPC ทำหน้าที่เป็นศาลผู้คัดกรองคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการพิจารณาคุณลักษณะที่จริงจังหนักแน่นหรือความเป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยของคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

ดังนั้นผู้ร้องขอให้ศาลคดีหลักส่งประเด็นจะต้องระบุว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่โต้แย้งนั้นขัดหรือกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้อย่างไร

สำหรับเงื่อนไขด้านเนื้อหา ประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ ดังนี้

1) ประการแรก ศาลคดีพิพาทหลักที่พิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC จะต้องตรวจสอบให้แน่ใจว่าบทบัญญัติกฎหมายที่ถูกโต้แย้งว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น เป็นบทบัญญัติที่ใช้กับคดีที่พิพาทหรือใช้เป็นหลักในกระบวนการพิจารณาคดีที่พิพาทหรือไม่ เงื่อนไขประการนี้ มีขึ้นเพื่อป้องกันไม่ให้การยื่นคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือคำร้อง QPC เป็นคำร้องที่อยู่นอกเหนือหรือไม่เกี่ยวข้องกับคดีพิพาทหลักที่ศาลคดีหลักจะต้องพิจารณาพิพากษา

2) ประการที่สอง ศาลคดีพิพาทหลักที่พิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC จะตรวจสอบว่า บทบัญญัติกฎหมายที่ถูกโต้แย้งตามคำร้องส่งประเด็นนั้น คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังไม่เคยมีการพิจารณาและวินิจฉัยประกาศความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาก่อน หรือหากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้เคยประกาศความชอบด้วยรัฐธรรมนูญมาแล้ว แต่หลังจากนั้น มีการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ไม่ว่าจะเป็นกรณีสถานการณ์ทางกฎหมายเปลี่ยนแปลงไป หรือสถานการณ์

เกี่ยวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเปลี่ยนแปลงไป เช่นนี้อาจเป็นเหตุให้มีการหยิบยกประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมายนั้นขึ้นมาพิจารณาใหม่ได้

3) ประการสุดท้าย ศาลคดีพิพาทหลักที่พิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC จะต้องตรวจสอบว่า คำร้องโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หรือคำร้อง QPC นั้น ไม่ขาดองค์ประกอบเกี่ยวกับ “ลักษณะที่จริงจังหนักแน่นหรือลักษณะความมีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย” (*dépourvue de caractère sérieux*) กล่าวคือ ศาลคดีหลักจะตรวจสอบว่าคำร้องส่งประเด็นนั้นเป็นสาระที่ควรส่งประเด็นไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยหรือไม่ ซึ่งหมายความว่า การขอให้ศาลส่งประเด็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายนั้น จะต้องไม่เป็นการเพ้อเจ้อ (*fantaisiste*) ถ่วงเวลาดำเนินคดี (*dilatoire*) หรือไม่มีมูลอย่างชัดเจน (*manifestement infondée*)

เงื่อนไขประการสุดท้ายที่กล่าวมานี้ มีลักษณะเป็นเงื่อนไขเชิงปฏิเสธที่ว่า “ไม่ขาดองค์ประกอบเกี่ยวกับความเป็นสาระอันควรที่จะได้รับการวินิจฉัย” ซึ่งจะมีความเข้มงวดหรือเรียกร้องให้ศาลคดีพิพาทหลักต้องพิจารณาน้อยกว่าที่เป็นเงื่อนไขบังคับศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกาต้องพิจารณาตรวจสอบ เมื่อคำร้องส่งประเด็นนั้นส่งต่อไปยังศาลสูงของศาลคดีพิพาทหลัก เนื่องจากศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกาจะต้องพิจารณาเงื่อนไขเกี่ยวกับความเป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยหรือความจริงจังหนักแน่นของประเด็นคำร้อง QPC นั้น ในลักษณะการวินิจฉัยเชิงบวก คือ ต้องเข้าเงื่อนไขประการนี้อย่างแท้จริง ไม่ใช่พิจารณาเชิงปฏิเสธเหมือนกับศาลชั้นต้นที่เป็นศาลคดีพิพาทหลัก หากศาลคดีหลักพิจารณาว่า คำร้องส่งประเด็นมีเงื่อนไขครบถ้วนทั้งรูปแบบและเนื้อหา ศาลลำดับแรกในคดีคำร้องส่งประเด็น QPC ก็จะมีมติให้ส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปยังศาลสูงของแต่ละระบบศาล นั่นคือ ส่งคำร้องไปยังศาลปกครองสูงสุด กรณีที่ศาลคดีพิพาทหลักคือศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ หรือศาลปกครองชำนาญพิเศษ และส่งไปยังศาลฎีกา กรณีที่คดีพิพาทหลักอยู่ในเขตอำนาจศาลยุติธรรม ในการนี้ ศาลคดีพิพาทหลักต้องรอการพิจารณาพิพากษาไว้ก่อน เพื่อรอคำวินิจฉัยในประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายจากศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกาที่จะส่งประเด็นต่อไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งในชั้นศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกาหากเงื่อนไขการส่งประเด็นข้อใดข้อหนึ่งไม่ครบถ้วน ศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกาก็จะปฏิเสธไม่ส่งประเด็นไปให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย การพิจารณาคดีพิพาทหลักก็จะดำเนินไปตามปกติ และศาลคดีหลักสามารถบังคับใช้บทบัญญัติกฎหมายที่ถูกยกเป็นประเด็นปัญหาว่าขัดรัฐธรรมนูญแก่คดีพิพาทได้

ผู้บรรยายกล่าวย้าว่า การที่ศาลคดีพิพาทหลักปฏิเสธไม่ส่งคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย นั้น สามารถอุทธรณ์คำสั่งได้ แต่จะอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งปฏิเสธของศาลคดีพิพาทหลักได้เฉพาะเมื่อคดีพิพาทนั้น ศาลคดีหลักมีคำพิพากษา และมีการอุทธรณ์

คำพิพากษานั้นทั้งหมดหรือบางส่วน จึงจะสามารถอุทธรณ์คำสั่งคำร้องไม่ส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (คำร้อง QPC) ได้

อย่างไรก็ดี ในทั้งสองกรณี คำสั่งเกี่ยวกับคำร้องส่งประเด็น QPC ของศาลคดีพิพาทหลัก จะต้องแสดงเหตุผลในการวินิจฉัย และดังที่กล่าวไว้ตอนต้นเกี่ยวกับระยะเวลาการพิจารณาคำร้อง ศาลคดีพิพาทหลัก จะต้องส่งต่อคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปยังศาลสูงของตน “โดยพลัน” (sans délai) หรือ “โดยไม่ชักช้า” นั่นคือ ให้พิจารณาคำร้องส่งประเด็นโดยเร็วที่สุด

(2) ขั้นตอนที่สอง การพิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในศาลปกครองสูงสุด

