

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕ - ๒๖/๒๕๕๘

วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี รวมยี่สิบสองคำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กรมวิเทศสหการ กระทรวงการต่างประเทศ และมหาวิทยาลัยขอนแก่น เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ รวมยี่สิบคำร้อง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปโดยแบ่งตามประเภทของคำร้องได้ ดังนี้

๑. คำร้องที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาใช้ทุนการศึกษา รวมยี่สิบเอ็ดคำร้อง

๑.๑ คำร้องของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายไสว ไทรงาม ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) คดีหมายเลขดำที่ ๑๑๘/๒๕๕๗ ว่า นางสาวเนตรทราย เสียงไพโรพันธ์ ได้ทำสัญญารับทุนเพื่อศึกษาต่อหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาเทคนิคการแพทย์ ณ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ กับผู้ฟ้องคดี โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ค้ำประกัน ซึ่งสัญญามีสาระสำคัญว่า ภายหลังจากที่สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรแล้ว นางสาวเนตรทรายฯ ตกลงยินยอมเข้ารับราชการในกรมของผู้ฟ้องคดีเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ได้ไปศึกษา หากผิดสัญญา ยินยอมชดใช้คืนเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งทุนและหรือเงินเดือนรวมทั้งเงินเพิ่มและเงินอื่นใดทั้งสิ้นที่ได้รับจากทางราชการในระหว่างเวลาที่ได้รับอนุมัติให้ไปศึกษาต่อและยินยอมจ่ายเงินเป็นเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี อีกสองเท่าของเงินที่ต้องชดใช้คืน บวกกับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปี ของเงินเดือนที่ได้รับทั้งหมด และรวมทั้งเงินทุนที่ต้องชดใช้คืนตามสัญญา ในการทำสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาค้ำประกันกับผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นางสาวเนตรทรายฯ สำเร็จการศึกษาและกลับมาปฏิบัติงานในกรมของผู้ฟ้องคดี ไม่ครบตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา อันเป็นการประพฤติผิดสัญญาจึงได้ยื่นฟ้อง นางสาวเนตรทรายฯ ต่อศาลจังหวัดขอนแก่น ซึ่งศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ได้มีคำพิพากษาขึ้น ให้ชดใช้เงินจำนวน ๔๐๒,๔๑๗.๒๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ของเงินต้นนับตั้งแต่วันผิดนัด

จนถึงวันฟ้องคดีจำนวน ๑๖๗,๗๗๔.๕๒ บาท และ ค่าฤชาธรรมเนียม ๑๖,๕๐๗.๕๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๘๖,๖๘๕.๖๕ บาท นางสาวเนตรทราย ๗ ทราบคำพิพากษาและคำบังคับแล้วแต่ไม่ชำระเงิน ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแล้วแต่เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามการชำระหนี้ให้กับผู้ฟ้องแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ให้ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยเห็นว่าเป็นการยื่นฟ้องเกินระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันได้รู้หรือควรได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ อีกทั้งคดีนี้ไม่ใช่คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และไม่มีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

๑.๒ คำร้องของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายกิตติศักดิ์ เสงี่ยมพุททคุณ หรือพระกิตติศักดิ์ โสรจจกุลโณ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนางเยาวมาลย์ คำเจริญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) คดีหมายเลขดำที่ ๑๓๗/๒๕๔๗ ว่าเมื่อปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๓๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษากับสำนักงานปลัดทบวงมหาวิทยาลัย (โครงการผลิตและพัฒนาอาจารย์) เพื่อไปศึกษาต่อในระดับปริญญาโท สาขาเภสัชศาสตร์ ณ มหาวิทยาลัยมหิดล ตามความต้องการของภาควิชาเภสัชศาสตร์ คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ซึ่งในสัญญามีข้อกำหนดว่าเมื่อสำเร็จการศึกษายินยอมเข้ารับราชการหรือทำงานในมหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ได้รับทุนอุดหนุนการศึกษาที่ได้รับทั้งหมด โดยจะชำระภายในสามสิบวันนับถัดจากวันที่ได้รับแจ้ง หากไม่ชำระภายในกำหนดดังกล่าวยินยอมให้คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำสัญญาค้ำประกันอย่างลูกหนี้ร่วม

