

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๖๔

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๕๙/๒๕๖๓

วันที่ ๑๗ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๔

ระหว่าง { ผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ร้อง
ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ หรือไม่

ประเด็นที่สอง หากเป็นการออกระเบียบ ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๙๗ หรือไม่

ความเห็น

คำร้องเรื่องพิจารณาที่ ต. ๕๙/๒๕๖๓ เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) โดยการร้องเรียนของกระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ คดีนี้ ศาลมีคำสั่งให้ขยายระยะเวลาการเสนอความเห็นของคณะตุลาการคณะที่ ๑ ต่อศาลตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓๑ ศาลพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ผู้ร้อง) มีความเห็นว่ากระทรวงคมนาคมและการรถไฟแห่งประเทศไทย (ผู้ร้องเรียน) ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเกิดจากมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการ

ในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ร้องขอให้ศาลพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ และขอให้สั่งเพิกถอนมติหรือการกระทำดังกล่าว ศาลโดยมติเสียงข้างมาก (๕ ต่อ ๓) เห็นว่ากรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และแจ้งให้ผู้ร้องทราบ สำหรับ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เป็นตุลาการเสียงข้างน้อยเห็นว่าไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) เนื่องจากมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว แต่เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๗ วรรคท้าย บัญญัติว่า “เมื่อศาลรับเรื่องใดไว้พิจารณาแล้ว ตุลาการผู้ใดจะปฏิเสธไม่วินิจฉัยโดยอ้างว่าเรื่องนั้นไม่อยู่ในอำนาจของศาลมิได้” จึงได้มีความเห็นโดยเมื่อพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม เอกสารประกอบ คำร้องและเอกสารเกี่ยวกับรายงานการประชุมตามมติที่ประชุมใหญ่ ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว เป็นดังนี้

๑. การเปรียบเทียบระหว่างมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดและระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

มติที่ประชุมใหญ่ฯ	ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ
๑. ฐานทางกฎหมาย ๑.๑ พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘ ๑.๒ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดฯ พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๙๔ และข้อ ๑๑๖	๑. ฐานทางกฎหมาย พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ประกอบ มาตรา ๕ และมาตรา ๖
๒. ลักษณะผลบังคับใช้ แบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ ๒.๑ ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติของคดี โดยไม่มีผลบังคับเช่นเดียวกันกับระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง	๒. ลักษณะผลบังคับใช้ มีวัตถุประสงค์ ๒.๑ เป็นการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมจาก พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง เช่น ระบบไต่สวน สิทธิฟ้องคดี การฟ้องคดี การแสวงหาข้อเท็จจริง การสรุปสำนวน การรับฟังพยาน

มติที่ประชุมใหญ่ฯ	ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ฯ
<p>๒.๒ ใช้ในทางบริหารหรือทางปกครอง เช่น มติที่ประชุมใหญ่ฯ ในการคัดเลือกตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมาดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือมติที่ประชุมใหญ่ฯ ในการคัดเลือกตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเป็นกรรมการสรรหาองค์กรอิสระต่าง ๆ เป็นต้น</p>	<p>หลักฐาน การทำคำพิพากษาและคำสั่ง การบังคับคดี และค่าฤชาธรรมเนียม เป็นต้น</p> <p>๒.๒ ผูกพันการปฏิบัติหน้าที่ของตุลาการศาลปกครองที่ต้องปฏิบัติตามกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง</p>
<p>๓. สถานะทางกฎหมาย</p> <p>มีสถานะเป็น “การกระทำทางตุลาการ” ที่ใช้เป็นแนวทางปฏิบัติเมื่อมีความเห็นแย้งและเป็นการตีความโดยตุลาการศาลปกครองทั้งศาล เพื่อให้เกิดความเชื่อถือและแนวทางปฏิบัติของคดีปกครอง</p>	<p>๓. สถานะทางกฎหมาย</p> <p>มีสถานะเป็น “กฎ” ตาม พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ โดยเป็นกฎหมายลำดับรองตามหลักของศักดิ์ของกฎหมาย ซึ่งมีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ</p>

๒. การกระทำทางตุลาการ

การกระทำของรัฐตามระบบกฎหมายมหาชน แบ่งออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ การกระทำทางนิติบัญญัติ หมายถึง การตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรขึ้นเพื่อใช้บังคับในรัฐ การกระทำทางบริหาร หมายถึง การกระทำของฝ่ายบริหารในทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินแบ่งออกเป็น การกระทำทางรัฐบาล (Act of Government) และการกระทำทางปกครอง (Act of Administration) และการกระทำทางตุลาการ หมายถึง การพิจารณาชี้ขาดหรือการพิจารณาพิพากษาทางกฎหมาย การกระทำทางตุลาการมีลักษณะสำคัญ ดังนี้

- ๒.๑ การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาททางกฎหมาย
- ๒.๒ มีผลผูกพันคู่ความในคดีเป็นเด็ดขาด
- ๒.๓ เป็นการกระทำที่มีความเป็นอิสระ ปราศจากการแทรกแซงใด ๆ
- ๒.๔ เป็นการตีความกฎหมาย
- ๒.๕ ต้องมีคำร้องหรือคำฟ้องขึ้นสู่ศาล เพื่อให้ศาลได้วินิจฉัยหรือพิพากษาคดี