เป็นหน้าที่ของสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุดที่จะพิจารณาวินิจฉัยว่า คำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC นั้น ครบถ้วนตามเงื่อนไขทั้งเงื่อนไขด้านเนื้อหาและเงื่อนไขด้านรูปแบบหรือไม่ ถ้าครบถ้วนตามเงื่อนไขจึงจะส่งคำร้องต่อไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาในเนื้อหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อไป โดยศาลปกครองสูงสุด จะต้องพิจารณาและมีคำสั่งภายใน 3 เดือน นับแต่วันที่ได้รับการส่งประเด็น QPC มาจากศาลลำดับแรก ที่พิจารณาคดีพิพาทหลัก

สำหรับการตรวจสอบเงื่อนไขด้านรูปแบบของศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกา จะไม่แตกต่างจากเงื่อนไขที่ศาลคดีพิพาทหลักซึ่งเป็นศาลลำดับแรกของคำร้อง QPC ใช้ตรวจสอบคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ส่วนเงื่อนไขด้านเนื้อหาที่ศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกาใช้ตรวจ จะแตกต่างกันในประเด็นสำคัญ คือ ในชั้นศาลคดีพิพาทหลักซึ่งเป็นศาลลำดับแรก จะตรวจสอบในเชิงปฏิเสธว่า คำร้อง QPC ไม่ได้ขาดองค์ประกอบเกี่ยวกับ “ลักษณะจริงจิงหนักแน่น” หรือไม่ได้ขาด “ลักษณะที่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย” กล่าวคือ ไม่เป็นคำร้องเพื่อเจ้อ ถ่วงเวลาดำเนินคดี หรือไม่มีมูลอย่างชัดเจน

ในลำดับต่อมา ทั้งศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกาจะพิจารณาตรวจสอบในเชิงยืนยันให้ได้ความชัดเจนว่า คำร้อง QPC นั้น มีสาระสำคัญอันควรได้รับการวินิจฉัยอย่างจริงจังหนักแน่น กล่าวคือ มีข้อสงสัยอย่างมากเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมายที่ถูกโต้แย้ง (un doute sérieux sur la constitutionnalité) หรือคำร้องโต้แย้งนั้น เป็นประเด็นปัญหาใหม่เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (une question nouvelle) กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติกฎหมายที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญยังไม่มีเคยมีคำวินิจฉัยว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือเป็นคำร้องส่งประเด็นที่มีความน่าสนใจเป็นพิเศษ สมควรจะได้รับการพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย การตรวจสอบคัดกรองในขั้นตอนของศาลปกครองสูงสุดนี้จะเข้มงวดมากกว่าการตรวจสอบโดยศาลลำดับแรก ซึ่งเป็นศาลที่มีคดีพิพาทหลัก กล่าวคือ การคัดกรองจะค่อย ๆ กระชับเข้มข้นขึ้น ประหนึ่งการกรองด้วยกรวยจากปากกว้างและค่อย ๆ แคบลง

สำหรับกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลปกครองสูงสุดนั้น คู่ความในคดีพิพาทหลักสามารถส่งบันทึกความเห็นเพื่อโต้แย้งคัดค้านและชี้แจงเพิ่มเติม หรือในทางตรงกันข้าม อีกฝ่ายอาจทำบันทึกความเห็นเพื่อคัดค้านคำร้อง QPC ต่อศาลปกครองสูงสุดในการพิจารณาคำร้อง QPC ได้

โดยหลักการแล้ว คู่ความทั้งสองฝ่ายจะมีระยะเวลาในการดำเนินการ 1 เดือน ยกเว้นกรณีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือคำร้อง QPC ที่ยื่นต่อสภาแห่งรัฐ ในฐานะศาลปกครองสูงสุดโดยตรง ในกรณีที่ยื่นคำร้องในชั้นศาลปกครองสูงสุด ศาลปกครองสูงสุดในคดีคำร้องส่งประเด็นจะเป็นผู้กำหนดระยะเวลาให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง (ฝ่ายที่ไม่ใช่ผู้ยื่นคำร้อง) จัดทำบันทึกความเห็นเสนอต่อศาล โดยระยะเวลาที่ศาลกำหนดจะเป็นระยะเวลาที่สั้น

โดยหลักการแล้ว การทำบันทึกความเห็นเสนอต่อศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกา จะต้องเป็นการทำบันทึกความเห็นโดยทนายความซึ่งขึ้นทะเบียนเป็นทนายประจำศาลปกครองสูงสุด และทนายความประจำศาลฎีกา (เพื่อปกป้องสิทธิคู่ความ)

อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นสำหรับกฎเกณฑ์เรื่องทนายความ คือ หากในชั้นการพิจารณาคดีของศาลคดีพิพาทหลักมีกฎหมายยกเว้นไม่ต้องมีทนายความดำเนินคดีเอาไว้ เช่นนี้ เมื่อมีการส่งคำร้องในประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายมายังศาลปกครองสูงสุด การพิจารณาคำร้องส่งประเด็นในศาลปกครองสูงสุด ย่อมได้รับยกเว้นการมีทนายความด้วย ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา R. 431-3 แห่งประมวลกฎหมายว่าด้วยกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

หากศาลปกครองสูงสุด หรือศาลฎีกากรณีที่คดีพิพาทหลักอยู่ในศาลยุติธรรม ศาลสูงทั้งสองระบบศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าเงื่อนไขทั้งด้านรูปแบบและเงื่อนไขด้านเนื้อหาของคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC ครบถ้วน ศาลปกครองสูงสุด หรือศาลฎีกา (แล้วแต่กรณี) จะวินิจฉัยสั่งคำร้องและส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

สำหรับกระบวนการพิจารณาที่เป็นรูปธรรม คณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะได้รับคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (คำร้อง QPC) ของศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกา พร้อมกับคำร้องและคำคัดค้าน หรือคำแถลงของคู่ความทุกฝ่ายในกระบวนการพิจารณา แต่เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย (คำร้อง QPC) เท่านั้น

ในทางกลับกัน หากศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกาพิจารณาเห็นว่าเงื่อนไขประการใดประการหนึ่งของการส่งประเด็นไม่ครบถ้วน ศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกาจะวินิจฉัยว่าไม่มีเหตุที่จะส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ หรือคำร้องส่งประเด็นเป็นคำร้องที่ไม่เข้าเงื่อนไขที่จะรับพิจารณา (irrecevable) คำสั่งไม่ส่งประเด็นของศาลสูงนี้ ไม่อาจอุทธรณ์โต้แย้งต่อไปได้ (la décision de non-renvoi est sans recours)