ผู้ถูกฟ้องคดีได้ไปศึกษาต่อ ณ มหาวิทยาลัยมหิดล เริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน ๒๕๓๓ ในระหว่างศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการอาจารย์ระดับ ๓ ภาควิชาเภสัชกรรม คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น เริ่มตั้งแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ไม่สามารถศึกษาจนสำเร็จการศึกษาได้ โดยมหาวิทยาลัยมหิดลได้อนุมัติให้พ้นจากการเป็นสภาพนักศึกษา ซึ่งระหว่างศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทุนจำนวนทั้งสิ้น ๑๐๘,๕๕๐ บาท ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลาออกจากราชการและได้อนุมัติให้ลาออกโดยกระทรวงการคลังตรวจสอบแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้เงินจำนวน ๒๑๓,๑๐๐ บาท มหาวิทยาลัยจึงได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้เงิน จำนวนดังกล่าวภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือแต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย จึงถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ผิดนัด ต้องชดใช้เงินดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยร้อยละสิบห้าของเงินต้นดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๓ จนถึงวันยื่นคำฟ้องรวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๓๑๖,๑๕๒.๖๕ บาท

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยเห็นว่าเป็นการยื่นฟ้องเกินระยะเวลาแห่งการฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ อีกทั้งคดีนี้ไม่ใช่คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์แก่ส่วนรวมและไม่มีเหตุจำเป็นอื่น ตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

๑.๓ คำร้องของกรมวิเทศสหการ กระทรวงการต่างประเทศ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายพรชัย จารุรัตน์จามร ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) คดีหมายเลขดำที่ ๑๕๒/๒๕๔๗ ว่า เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๓๒ นางสาวขวัญใจ เสงส์สวัสดิ์ ได้ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีและมหาวิทยาลัยขอนแก่น เพื่อรับทุนไปศึกษาระดับปริญญาโท สาขาสัตววิทยา (การประมง) ณ ประเทศแคนาดา ด้วยทุน ประเภท ๑ (ข) สำหรับผู้รับทุนที่ยังมิได้เป็นข้าราชการ สัญญาดังกล่าวระบุว่าเมื่อสำเร็จการศึกษานางสาวขวัญใจ ฯ ยินยอมเข้ารับราชการในมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ได้รับทุนการศึกษา หากผิดสัญญาจะยินยอมชำระเบี้ยปรับโดยคิดตามจำนวนเวลาที่ได้รับทุน ในอัตราเดือนละ ๑๖,๐๐๐ บาท โดยจะชำระเบี้ยปรับดังกล่าวภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง หากไม่ชำระจะยินยอมให้คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปี จนกว่าจะชำระเสร็จ โดยมีผู้ฟ้องคดี เป็นผู้ทำสัญญาค้ำประกันระบุว่า หากนางสาวขวัญใจ ฯ ทำผิดสัญญาไม่ว่าข้อใดข้อหนึ่งจะยินยอมชดใช้เงิน ให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนครบถ้วน โดยยินยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขขอใช้เงินทุนทุกประการ ภายหลังจากสำเร็จการศึกษา

นางสาวขวัญใจ ฯ ได้เดินทางกลับเข้ารับราชการปฏิบัติงานชดใช้ทุน ณ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ต่อมาได้รับอนุมัติให้ลาไปศึกษาปริญญาเอกอีกครั้ง ณ ประเทศแคนาดา และได้เดินทางกลับมาปฏิบัติงานชดใช้ทุนและได้รับอนุมัติให้ลาออกจากราชการเพราะต้องย้ายภูมิลำเนาไปอยู่ต่างประเทศตามคำสั่งมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า นางสาวขวัญใจ ฯ ประพฤติผิดสัญญา จึงได้ยื่นฟ้องนางสาวขวัญใจ ฯ ต่อศาลจังหวัดขอนแก่น และศาลจังหวัดขอนแก่นได้พิพากษาให้ชดใช้เงินจำนวน ๑๘๖,๓๑๐.๒๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละสิบห้าต่อปี จนกว่าจะชำระเสร็จในชั้นบังคับคดี นางสาวขวัญใจ ฯ ไม่สามารถชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้ยื่นฟ้องนางสาวขวัญใจ ฯ เป็นคดีล้มละลายต่อศาลล้มละลายกลาง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินเบี้ยปรับจำนวน ๑๘๖,๓๑๐.๒๖ บาท ไปชำระภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้ผิดนัด และต้องรับผิดชอบชดใช้ดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีของเงินต้น ๑๘๖,๓๑๐.๒๖ บาท นับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๓ จนถึงวันที่ยื่นคำฟ้องรวมสิบวัน เป็นจำนวน ๒๕,๐๐๓.๒๕ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๑๕,๓๑๓.๕๑ บาท และดอกเบี้ยอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีในต้นเงินนับแต่วันฟ้อง จนกว่าจะชำระเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยเห็นว่าเป็นการยื่นฟ้องเกินระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันได้รู้หรือควรได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ อีกทั้งคดีนี้ไม่ใช่คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมและไม่มีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

