

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวิรุพห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๕๙/๒๕๖๓

วันที่ ๑๗ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๔ หรือไม่

ประเด็นที่สอง หากเป็นการออกกระเบียบ ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๕ วรรคสาม บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” หมวด ๑๐ ศาล ส่วนที่ ๑ บททั่วไป มาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์” วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการย่อมมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดี

ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ให้เป็นไปโดยรวดเร็ว เป็นธรรม และปราศจากอคติทั้งปวง” ส่วนที่ ๓ ศาลปกครอง มาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมายหรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” วรรคสอง บัญญัติว่า “ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น” วรรคสาม บัญญัติว่า “อำนาจศาลปกครองตามวรรคหนึ่ง ไม่รวมถึงการวินิจฉัยชี้ขาดขององค์การอิสระซึ่งเป็นการใช้อำนาจโดยตรงตามรัฐธรรมนูญขององค์การอิสระนั้น ๆ” วรรคสี่ บัญญัติว่า “การจัดตั้งวิธีพิจารณาคดี และการดำเนินงานของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) บัญญัติว่า “บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด หรือ ก.ศป. หรือ ก.ศป. โดยความเห็นชอบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้” และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) บัญญัติว่า “ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๔ และมาตรา ๖๖ ต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎรในวันทีออกกระเปียบดังกล่าว เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบได้ ถ้าต่อมามีการเสนอญัตติและสภาผู้แทนราษฎรมีมติภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ส่งระเบียบดังกล่าวให้สภาผู้แทนราษฎรด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ให้ยกเลิกระเบียบใดไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดำเนินการให้เป็นไปตามนั้น” หมวด ๔ วิธีพิจารณาคดีปกครอง ส่วนที่ ๑ การฟ้องคดีปกครอง มาตรา ๔๔ บัญญัติว่า “การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคลหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด”

เกี่ยวกับประเด็นที่หนึ่งว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า พยานหลักฐานที่จะชี้ว่าการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นการออกระเบียบเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ หรือเป็นการวินิจฉัยคดีคือระเบียบวาระการประชุม มติที่ประชุมใหญ่ และรายงานการประชุมใหญ่ตุลาการ

ในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ที่ศาลปกครองสูงสุดส่งมา ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า มูลเหตุที่ต้องนำเรื่องเข้าที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เกิดจากปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดีตามคำร้องที่ ๔๐/๒๕๕๔ ที่ ๒๖๗/๒๕๕๔ และที่ ๔๘๒/๒๕๕๕ กรณีเหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดขึ้นก่อน ศาลปกครองเปิดทำการ ซึ่งตามระเบียบวาระเข้าประชุมวาระที่ ๑ เรื่องที่ประธานแจ้งให้ที่ประชุมทราบ ข้อ ๑ อ้างว่าคดีทั้งสามมีลักษณะของคดีแตกต่างกัน มีประเด็นข้อกฎหมายที่ต้องพิจารณาร่วมกันคือ ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดี และในระเบียบวาระที่ ๒ เรื่องเพื่อพิจารณา มีการสรุปคำฟ้อง ความเห็นของศาลปกครองชั้นต้น คำร้องอุทธรณ์ และความเห็นของศาลปกครองสูงสุดของแต่ละคดี แต่เมื่อพิจารณาการอภิปรายของผู้เข้าร่วมประชุมในรายงานการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ในครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แล้ว มิได้มีการกล่าวถึงข้อเท็จจริงในคดีใด คดีหนึ่งของทั้งสามคดีนั้นเป็นการเฉพาะเหมือนกับการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาคดีทั่ว ๆ ไป เพื่อนำไปสู่ การพิจารณาชี้ขาดในประเด็นแห่งคดีที่มีผลเป็นคำพิพากษาหรือคำสั่งเฉพาะในคดีนั้น ๆ ทั้งที่ตาม ระเบียบวาระการประชุมยอมรับว่าคดีทั้งสามมีลักษณะคดีแตกต่างกัน แต่เป็นการอภิปรายทั้งสามคดีพร้อมกัน ประกอบกับระเบียบวาระการประชุมเพื่อพิจารณาในครั้งนั้น วาระที่ ๒ เรื่องเพื่อพิจารณา ข้อ ๗ สรุปใจความว่า การกำหนดแนวทางการวินิจฉัยปัญหาเพื่อให้พิจารณาคดีทั้งสามร่วมกัน อันแสดงว่า ต้องการพิจารณาคดีทั้งสามให้เป็นแนวทางเดียวกันเพื่อหาแนวทางเกี่ยวกับการฟ้องคดีปกครองทั่ว ๆ ไป ที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการให้เป็นบรรทัดฐานในแนวทางเดียวกัน ถ้าหากเป็นการวินิจฉัยปัญหาคดี ผลการพิจารณาวินิจฉัยต้องเป็นไปตามข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายของแต่ละคดี ซึ่งการประชุมใหญ่ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยปัญหาหรือมีกฎหมายหรือระเบียบในการพิจารณาคดีปกครองนี้เป็นปัญหาหนึ่ง ซึ่งสามารถวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง เมื่อแนวทางการฟ้องคดีปกครอง ที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมิได้มีบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งไม่มีบทเฉพาะกาลกำหนดในเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดี ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับ การประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๔ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จึงมิใช่การใช้ความกฎหมายตามที่ได้บัญญัติไว้ หรือชี้ขาดเพื่อระงับข้อพิพาทในประเด็นที่ได้ฟ้อง ประกอบกับมติในวันดังกล่าวที่มีต่อไปว่า ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดี นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ... แต่ถ้า เห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นศาลปกครองจะรับไว้พิจารณา

ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง ... โดยให้พิจารณาเป็นรายกรณีไป ก็เป็นการกำหนดแนวทางการฟ้องคดีไว้ล่วงหน้าเกี่ยวกับปัญหาระยะเวลาการฟ้องคดีซึ่งจะมีต่อไป หาได้เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในคดีใดที่เกิดขึ้นแล้วให้วินิจฉัยในการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดในครั้งนั้น ทั้งหาได้เกี่ยวกับคดีตามคำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ ที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ และที่ ๔๘๒/๒๕๔๕ ที่ให้นำเข้าประชุมด้วยแต่อย่างใดไม่ยิ่งไปกว่านั้นตามคำสั่งในคดี คำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ คำสั่งที่ ๑๑๕/๒๕๔๖ และคำสั่งในคำร้องที่ ๔๘๒/๒๕๔๕ คำสั่งที่ ๒๓๑/๒๕๔๖ มิได้กล่าวถึงมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดในส่วนที่พิเคราะห์เพื่อชี้ขาดประเด็นแห่งคดีเลย อันแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดในครั้งนั้นมิได้เป็นการวินิจฉัยปัญหาในคดี ส่วนคำร้องที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ คำสั่งที่ ๖๕๔/๒๕๔๕ แม้จะอ้างศาลปกครองสูงสุดโดยมติที่ประชุมใหญ่ในส่วนพิเคราะห์ แต่กรณีที่เกิดเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนวันที่ศาลปกครองสูงสุดเปิดทำการให้ฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ คำสั่งนั้นได้อ้างถึงอายุความฟ้องคดีทั้งต่อศาลยุติธรรมและศาลปกครองที่ยังไม่ขาดอายุความ เป็นสำคัญแล้วจึงวินิจฉัยเรื่องระยะเวลาฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เช่นนี้มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการฟ้องคดีปกครองทั่ว ๆ ไปที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการให้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหรือดำเนินการเพื่อเป็นบรรทัดฐานเดียวกัน มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ หรือมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีเหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการที่ให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ จึงเป็นระเบียบเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดี เมื่อระยะเวลาการฟ้องคดีนี้เป็นระเบียบการดำเนินการเกี่ยวกับการฟ้องคดี ดังนั้นมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงเป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔

เมื่อมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ จึงมีปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปในประเด็นที่สองว่า ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และขัดหรือแย้ง

ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ หรือไม่ เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) มีใจความว่า บรรดาระเบียบ ... ที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ... เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) มีใจความว่า ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๔๔ ... ต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎร ... เพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบได้ ... ให้ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดำเนินการให้เป็นไปตามนั้น เช่นนี้มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต้องนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาจึงใช้บังคับได้ตามมาตรา ๕ ทั้งต้องส่งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบตามความในมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ด้วย แต่ข้อเท็จจริงได้ความว่าหาได้มีการส่งระเบียบดังกล่าวไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาและส่งให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบไม่ ทำให้มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ไม่อาจใช้บังคับได้ การที่ศาลปกครองกล่าวในคำสั่งคดีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ ว่าให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ จึงเป็นการนำมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ไปใช้วินิจฉัยรวมทั้งบางคดีเช่นคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๒๑-๒๒๓/๒๕๖๒ ของศาลปกครองสูงสุดใช้ข้อความว่า เมื่อข้อพิพาทได้เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ การนับอายุความการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ เมื่ออายุความหมายถึงระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ใช้สิทธิเรียกร้อง บังคับฟ้อง หรือร้องทุกข์ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๑๒ บัญญัติอายุความให้เริ่มนับแต่ขณะที่อาจบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นต้นไป ... การใช้ถ้อยคำในคำพิพากษาว่าการนับอายุความการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ จึงไม่มีกฎหมายให้อ้างอิง แต่เป็นการนำมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ไปอ้างอิงเพื่อวินิจฉัย เมื่อมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นระเบียบที่ไม่อาจบังคับได้ อันไม่ชอบด้วยกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มีใจความว่า ให้ศาลต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง มีใจความว่าการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาล ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ วรรคสี่ มีใจความว่า วิธีพิจารณาคดี ... ของศาลปกครองให้เป็นไปตามกฎหมาย การที่ศาลปกครองนำมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง

ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดีปกครอง ที่ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๕ (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) และ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไปใช้ในคดี แม้เรื่องพิการณานี้จะไม่มีปัญหาให้พิจารณาว่า การพิจารณาคดีของศาลปกครอง ว่าชอบด้วยกฎหมายหรือรัฐธรรมนูญหรือไม่อย่างไร แต่การที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๕ (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเมื่อไม่ชอบด้วยกฎหมาย ย่อมไม่อาจ นำมาใช้ในการพิจารณาวินิจฉัยคดีได้ ถือได้ว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๑๘๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๙๔ วรรคสี่ ส่วนประเด็นว่ามติที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ที่ไม่ดำเนินการตามมาตรา ๕ (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (ที่ใช้บังคับในขณะนั้น) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลให้ผู้ถูกละเมิด สิทธิหรือเสรีภาพสามารถยกบทบัญญัติรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลต่อศาล หรือยกขึ้นต่อสู้คดีในศาลได้ จึงไม่มีกรณีที่จะไปขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม ได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้อง คดีปกครอง เป็นการออกกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ซึ่งต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง เมื่อไม่ดำเนินการ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ วรรคสี่ แต่ไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๕ วรรคสาม

9/พ 11/1พ-
(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