ในทั้งสองกรณี ทั้งคำสั่งไม่ส่งประเด็นและคำสั่งไม่รับคำร้องส่งประเด็น ศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกาจะต้องให้เหตุผลในการวินิจฉัย และจะต้องส่งคำวินิจฉัยพร้อมเหตุผลไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ คำสั่งของศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกาก็จะต้องส่งกลับไปยังศาลคดีหลักที่มีคดีพิพาทเกิดขึ้นและเป็นศาลที่รับคำร้องให้ส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เพื่อที่ศาลคดีหลักจะได้แจ้งให้คู่ความทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับคดีทราบภายใน 8 วัน

ในทางปฏิบัติ คุณภาพของการคัดกรอง คือ การประเมินลักษณะ “ความจริงจัง หนักแน่น หรือความเป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัย” ของคำร้องส่งประเด็น ซึ่งการพิจารณาวินิจฉัยประเด็นนี้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองและศาลยุติธรรมที่เป็นผู้คัดกรองแต่เพียงผู้เดียว

อย่างไรก็ดี ไม่มีคำจำกัดความของลักษณะ “ความเป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัย หรือความจริงจังหนักแน่น” ของคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และเช่นเดียวกัน ไม่มีนิยามว่าอย่างไร คือ “ประเด็นปัญหาใหม่” เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่สมควรส่งให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ กรณีเช่นนี้จึงเป็นเรื่องที่ศาลปกครองและศาลยุติธรรมจะต้องพิจารณาวินิจฉัย และขึ้นอยู่กับระดับของความความจริงจังหนักแน่นหรือระดับของความเป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของประเด็น QPC ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาจากแนวคำพิพากษาและการวินิจฉัยให้เหตุผลของศาลปกครองและศาลยุติธรรม โดยเป็นที่ยอมรับว่าลักษณะที่จริงจังหนักแน่นหรือลักษณะความเป็นสาระอันควรแก่การวินิจฉัยของประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย หมายความว่า มีข้อสงสัยอย่างมากเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติที่ถูกโต้แย้ง ซึ่งลักษณะแห่งความน่าสงสัยหรือความไม่แน่ชัดนั้น ไม่จำกัดเฉพาะกรณีที่บทบัญญัติกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างเห็นได้ชัดเท่านั้น แต่อย่างไรก็ดี ก็ต้องยอมรับว่าประเด็น QPC ที่จะส่งไปนั้น เป็นประเด็นปัญหาที่สมควรให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัย กล่าวคือ เฉพาะในประเด็นปัญหาที่สมควรต้องตรวจสอบเท่านั้น ไม่ใช่ส่งไปทั้งหมดทุกเรื่อง

จะเห็นได้ว่า คุณภาพของกลไกดังกล่าวเป็นเรื่องละเอียดอ่อน และจากแนวทางการปฏิบัติหรือการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกา แสดงให้เห็นถึงการเข้าแทรกแซงบางประการของศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกาในกระบวนการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย เพื่อพิจารณาวินิจฉัยคำร้องส่งประเด็น QPC ที่ขาดองค์ประกอบในเรื่องความเป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยหรือความจริงจังหนักแน่นของคำร้องส่งประเด็น

แนวโน้มการแทรกแซงของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมีตัวอย่างที่เกิดขึ้น เช่น เมื่อศาลที่เป็นผู้คัดกรองได้ก้าวล่วงไปพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถูกโต้แย้งมีความจำเป็นเหมาะสม และได้สัดส่วนกับเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องการหรือไม่ รวมถึงกรณีของการเข้าไปควบคุมตรวจสอบความได้สัดส่วนหรือตรวจสอบเพื่อจัดการละเมิดต่อหลักความเสมอภาค

จากข้างต้น อาจกล่าวได้ว่าเป็นกระบวนการทำงานของศาลผู้คัดกรองที่ปรับเปลี่ยนเองตามธรรมชาติของกระบวนการยุติธรรม โดยภาพรวมแล้ว การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC ควรหลีกเลี่ยงอันตรายจากการที่ตัวคัดกรองจะกลายเป็นจุกก๊อกหรือฝาปิดขวด (bouchon) และระวังไม่ให้ศาลที่ทำหน้าที่เพียงเป็นผู้คัดกรองกลายเป็นศาลที่วินิจฉัยเนื้อหาของความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายไปเสียเอง ซึ่งในทางปฏิบัติ โดยลักษณะของกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง ศาลปกครองย่อมมีอำนาจวินิจฉัยข้อโต้แย้งเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญได้

การส่งเสริมประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC เป็นการส่งเสริมวัฒนธรรมด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือการปรับใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญในหมู่ผู้ที่มีวิชาชีพนักกฎหมาย และวัฒนธรรมหรือการปรับใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญนี้ ในระบบกฎหมายปกครองและกระบวนการยุติธรรมทางปกครองของประเทศฝรั่งเศส ก็มีวัฒนธรรมด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญอยู่ในลำดับที่สูงอยู่แล้ว สมควรกล่าวยั่วว่า ศาลปกครองสูงสุดเป็นศาลที่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของการกระทำทางปกครองมาเป็นเวลานานแล้ว โดยกรณีนี้จะไม่ใช้กรณีตามทฤษฎี Loi-écran² ซึ่งกรณีนี้ที่เข้าลักษณะตามทฤษฎี Loi-écran ศาลปกครองจะไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยที่กฎหมายนั้นมีประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ศาลปกครองมีอำนาจตรวจสอบการกระทำทางปกครองขัดต่อรัฐธรรมนูญโดยตรง แต่ไม่เข้าไปตรวจสอบการกระทำทางปกครองที่ขัดต่อกฎหมายที่มีปัญหาขัดต่อรัฐธรรมนูญ กรณีหลังเป็นเรื่องทฤษฎี loi-écran

II. การจัดให้มีการรับฟังคู่ความทุกฝ่ายในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในคดีส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามคำร้อง QPC

กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ เลขที่ 2009-1523 ลงวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 2009 ว่าด้วยการบังคับใช้มาตรา 61-1 ของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส ค.ศ. 1958 บัญญัติไว้ชัดเจนว่า “...คู่กรณีสามารถเสนอบันทึกความเห็นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อโต้แย้งคัดค้านกันได้” (มาตรา 23-10)

² หมายเหตุผู้แปลและเรียบเรียง : ทฤษฎี Loi-écran หรือทฤษฎี Écran législatif เป็นทฤษฎีมหาชนทั้งด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายปกครอง เกี่ยวกับเขตอำนาจของศาลในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งทฤษฎีนี้มีสาระสำคัญว่า ศาลปกครองไม่มีอำนาจในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมตรวจสอบโดยตรง (par voie d'action) หรือควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญผ่านการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง (par voie d'exception) ซึ่งหมายความว่า ในกรณีที่ศาลปกครองต้องวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำทางปกครอง หากคดีพิพาทนั้นมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่จะใช้แก้คดี กรณีเช่นนี้ศาลปกครองไม่มีอำนาจก้าวล่วงไปวินิจฉัยว่ากฎหมายที่จะใช้แก้คดีนั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ดี หากเป็นการโต้แย้งว่าการกระทำทางปกครองไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เช่นนี้ ศาลปกครองมีอำนาจที่จะตรวจสอบว่าการกระทำทางปกครองนั้นขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ กรณีหลังนี้ ไม่ถือเป็นกรณีตามทฤษฎี Loi-écran, ข้อมูลจาก Agathe Van Lang, Dictionnaire de droit administratif, (Paris : Dalloz, 2002), p. 129.