๑.๔ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวรัตนา พิเคราะห์งาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายวินัย พิเคราะห์งาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) คดีหมายเลขดำที่ ๑๖๐/๒๕๔๓ ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์ระดับ ๔ ภาควิชาตรีวิทยา คณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ถูกฟ้องคดี ได้ทำสัญญาไปศึกษาต่อ ณ ต่างประเทศ กับผู้ฟ้องคดีโดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกัน สัญญาดังกล่าวระบุว่า

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สัญญาว่าจะรับราชการตามแผนงานหรือโครงการที่ทางราชการกำหนดต่อไปในมหาวิทยาลัยขอนแก่นเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ไปศึกษา และในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีสัญญาหรือไม่กลับมารับราชการด้วยเหตุใดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะชดใช้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งทุนหรือเงินเดือนรวมทั้งเพิ่มหรือเงินอื่นใดทั้งสิ้นที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับไปจากราชการในระหว่างที่ได้รับอนุมัติให้ไปศึกษาต่อต่างประเทศ และจะจ่ายเบี้ยปรับอีกสองเท่าของเงินที่จะต้องชดใช้คืนโดยเงินที่จะชดใช้คืนและเบี้ยปรับตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะชำระให้หมดภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากผู้ฟ้องคดี หากไม่ชำระภายในกำหนดหรือชำระไม่ครบถ้วนยินยอมให้ดอกเบี้ยร้อยละสิบห้าต่อปี

เมื่อผู้ถูกฟ้องสำเร็จการศึกษาแล้วไม่ได้แจ้งให้แก่สำนักงาน ก.พ. หรือผู้ฟ้องคดีทราบ ต่อมาผู้ฟ้องคดีจึงมีคำสั่งไล่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการ ตามมติของคณะกรรมการสอบสวนวินัย โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงินเดือนระหว่างไปศึกษาต่อต่างประเทศจำนวน ๔๓๕,๓๕๐.๕๑ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงต้องร่วมรับผิดชอบชดใช้เงินคืนพร้อมเบี้ยปรับอีกสองเท่ารวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๓๐๖,๑๗๒.๗๓ บาท ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินดังกล่าวแล้วแต่ผู้ถูกฟ้องคดียังเพิกเฉย จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตกเป็นผู้ผิดนัด

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยเห็นว่าเป็นการยื่นฟ้องเกินระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันได้รู้หรือควรได้รู้ เหตุแห่งการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ อีกทั้ง คดีนี้ไม่ใช่คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และไม่มีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

๑.๕ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางสาวสุริศา มาลัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายสุรเชษฐ มาลัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลชั้นปกครองต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) คดีหมายเลขดำที่ ๒๖/๒๕๔๗ ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์ ระดับ ๖ สังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่น เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาไป

ศึกษาต่อระดับปริญญาโท-เอก สาขาวิธีการสอนภาษาอังกฤษสำหรับธุรกิจระหว่างประเทศ ณ ประเทศสหราชอาณาจักร ด้วยทุนรัฐบาล (ทบวงมหาวิทยาลัย) ทุนประเภท ๑ ก มีกำหนด ๔ ปี กับผู้ฟ้องคดี โดยสัญญาว่าเมื่อสำเร็จการศึกษาจะรับราชการชดใช้ทุนเป็นเวลา ไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ไปศึกษาและในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีสัญญาผู้ถูกฟ้องที่ ๑ จะชดใช้ทุนและหรือเงินเดือน รวมทั้งเงินเพิ่มและหรือเงินอื่นใดทั้งสิ้นที่ได้รับไปจากทางราชการในระหว่างสัญญาพร้อมด้วยเบี้ยปรับ อีกสองเท่าของเงินที่จะต้องชดใช้คืน โดยจะต้องชำระให้ทั้งหมดภายในสามสิบวันนับถัดจากวันที่ได้รับแจ้ง มิฉะนั้นยินยอมให้ดอกเบี่ยร้อยละสิบห้าต่อปี ทั้งนี้ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำสัญญาค้ำประกัน