บทบัญญัติมาตรา 61-1 นับเป็นพัฒนาการที่สำคัญของกระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญ ซึ่งการที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการปรับเปลี่ยนกระบวนการพิจารณาให้มีการรับฟังคู่ความทุกฝ่ายเช่นนี้ ก็เพื่อให้สอดคล้องกับข้อเรียกร้องเกี่ยวกับสิทธิในการพิจารณาคดีอย่างเป็นธรรมที่ได้รับการคุ้มครองโดยศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป ด้วยการปรับกระบวนการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในกระบวนการพิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC ให้อยู่ภายใต้ขอบเขตของมาตรา 6 ของอนุสัญญายุโรปว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ค.ศ. 1950

โดยทั่วไปแล้ว การจัดกระบวนการพิจารณาคดีที่ให้มีการรับฟังคู่ความทุกฝ่ายในประเทศฝรั่งเศสก็เช่นเดียวกับประเทศอื่น ซึ่งมีการปรับกระบวนการวิธีพิจารณาคดีทางรัฐธรรมนูญให้มีกระบวนการรับฟังคู่ความทุกฝ่ายเพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสต่อสู้โต้แย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการดำเนินคดีเชิงนามธรรมและเชิงกาวีสัยอันเป็นคดีที่เป็นการโต้แย้งความชอบด้วยกฎหมาย ข้อเรียกร้องสำหรับกระบวนการวิธีพิจารณาที่เปิดโอกาสให้ต่อสู้โต้แย้งโดยให้มีการฟังความทุกฝ่ายนี้ มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เป็นรูปธรรมได้หลายวิธี เริ่มจากการจัดองค์กรและปรับกระบวนการภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่มีระบบควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญภายหลังที่กฎหมายใช้บังคับแล้วในระบบ QPC สำนักงานคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้มีการจัดตั้งเสมียนศาลด้านงานคดีที่ทำหน้าที่ประจำ (un greffe permanent et juridictionnel) โดยมีหัวหน้าเสมียนศาลในการบริการด้านกระบวนการยุติธรรม และมีเสมียนศาลคอยช่วยเหลืองานของเสมียนศาล คือ ทำหน้าที่รับคำร้องทั้งหมดที่ยื่นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ โดยหน่วยเสมียนศาลจะดำเนินการส่งแจ้งคำคู่ความ เอกสารและหนังสือที่เป็นลายลักษณ์อักษรทั้งหมด รวมถึงหมายเรียกคู่กรณีฝ่ายต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแจ้งคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญทุกกระบวนการวิธีพิจารณาดังกล่าวอยู่ภายใต้หลักการเปิดโอกาสให้คู่กรณีทุกฝ่ายโต้แย้งคัดค้านและรับฟังความทุกฝ่าย รวมถึงการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีและการไต่สวนแสวงหาข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เช่น ข้อมูลสถิติต่าง ๆ ที่ขอให้รัฐบาลชี้แจงหรือการพิจารณาคดีโดยเปิดเผยที่สามารถทำได้ ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้เป็นวิธีการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีอำนาจหยิบยกขึ้นได้เอง และจากที่กล่าวมานี้ มีประเด็นสำคัญ 4 ประการดังต่อไปนี้

1. *ประการแรก* เป็นข้อพิจารณาที่สำคัญที่สุด เกี่ยวกับเรื่องระยะเวลาในการวินิจฉัยคดีการจัดให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่รับฟังคู่ความทุกฝ่ายและเปิดโอกาสให้มีการต่อสู้โต้แย้งจะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงระยะเวลาในการวินิจฉัยคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC สำหรับการพิจารณาคำร้อง QPC ในชั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มีระยะเวลากำหนดไว้ 3 เดือน ซึ่งข้อจำกัดเรื่องระยะเวลาเป็นประเด็นสำคัญอย่างมาก และมีอิทธิพลต่อการจัดองค์กรภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญและการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีทุกฝ่ายต่อสู้โต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน

ความสำเร็จของระบบการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย โดยการส่งประเด็นคำร้อง QPC นี้ อยู่ภายใต้เงื่อนไขที่การพิจารณาคำร้อง QPC จะไม่ทำให้ระยะเวลาการพิพากษาคดีต้องขยายออกไป ซึ่งหากพิจารณาด้วยมุมมองนี้ ถือว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาในระบบ QPC ของประเทศฝรั่งเศสบรรลุวัตถุประสงค์แล้ว

เพื่อให้เห็นภาพรวมของกลไกนี้ ผู้บรรยายชี้ให้เห็นว่า ระยะเวลาการพิจารณาคำร้อง QPC โดยเฉลี่ยจะใช้เวลาพิจารณา 6 เดือน ในขณะที่เมื่อเปรียบเทียบกับกรดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป จะใช้ระยะเวลาพิจารณาคดีนานกว่าคณะตุลาการรัฐธรรมนูญสามเท่า นอกจากนี้ กระบวนการพิจารณาของศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรปจะต้องผ่านกระบวนการเยียวยาภายในเสียก่อน ซึ่งกระบวนการเยียวยาภายในก็อาจจะเป็นกระบวนการที่ใช้เวลายาวนาน

สำหรับการพิจารณาวินิจฉัยคำร้อง QPC ในชั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จะใช้ระยะเวลาดำเนินการโดยเฉลี่ยสำหรับกระบวนการนี้ 2 เดือนครึ่ง เนื่องจากคณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีระยะเวลาอันสั้นในการวินิจฉัยคดี ดังนั้นแทนที่จะดำเนินการโดยส่งบันทึกคำคู่ความ คือ คำร้อง คำคัดค้าน ที่ได้แย่งระหว่างคู่กรณีไปมาทั้งสองฝ่าย แต่กระบวนการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะให้ทุกฝ่ายจัดทำบันทึกคำคู่ความภายในกำหนดเวลาเดียวกัน จากนั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจะกำหนดระยะเวลาใหม่ให้คู่กรณีในการทำบันทึกความเห็นครั้งที่สองมาพร้อมกัน เพื่อได้แย่งคัดค้านความเห็นของอีกฝ่ายที่เสนอมาในการทำบันทึกความเห็นครั้งแรก

ในประเด็นนี้มีข้อพิจารณา 2 ประการ คือ ประการแรก บันทึกความเห็นหรือคำโต้แย้งคัดค้านของคู่กรณีในคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในครั้งที่สองนี้ คู่กรณีไม่สามารถเสนอประเด็นขึ้นมาใหม่ นอกเหนือไปจากการตอบประเด็นที่มีการโต้แย้งในครั้งแรก กฎเกณฑ์ข้อนี้ ผู้บรรยายเรียกว่า “กฎแห่งช่องทางคัดกรอง” (une règle de l’entonnoir)

ในประการต่อมา ระยะเวลาดำเนินการดังกล่าวไม่ได้มีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับกำหนดไว้ชัดเจน ความยืดหยุ่นเช่นนี้ ช่วยให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญสามารถปรับเปลี่ยนวิธีการส่งบันทึกความเห็นของคู่ความแต่ละฝ่ายที่เป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างกัน โดยพิจารณาเป็นคดี ๆ ไป ทั้งนี้โดยคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่มีการโต้แย้งเข้ามาในทางปฏิบัติ ระยะเวลาสำหรับการทำความเห็นของคู่กรณีแต่ละฝ่ายครั้งแรกโดยทั่วไปคือ 3 สัปดาห์ และระยะเวลาสำหรับการทำความเห็นของคู่กรณีในครั้งที่สองคือ 2 สัปดาห์

2. *ประการที่สอง* ที่สมควรให้ความสนใจ คือ เรื่องเกี่ยวกับกฎเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่คู่กรณีในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คู่กรณีไม่จำเป็นต้องตั้งทนายความดำเนินการแทน ทั้งสองฝ่ายสามารถเลือกบุคคลใดได้ตามความประสงค์ เพื่อดำเนินการแทนหรือคู่กรณีอาจดำเนินการด้วยตนเองก็ได้ ดังนั้นการดำเนินคดีในชั้นคณะตุลาการรัฐธรรมนูญจึงไม่ได้ผูกขาดให้กับทนายความ เว้นแต่การแถลงด้วยวาจาในชั้นการนั่งพิจารณาที่เปิดเผยต่อสาธารณะที่จะต้องให้ทนายความเป็นผู้แถลง แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติจะมีทนายความอยู่ในกระบวนการพิจารณา

คำร้องส่งประเด็นตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC เกือบทั้งหมด (แต่ละปีคดีที่ไม่มีนายความจะมีจำนวนตั้งแต่น้อยกว่า 1% ถึง 6% ของคดีคำร้อง QPC) แต่ปรากฏว่า ในชั้นศาลปกครองสูงสุดและศาลฎีกา มีการดำเนินคดีโดยใช้ทนายความประจำสภาแห่งรัฐและทนายความประจำศาลฎีกาในคดีคำร้อง QPC เพิ่มมากขึ้น ทนายความเข้ามามีส่วนในคดีปัจจุบันประมาณ 60% ของคำร้องที่มาถึงคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ในขณะที่ในช่วงเริ่มต้นของการใช้ระบบ QPC เมื่อปี ค.ศ. 2010 การมีทนายความในคดีเป็นเพียงส่วนน้อย

ผู้บรรยายต้องการชี้ให้เห็นว่า นอกจากที่กล่าวมาแล้ว ยังมีการจัดทนายความเพื่อช่วยเหลือทางกฎหมายในกระบวนการพิจารณาคดีคำร้อง QPC โดยกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการจ่ายค่าตอบแทนทนายความและจัดให้มีความช่วยเหลือทางกฎหมายต่อเนื่องกับคดีพิพาทหลัก

สำหรับการเปิดเผยข้อมูลในสำนวนคดีคำร้อง QPC นั้น หากคู่กรณีทุกฝ่ายประสงค์ ก็อาจจะเปิดเผยบันทึกความเห็นของตนในสำนวนคดีต่อสาธารณะได้ แต่คณะตุลาการรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วยว่าการจัดพิมพ์เผยแพร่บันทึกความเห็นของคู่กรณีนั้นเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งนี้ เพราะเหตุว่ามีการเผยแพร่เหตุผลของการวินิจฉัยสั่งคำร้องของศาลที่ส่งประเด็น (ศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม) และบันทึกความเห็นและคำแถลงในสำนวนคำร้อง QPC ได้นำมาบรรจุไว้ในคำวินิจฉัยส่งประเด็นของศาลผู้ส่งประเด็นแล้ว และเพราะเหตุว่าคำแถลงของทนายความนั้นเปิดเผยต่อสาธารณะอยู่แล้ว นอกจากนี้ยังมีการบันทึกวิดีโอการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งทุกคนสามารถเข้าถึงและรับชมได้อย่างอิสระทางเว็บไซต์ของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

3. *ประการที่สาม* กระบวนการพิจารณาคำร้อง QPC ในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ คือ การกิจของรัฐบาลในการปกป้องบทบัญญัติกฎหมาย (le défense de la loi) ถือเป็นภารกิจของรัฐบาลโดยตรง ทั้งนี้ ไม่ใช่ภารกิจในแง่การเมืองแต่เป็นด้านเทคนิค กล่าวอย่างชัดเจน คือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (le secretariat général du Gouvernement - SGG) เป็นหน่วยงานของรัฐบาลที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการปกป้องกฎหมาย การที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทำหน้าที่รับรองในลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับความสอดคล้องต่อรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ทั้งในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายที่เรียกว่าการควบคุมก่อนและการควบคุมภายหลังสำหรับบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้บังคับแล้ว เป็นการรับรองความเป็นอันหนึ่งอันเดียวและความสอดคล้องโดยรวมของการปกป้องกฎหมาย

นอกจากนี้ ไม่มีข้อห้ามที่หน่วยงานของรัฐ (คู่กรณี) ที่ได้รับแจ้งการส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายจะจัดทำบันทึกความเห็นและข้อสังเกตต่อคำร้องส่งประเด็นเพื่อเสนอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้ แต่จนถึงปัจจุบันนี้ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การที่หน่วยงานของรัฐจัดทำบันทึกความเห็นเสนอต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในลักษณะนี้เป็นเพียงข้อยกเว้นเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ในกรณีของการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “กฎหมายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโพ้นทะเลนิวแคลิโดเนีย” ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

โพ้นทะเลนิวแคลิโดเนียจะเข้ามาปกป้องกฎหมายของดินแดนโพ้นทะเล ในขณะที่รัฐบาลฝรั่งเศสเลือกที่จะนิ่งเฉยไม่ทำข้อสังเกตเข้ามา