ระหว่างศึกษาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ย้ายที่อยู่จนสำนักงาน ก.พ. ไม่สามารถติดต่อได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาแล้วก็มีได้แจ้งให้แก่สำนักงาน ก.พ. หรือผู้ฟ้องคดีทราบ สำนักงาน ก.พ. จึงมีมติให้ยุติการศึกษาเพื่อให้หมดสภาพการเป็นนักเรียนทุน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับ ทุนรัฐบาลไปจำนวน ๑๕๗,๗๗๗.๗๗ บาท กับ ๑๕,๗๗๐ ปอนด์ และต้องใช้เบี้ยปรับจำนวนสองเท่า ของเงินทุนรัฐบาลที่ต้องจ่ายคิดเป็นจำนวน ๓๑๕,๕๕๔.๗๔ บาท กับ ๓๑,๕๔๐ ปอนด์ รวมเป็นทุน พร้อมเบี้ยปรับ ๔๗๓,๓๒๒.๑๑ บาท กับ ๔๗,๓๑๐ ปอนด์ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๕๕๕,๐๑๗.๘๑ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินดังกล่าวภายในสามสิบวันนับถัดจากวันที่ได้รับ หนังสือแต่ผู้ถูกฟ้องยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามการชำระหนี้แต่อย่างใดจึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตกเป็น ผู้ผิดนัดนับแต่ได้รับหนังสือและต้องรับผิดชดใช้ดอกเบี่ยในอัตราร้อยละสิบห้าต่อปีของเงินต้น ๔,๕๕๕,๐๑๗.๘๑ บาท ตั้งแต่วันผิดนัดคำนวณถึงวันยื่นฟ้องรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔,๘๓๑,๔๘๘.๗๑ บาท ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยเห็นว่าเป็น การยื่นฟ้องเกินระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีซึ่งผู้ฟ้องต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันได้รู้หรือ ควรได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ อีกทั้งคดีนี้ไม่ใช่คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และไม่มีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา พร้อมกับได้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

๑.๖ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาววนิดา ศรีอัมพร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับนางสาวระวีวรรณ ศรีอัมพร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายธีรพงษ์ ป่าโสม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะผู้ค้าประกัน ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๗ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวปรีชญา แก้วรัตนชัยกุล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางสาวเพ็ญทิสรา เต่งภาวดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๘ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวทัศนีย์ สุทธิปิยะโรจน์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นายไพโรจน์ เจือประทุม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๙ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวพรพรรณ เหล่าวัชรสุวรรณ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายอนุพงษ์ ชูติธาดา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๐ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวฉนิทรา อ่อนพินา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางปราณี ทองอ่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๑ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวอรอุษา ดิยะชัยพานิช ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางชวนพิศ ทำนอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๒ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวจรรวรรณ โล่ห่อภิรักษ์กุล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางสาวชนพรรณ โสภณ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๓ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวอรวรรณ ไตรศิริโชค ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางศุภรัตน์ คมคาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๔ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวรุ่งทิพย์ สิ้นธีระโรจน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางสาวนิตา ประเสริฐโสภา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๕ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายพรชัย จันทสุริยวิช ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายเลิศชัย จันทสุริยวิช ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๖ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวจิตรลดา ทรัพย์มณี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นาวาตรี อุดม ทรัพย์มณี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๗ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวกนกวรรณ ปิยะพรมดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางวิไลลักษณ์ ชูสกุล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๘ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายพงศธร เนติสุภลักษณ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายสุพจน์ นवलไชยสง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๑๙ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวจารุพันธ์ โฉ่ห่ออิทธิรักษ์กุล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางรัชนิวรรณ มหินทรเทพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๒๐ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายปัทม์ ปริพุทธรัตน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางสาวจุฬารัตน์ คงเพชร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