หากพิจารณาลักษณะโดยธรรมชาติของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแล้ว คู่กรณีฝ่ายที่ถูกร้อง (หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง) ย่อมสามารถปกป้องกฎหมายได้เช่นกัน และถือว่าเป็นสถานการณ์ทั่วไปที่เกิดขึ้นเป็นปกติในการพิจารณาคดี ในหลายกรณีของคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC การที่รัฐบาลเข้ามาในคดีโดยการทำบันทึกความเห็นต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ก็เป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของคู่กรณีฝ่ายที่ต้องปกป้องกฎหมายหรือได้รับประโยชน์จากกฎหมายที่ถูกโต้แย้งว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ตัวอย่างเช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และรัฐบาลเป็นฝ่ายที่ปกป้องว่ากฎหมายนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อพิจารณาโดยละเอียด การที่รัฐบาลโดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทำข้อสังเกตเข้ามาในคดีคำร้องตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายมีมุมมองที่แตกต่างจากการทำบันทึกความเห็นของหน่วยงานคู่กรณีในคดีพิพาท เนื่องจากความรับผิดชอบในภารกิจของรัฐบาล มีมากกว่าหรือเกินกว่ากรณีเฉพาะที่เป็นข้อพิพาทที่โต้แย้งกันซึ่งมุ่งเน้นไปที่ผลความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ถูกโต้แย้ง แต่การทำบันทึกข้อสังเกตเข้ามาในคดีของรัฐบาลมุ่งถึงผลรวมของระบบกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในลักษณะองค์รวม และในทางปฏิบัติการวินิจฉัยคำร้องตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายโดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จะเป็นการตอบความเห็นโต้แย้งของรัฐบาล

ด้วยวิธีการเช่นว่านี้ ฝ่ายรัฐบาลจึงมีส่วนร่วมในการพัฒนาแนวคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และรัฐบาลก็ไม่ต้องกังวลที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักกฎหมายผ่านแนวคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

ด้วยเหตุดังกล่าวมาข้างต้น สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (SGG) จึงไม่ใช่คู่กรณีหรือคู่ความในคดีคำร้องส่งประเด็นตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายเหมือนกับคู่กรณีอื่น ๆ แต่เป็นคู่กรณีถาวร คู่กรณีตามหน้าที่ หรือคู่กรณีโดยตำแหน่ง (un interlocuteur permanent, commis d'office) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง รัฐบาลโดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะเป็นผู้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับรูปแบบการบังคับใช้กฎหมาย และปกป้องกฎหมาย แม้ว่าในด้านของรัฐมนตรีจะวิพากษ์วิจารณ์ความเหมาะสมของบทบัญญัติกฎหมายก็ตาม หรือในกรณีที่เป็นการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมาย เลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะให้ข้อมูลต่อคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเพื่อประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการประกาศว่ากฎหมายหรือร่างกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญ

กล่าวโดยสรุปคือ รัฐบาลโดยสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะช่วยให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญมีข้อมูลทั้งหมดที่จำเป็นในการตรวจสอบบทบัญญัติกฎหมายและร่างกฎหมายที่ถูกโต้แย้งว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ

4. *ประการสุดท้าย* ที่สมควรให้ความสนใจเช่นกันเกี่ยวกับบุคคลที่สามในกระบวนการพิจารณาคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC คณะตุลาการรัฐธรรมนูญอาจรับคำร้องขอของบุคคลที่สามหรือบุคคลภายนอกที่ขอเข้ามาในกระบวนการพิจารณาคดีตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายได้ โดยในการขอเข้ามาในคดีของบุคคลภายนอกนั้น บุคคลภายนอกจะต้องยื่นคำขอภายในระยะเวลาที่กำหนดโดยระเบียบวิธีพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ และจะเข้ามาได้ต้องแสดงให้เห็นถึงประโยชน์เกี่ยวข้องเป็นพิเศษในคดี ทั้งนี้ เมื่อบุคคลที่สามหรือบุคคลภายนอกได้รับอนุญาตให้เข้ามาในคดีตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแล้ว บุคคลภายนอกหรือบุคคลที่สามนั้นจะได้รับทราบเอกสารทั้งหมดในสำนวน และบุคคลที่สามจะเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ในกระบวนการพิจารณาคดีตามขั้นตอนต่อ ๆ ไปทั้งหมด ทั้งในเรื่องการส่งคำคู่ความ บันทึกความเห็นของคู่กรณี ทุกฝ่ายที่เป็นลายลักษณ์อักษร และการมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาในการพิจารณาคดีด้วย

โดยเฉลี่ยแล้วในทางปฏิบัติคณะตุลาการรัฐธรรมนูญปฏิเสธคำร้องขอเข้ามาในคดีของบุคคลภายนอกน้อยกว่า 20% ซึ่งก็ทำให้กระบวนการยุติธรรมทางรัฐธรรมนูญของประเทศฝรั่งเศสจัดว่าเป็นประเทศหนึ่งที่มีระบบเปิดรับการเข้ามามีส่วนร่วมในคดีของบุคคลภายนอกมากที่สุด โดยรับคำร้องขอเข้ามาในคดีถึง 80% และเป็นที่น่าสังเกตอย่างยิ่งว่า นับตั้งแต่มีการร้องขอของบุคคลภายนอกที่ขอเข้ามาในคดีคำร้องตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือคดีคำร้อง QPC ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการขอเข้ามาเพื่อสนับสนุนฝ่ายผู้ร้องหรือผู้ฟ้องคดี เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสำนวนคดีคำร้อง QPC เกือบหนึ่งในสี่ มาจากบุคคลภายนอกที่ขอเข้ามาในคดี ในขณะที่หากพิจารณาในเชิงกฎหมายเปรียบเทียบ คำขอเข้ามาในคดีของบุคคลภายนอกดังกล่าวจะพบไม่บ่อยนัก และยิ่งพบได้น้อยไปอีกสำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีประเภทคำร้องส่งประเด็นปัญหาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยข้อกฎหมายเบื้องต้น (le contentieux préjudiciel) ที่จะพบการขอเข้ามาในคดีของบุคคลที่สามน้อยกว่าการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีประเภทฟ้องขอให้ยกเลิกเพิกถอน (les recours en annulation)

ในกรณีนี้ จะพบว่า บุคคลภายนอกหรือบุคคลที่สามที่เป็นขาประจำที่มีคำร้องขอเข้ามาในคดีคำร้องตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ มักจะเป็นสมาคมเฉพาะทางหรือองค์กรวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง ที่สนใจและติดตามกฎหมายดังกล่าวที่ถูกโต้แย้งความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

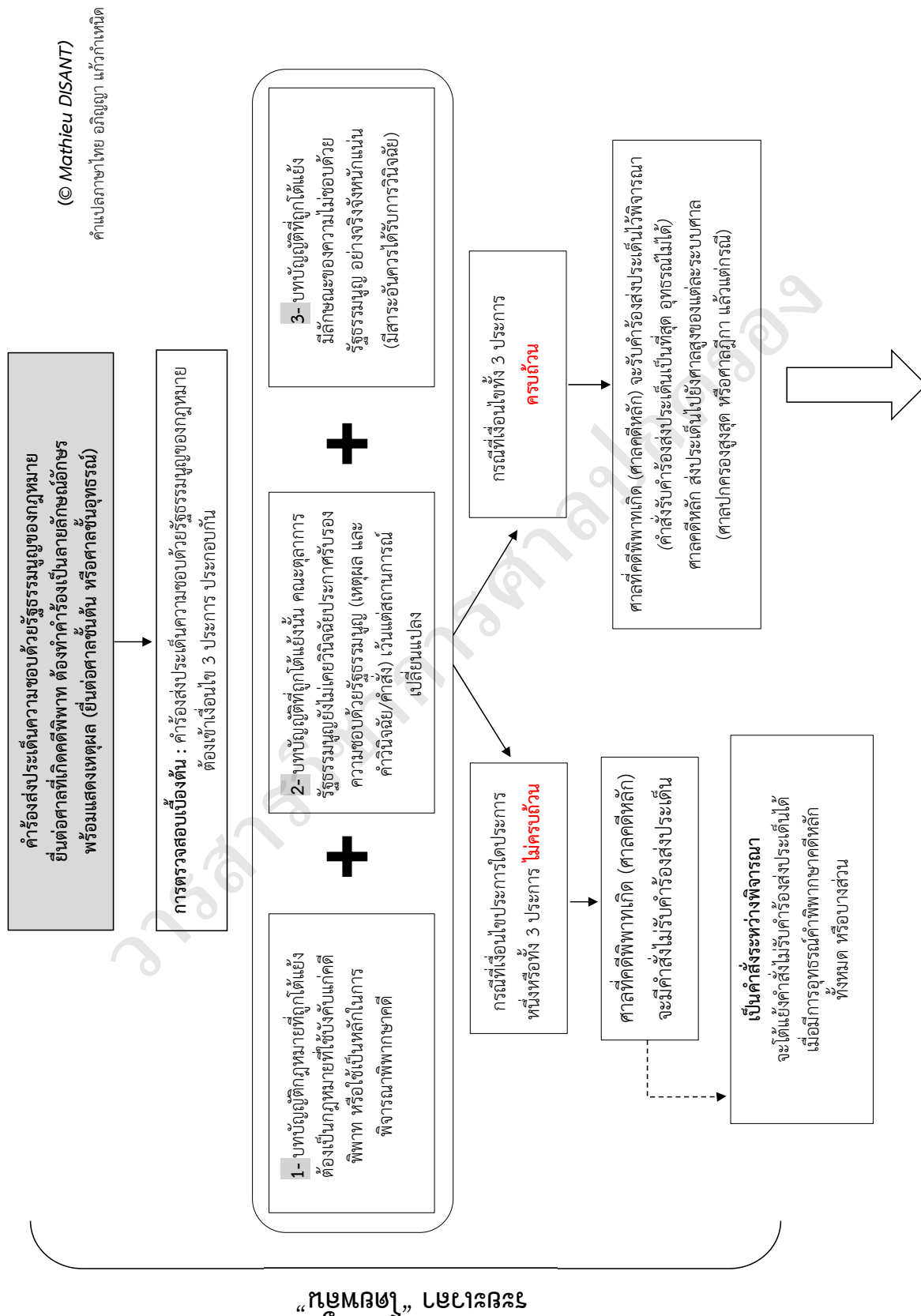
ทั้งนี้ การยอมรับความเป็นไปได้ที่บุคคลที่สามเข้ามาในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ เพื่อยืนยันหรือพิทักษ์ผลประโยชน์พิเศษของบุคคลที่สามนั้น นับเป็นการยกระดับการอภิปรายถกเถียงเกี่ยวกับประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

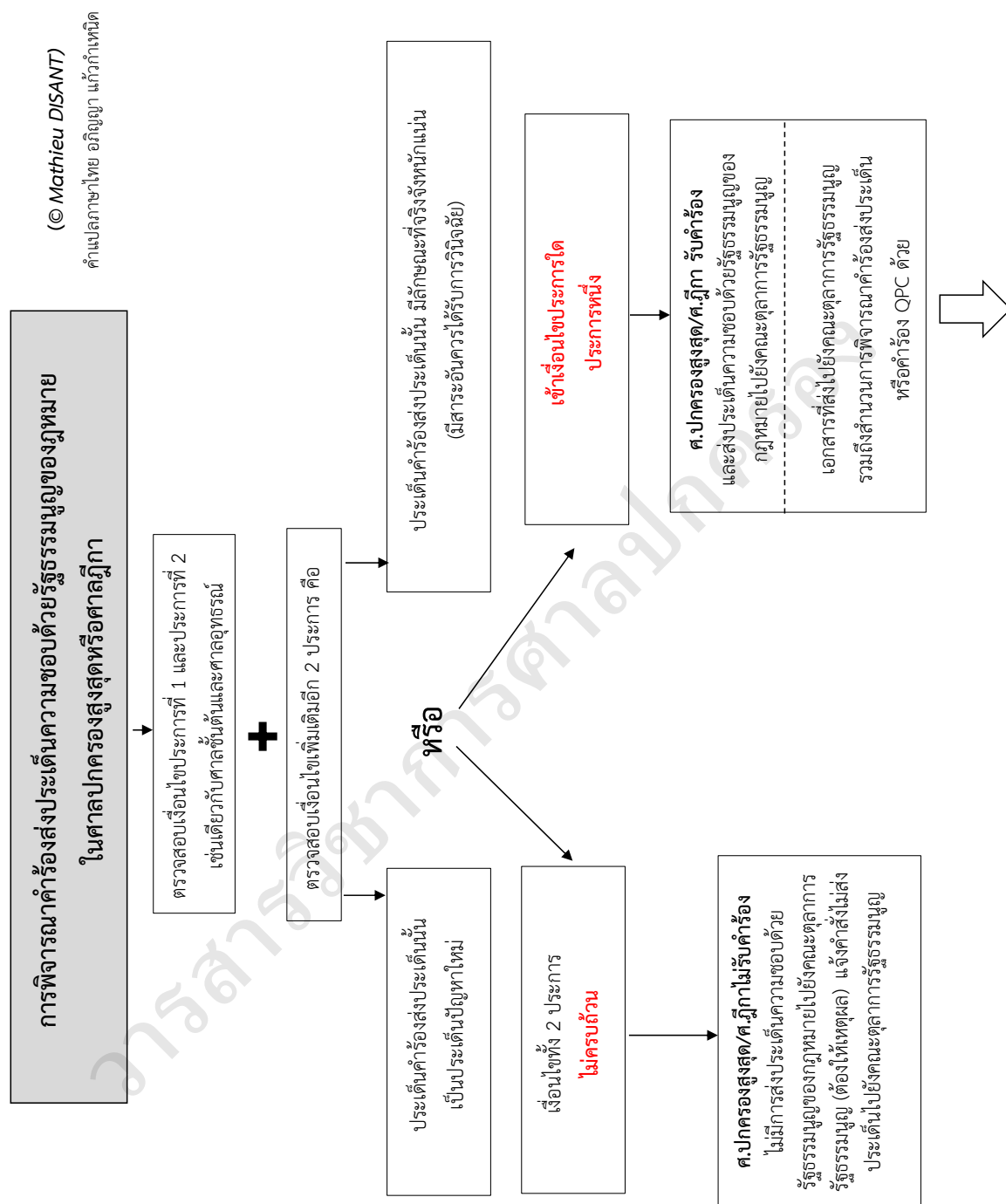
โดยสรุป แม้ระยะเวลาการพิจารณาวินิจฉัยคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่กำหนดไว้ชัดเจนแน่นอนและเป็นระยะเวลาที่สั้นเพียง 3 เดือน ในชั้นการพิจารณาของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ แต่กระบวนการพิจารณาคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC ก็ทำให้คณะตุลาการรัฐธรรมนูญได้พัฒนาการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่เปิดโอกาสให้คู่กรณีได้โต้แย้ง