๑.๒๑ คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวพรทิพย์ หรืออัญชลินทร์ จันทสุริยวิษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายเลิศชัย จันทสุริยวิษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)

โดยที่ ๑.๖ ถึง ๑.๒๑ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๒ หรือที่ ๓ สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาการเป็นนักศึกษาเพื่อศึกษาวิชาเกษตรศาสตร์ กับผู้ฟ้องคดี โดยมี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือที่ ๓ เป็นผู้ทำสัญญาค้ำประกัน ซึ่งทั้ง ๑๖ คำร้องมีสาระสำคัญในสัญญาว่า ภายหลังจากที่สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตรแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงยินยอมจะปฏิบัติการให้เป็นไปตามคำสั่งของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนและหรือคณะกรรมการพิจารณาจัดสรร นักศึกษาวิชาเกษตรศาสตร์ผู้สำเร็จการศึกษาไปปฏิบัติงานในส่วนราชการหรือองค์การของรัฐบาลต่าง ๆ ทุกประการ และในกรณีสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารับราชการหรือทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับราชการ หรือทำงานเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญายินยอมรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๕๐,๐๐๐ บาท และหากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญา อันเป็นเหตุ ให้เกิดความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยินยอมชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนครบถ้วน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้ารับการศึกษาคณะเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดลตามโครงการ แก้ไขปัญหาการกระจายเกษตรกร เมื่อปี ๒๕๓๘ และสำเร็จการศึกษาแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ ไปรายงานตัวเข้ารับราชการตามสัญญาการเป็นนักศึกษาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือที่ ๓ ให้นำเงินไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉย ไม่ชำระเงินจึงตกเป็นผู้ผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือที่ ๓ แล้วแต่กรณี ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงิน พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีจากต้นเงิน ของแต่ละสัญญา นับถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครอง



ศาลปกครองชั้นต้น พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ คณะกรรมการพิจารณาจัดสรรนักศึกษาวิชาเกษตรศาสตร์ผู้สำเร็จการศึกษาไปปฏิบัติงานในส่วนราชการ หรือองค์การของรัฐบาลต่าง ๆ ได้มีหนังสือกระทรวงสาธารณสุขแจ้งให้ทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ไปรายงานตัวเพื่อเข้ารับราชการตามกำหนดซึ่งในช่วงเวลาที่ทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าวเป็น ช่วงเวลา ก่อนที่ศาลปกครองจะเปิดทำการ หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองประพฤติผิดสัญญา อันเป็นการโต้แย้งสิทธิของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีก็ชอบที่จะดำเนินคดีต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจ พิจารณาพิพากษาในขณะนั้นได้ แต่เมื่อศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๔ ผู้ฟ้องคดี ก็ชอบที่จะยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองภายในกำหนดหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหนึ่งปี จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) ที่ไม่รับคำฟ้อง ไว้พิจารณา พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ที่ศาลปกครองชั้นต้น ยกขึ้นมาเป็นเหตุในการสั่งไม่รับคำฟ้องเป็นกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ก่อนจะมีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้บังคับ สิทธิในการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต่อศาลย่อมเป็นไปตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยฟ้องได้ภายในอายุความสิบปี การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา ทางปกครองคู่กรณีฝ่ายผู้ฟ้องคดีมีได้ทั้งเอกชนและหน่วยงานทางปกครอง การฟ้องคดีจึงถือเป็นสิทธิ ตามกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ รับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญ นี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย...” และมาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน

ยอมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ...” ดังนั้น สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินอันเกิดจากสิทธิเรียกร้องตามสัญญาดังกล่าวย่อมได้รับความคุ้มครอง การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ บัญญัติให้การฟ้องคดีพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันได้รู้หรือควรได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีจึงเป็นการบัญญัติขึ้นเกินความจำเป็น และกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินเพราะเป็นการไปย่ออายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จากค่าสุดสองปีเหลือหนึ่งปีเท่านั้น จึงเป็นผลให้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีซึ่งโต้แย้งว่า บทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