และรับฟังความทุกฝ่าย อันเป็นกระบวนการพิจารณาที่ดีที่ทันสมัย ซึ่งแน่นอนว่า ปัจจัยทางเทคนิคมีส่วนช่วยในทางปฏิบัติสำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ดีที่รับฟังความทุกฝ่าย นั่นคือ การดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งตามข้อบังคับภายในของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับขั้นตอนวิธีพิจารณาในคณะตุลาการรัฐธรรมนูญสำหรับการพิจารณาประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC จะกำหนดรูปแบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาทางอิเล็กทรอนิกส์สำหรับกระบวนการพิจารณาทั้งหมด ตั้งแต่การที่ศาลปกครองสูงสุดหรือศาลฎีกาส่งคำร้องส่งประเด็น QPC ไปยังคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ จนถึงขั้นตอนการประกาศแจ้งคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ

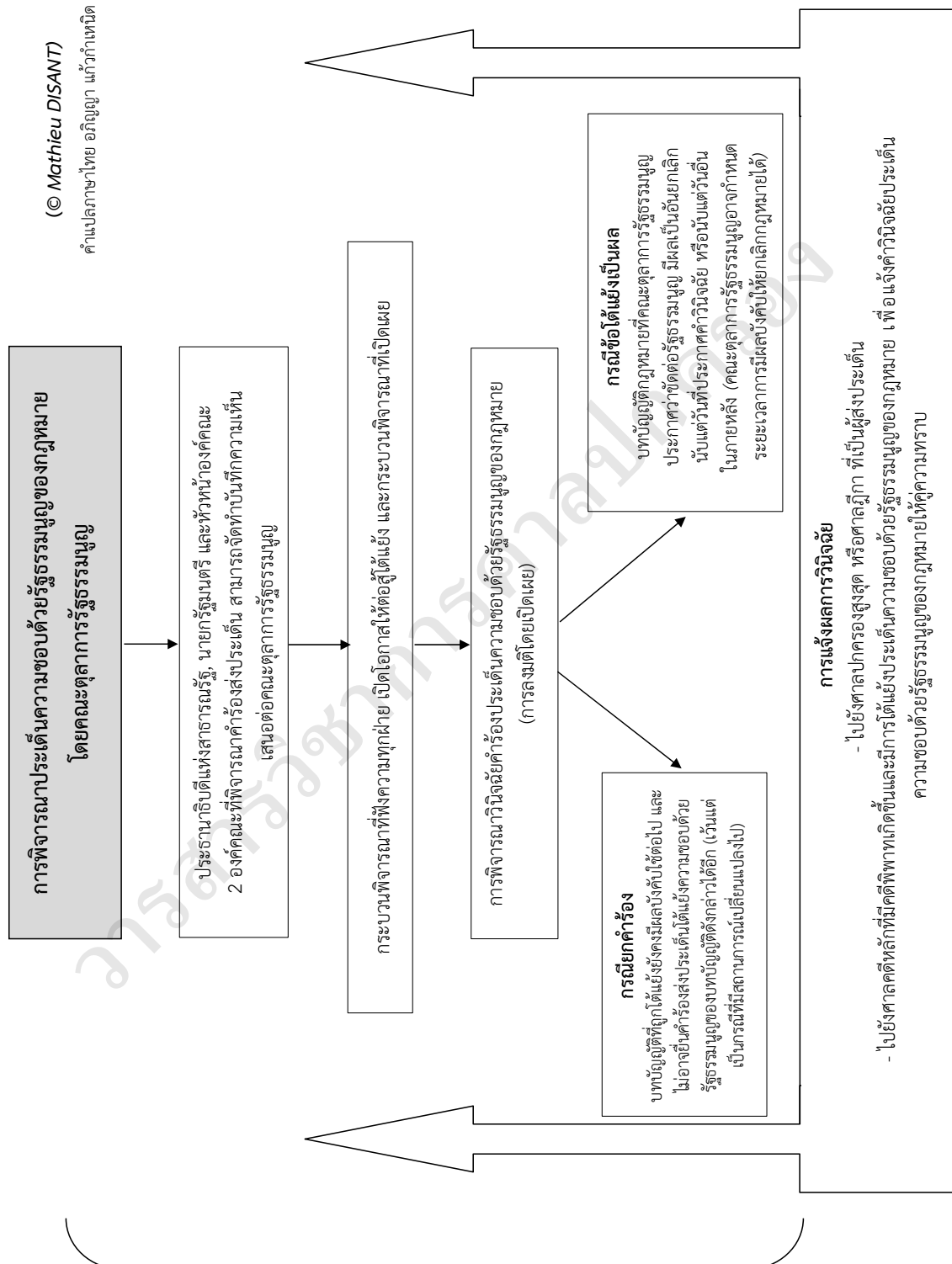
นอกจากนี้ หากการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ดีทางอิเล็กทรอนิกส์มีส่วนช่วยให้การรับฟังความทุกฝ่ายง่ายขึ้น กระบวนการพิจารณาด้วยวาจาก็จะยิ่งส่งเสริมกระบวนการพิจารณาที่รับฟังคู่ความทุกฝ่ายมากขึ้นด้วยเช่นกัน ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น การพิจารณาที่ดีของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญก็จัดให้มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วยวาจาสำหรับคดีคำร้องส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายในระบบ QPC ด้วย โดยคณะตุลาการรัฐธรรมนูญอาจเรียกให้ตัวแทนของคู่กรณีทุกฝ่ายและบุคคลภายนอกที่ขอเข้ามาในคดี ชี้แจงแสดงความเห็นเพิ่มเติมด้วยวาจา และตุลาการรัฐธรรมนูญก็สามารถซักถามได้ กระบวนการพิจารณาที่ฟังความทุกฝ่ายและให้โอกาสคู่ความโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานจะเกิดประโยชน์จากการปฏิบัติ ซึ่งมีความหลากหลายวิธีการที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้

คำสำคัญ : การส่งประเด็นปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย, ระบบ QPC, คณะตุลาการรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส





ข้อ ๕ : ประมวลกฎหมาย



รูปที่ ๔ : กระบวนการพิจารณา