#### ๒. คำร้องที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างรวมหนึ่งคำร้อง

คำร้องของมหาวิทยาลัยขอนแก่น ยื่นฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัด พิสิษฐ์วัสดุก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายสมชัย ชัยชนะสมบัติ หุ้นส่วนผู้จัดการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) คดีหมายเลขดำที่ ๒๒๔/๒๕๔๖ ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการได้ทำสัญญาจ้างทำทางเดินเท้า บริเวณหอ ๑๖ ถึงหอพัก ๕ หลังในมหาวิทยาลัยขอนแก่น ในจำนวนเงิน ๑,๘๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งสัญญาดังกล่าวกำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องทำงานแล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๖ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในเวลาดำหนดได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้บอกเลิกสัญญาและเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเบี้ยปรับ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือแต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดเชยค่าเสียหายเป็นเงิน ๒๐๑,๓๒๑.๒๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยแก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาโดยเห็นว่าเป็นการยื่นฟ้องเกินระยะเวลาแห่งการฟ้องคดี ซึ่งผู้ฟ้องต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันได้รู้หรือควรได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕๑ อีกทั้งคดีนี้ไม่ใช่คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และไม่มีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

ศาลปกครองสูงสุด พิจารณาคำร้องทั้งที่ยื่นสองคำร้องแล้วเห็นว่า ในการฟ้องคดีต่อศาล ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องยื่นคำฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติไว้สำหรับการฟ้องคดีนั้น เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งในการพิจารณาพิพากษา หรือมีคำสั่งในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดย่อมต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เนื่องจากผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) โต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นของผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำร้องทั้งที่ยื่นสองคำร้องมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัย เป็นประเด็นเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้อง ดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับ แก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณา วินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลปกครองสูงสุดได้ส่งความเห็นตามทางกรว่า เป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี การโต้แย้งเป็นการโต้แย้งบทกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

### ข้อกฎหมาย

#### ๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติการสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

#### ๒. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับตั้งแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี”

มาตรา ๕๒ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้”

การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้”

### ประเด็นการวินิจฉัย

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

### ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่แยกเป็นประเด็นดังนี้

๑. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ หรือไม่ ประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยแล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๖๕ - ๘๒/๒๕๕๗ ว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงไม่ต้องวินิจฉัยอีก

๒. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่ละประเภทไว้ในระดับที่แตกต่างกัน สามารถแบ่งได้เป็น ๓ กรณี ได้แก่

กรณีที่ ๑ ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพ โดยปราศจากเงื่อนไข กล่าวคือ เป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติพิจารณาการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสม แต่ทั้งนี้ต้องเป็นการตรากฎหมายที่สอดคล้องกับ

บทบัญญัตินั้นด้วย การกำหนดในลักษณะดังกล่าวจะปรากฏเพียงข้อความในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” “เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” เช่น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า “เด็ก เยาวชน และบุคคลในครอบครัว มีสิทธิได้รับความคุ้มครองโดยรัฐจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม

เด็กและเยาวชนซึ่งไม่มีผู้ดูแลมีสิทธิได้รับการเลี้ยงดูและการศึกษาอบรมจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๔ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดค่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดค่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

กรณีที่ ๒ ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยมีเงื่อนไขพิเศษที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ดังปรากฏในมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ที่ว่า “โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนด” ซึ่งอาจมีเนื้อหาสาระที่เป็นวัตถุประสงค์ของบทบัญญัติแห่งกฎหมาย หรืออาจมีเนื้อหาเกี่ยวกับสถานการณ์อย่างหนึ่งอย่างใด เช่น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหภาพ สหพันธ์ สหกรณ์ กลุ่มเกษตรกร องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันมิให้มีการผูกขาดตัดตอนในทางเศรษฐกิจ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ

การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

กรณีที่ ๓ ฝ่ายนิติบัญญัติไม่สามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน บางประการ เช่น เสรีภาพในการนับถือศาสนา ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ ว่า

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพบริบูรณ์ในการถือศาสนา นิิกายของศาสนา หรือลัทธินิยมในทางศาสนา และย่อมมีเสรีภาพในการปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือของตนเมื่อไม่เป็น ปฏิปักษ์ต่อหน้าที่ของพลเมืองและไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ในการใช้เสรีภาพดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองมิให้รัฐกระทำการใด ๆ อันเป็นการรอนสิทธิหรือเสียประโยชน์อันควรมีควรได้เพราะเหตุที่ถือศาสนา นิิกายของศาสนา ลัทธินิยม ในทางศาสนา หรือปฏิบัติตามศาสนบัญญัติหรือปฏิบัติพิธีกรรมตามความเชื่อถือ แตกต่างจากบุคคลอื่น”

เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญได้คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพแต่ละประเภทไว้ในระดับที่แตกต่างกัน สำหรับกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ เป็นกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัด สิทธิและเสรีภาพ โดยปราศจากเงื่อนไข กล่าวคือ เป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจฝ่ายนิติบัญญัติ พิจารณาการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสม แต่ทั้งนี้ต้องเป็น การตรากฎหมายที่สอดคล้องกับบทบัญญัตินั้นด้วย การกำหนดในลักษณะดังกล่าวจะปรากฏเพียง ข้อความที่ว่า “ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

เป็นที่น่าสังเกตว่า เมื่อรัฐธรรมนูญมิได้กำหนดเงื่อนไขของการบัญญัติไว้เป็นพิเศษ ฝ่ายนิติบัญญัติ สามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ตามแต่จะเห็นสมควรแต่ทั้งนี้ต้องไม่ออกกฎหมายอันมีลักษณะเป็น การล้มล้างสิทธิ แต่สามารถออกกฎหมาย “จำกัดสิทธิ” เท่านั้น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติให้ฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายจำกัดสิทธิและ เสรีภาพได้โดยมีเงื่อนไขพิเศษ หรือไม่มีเงื่อนไขพิเศษ รวมถึงการไม่อาจตรากฎหมายจำกัดสิทธิและ เสรีภาพได้โดยเด็ดขาด ดังนั้น องค์กรที่มีอำนาจตรากฎหมายต้องเคารพหลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญ กำหนดและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดขึ้นอย่างเคร่งครัด

แนวคิดที่สะท้อนให้เห็นถึงการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจตรากฎหมายที่ปรากฏ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ในการให้อำนาจองค์กรของรัฐในการตรากฎหมาย จำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยมีเงื่อนไขพิเศษปรากฏในลักษณะของการเขียนเนื้อความของบทบัญญัติที่มี

ข้อความเป็นการแสดงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมาย รวมถึงสถานการณ์แวดล้อมที่ต้องตรากฎหมาย อันเป็นแนวคิดที่กำหนดให้รัฐสามารถจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการได้ แต่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ กล่าวคือ

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะในกรณี...เพื่อ...”

ในส่วนของการให้อำนาจองค์กรของรัฐในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพบางประการ ได้โดยไม่มีเงื่อนไขพิเศษ ก็ปรากฏในลักษณะของการเขียนเนื้อความที่ทำให้เห็นได้ถึงการให้อำนาจองค์กรของรัฐธรรมนูญได้แก่ องค์กรนิติบัญญัติที่มีอำนาจออกกฎหมายสามารถใช้ดุลพินิจในการกำหนดเนื้อหาสาระของบทบัญญัติได้แต่ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญด้วย เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินนั้น อาจถูกจำกัดได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการตราขึ้น เพื่อกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิหรือจำกัดสิทธิเช่นว่านั้นได้ แต่กฎหมายนั้นจะต้องบัญญัติโดยกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิหรือจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินนั้นด้วย

สำหรับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีในการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๕ (๓) และคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๕ (๔) ให้ยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีอย่างเท่าเทียมกัน กรณีจึงเป็นเรื่องที่กฎหมายได้กำหนดสิทธิในการฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ตามประเภทและลักษณะของคดี เช่นเดียวกับการฟ้องคดีปกครองทั่วไป จะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๕ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง เป็นต้น กรณีตามคำร้องจึงหาใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองคุ้มครองไว้แต่อย่างใดไม่ ดังนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง



ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” เมื่อพิจารณาคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีแล้วเห็นว่า ตามคำร้องไม่ได้โต้แย้งหรือบรรยายไว้อย่างชัดเจนว่า ชัดหรือแย้งต่อสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกไว้อย่างไร ประกอบกับมิได้เกี่ยวข้องกับกรณีตามข้อเท็จจริงของผู้ร้อง จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ไม่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ แต่ประการใด

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