๓. การกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีปกครองต่อศาลปกครอง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติระยะเวลาฟ้องคดีปกครองเอาไว้โดยใช้ถ้อยคำแตกต่างกัน คือ ใช้ถ้อยคำว่า “อายุความ” ตามมาตรา ๔๕ ใช้ถ้อยคำว่า “ระยะเวลา” ตามมาตรา ๕๐ หรือใช้คำว่า “กำหนดเวลา” ตามมาตรา ๕๒ การที่กฎหมายบัญญัติกรอบระยะเวลาไว้เพื่อเป็นหลักประกันแห่งความมั่นคงแห่งนิติฐานะในการดำเนินกิจการทางปกครองเพื่อประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของปัจเจกชน

๓.๑ อายุความ (Limitation Period) หมายถึง ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดบังคับไว้ให้ใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลภายในกำหนดเวลา หากปล่อยทิ้งไว้นานเกินระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว จะทำให้เกิดผลเสียหายแก่เจ้าของสิทธิเรียกร้องนั้นได้

๓.๒ ระยะเวลา (Periods of Time) หมายถึง ช่วงความยาวของเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้ โดยอาจกำหนดเป็นชั่วโมง วัน เดือน หรือปีก็ได้

ดังนั้น คำว่า “อายุความ” และ “ระยะเวลาฟ้องคดี” จึงมีความหมายที่ใกล้เคียงกัน แต่มีวัตถุประสงค์ที่เหมือนกันกล่าวคือ นอกจากเป็นหลักประกันแห่งความมั่นคงแห่งนิติฐานะแล้วยังเพื่อประโยชน์เป็นหลักประกันการกระทำทางปกครองของหน่วยงานทางปกครองบรรลุผล ด้วยเหตุนี้การนำคดีมาฟ้องศาลเมื่อพ้นกำหนดอายุความหรือระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ศาลย่อมไม่อาจรับคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ ศาลมีอำนาจที่จะสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ทันที (ตามแนวคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๘/๒๕๕๙) ทั้งนี้ คดีปกครองถือว่าอายุความหรือระยะเวลาฟ้องคดีเป็นเรื่องเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย โดยศาลมีอำนาจยกขึ้นเพื่อพิจารณาหรือมีคำสั่งคดีได้เอง แม้คู่กรณีจะมีได้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ก็ตาม (ตามแนวคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๘๗/๒๕๕๗)

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามประเด็นคำร้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับการตีความระยะเวลาการฟ้องคดีและวิธีการปฏิบัติตามฐานของกฎหมายที่บัญญัติไว้ กรณีข้อเท็จจริงกระบวนการที่มีมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ ในวันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เวลา ๐๙.๓๐ น. ณ ห้องประชุมใหญ่ ชั้น ๓๕ สรุปลาระสำคัญ ดังนี้

๑. มีปัญหาการตีความเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดี กรณีมีผู้ฟ้องคดีที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากศาลปกครองเปิดทำการแล้ว ประกอบด้วยคดีตามคำร้องที่ ๔๐/๒๕๕๔ คดีตามคำร้องที่ ๒๖๗/๒๕๕๔ และคดีตามคำร้องที่ ๔๘๒/๒๕๕๕

๒. สำนักงานศาลปกครองสูงสุดได้มีบันทึกกราบเรียนประธานศาลปกครองสูงสุด (ผ่านรองประธานศาลปกครองสูงสุด) โดยรองประธานศาลปกครองสูงสุด (รศ.ดร.โกศิน พลกุล) ได้เสนอความเห็นประกอบท้ายบันทึกดังกล่าวว่า เป็นปัญหาสำคัญเรื่องอายุความ เห็นควรทำเรื่องนี้เข้าหารือในที่ประชุมใหญ่และประธานศาลปกครองสูงสุด (ศ.ดร.อักษราทร จุฬารัตน) เห็นชอบเสนอเข้าที่ประชุมใหญ่ได้ตามบันทึกสำนักงานศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๔๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ บันทึกสำนักงานศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๓๒/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๕ และบันทึกสำนักงานศาลปกครองสูงสุด ที่ ๖๑๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผลการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดครั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการได้จัดทำสรุปมติที่ประชุมเพื่อเป็นการวางหลักเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดีซึ่งจะใช้กับการพิจารณาคดีต่อ ๆ ไปทุกคดี ตามบันทึกสำนักงานศาลปกครองสูงสุด ลับ ที่ ส.ศส. ๐๘/ป ๑๘๔ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕

๓. การใช้อำนาจของประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นการสั่งเข้าที่ประชุมโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘ ที่บัญญัติว่า

“ ถ้าประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรจะให้มีการวินิจฉัยปัญหาใดหรือคดีใดโดยที่ประชุมใหญ่ก็ได้ หรือมีกฎหมายหรือระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดให้วินิจฉัยปัญหาใด หรือคดีใดโดยที่ประชุมใหญ่ก็ให้วินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่

ภายใต้บังคับมาตรา ๖๓ ที่ประชุมใหญ่นั้นให้ประกอบด้วยตุลาการในศาลปกครองสูงสุดทุกคนที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ แต่ต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และให้ประธานศาลปกครองสูงสุดเป็นประธานที่ประชุมใหญ่

คำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นไปตามเสียงข้างมาก และถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด”

๔. ผลการประชุมใหญ่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีมติให้เริ่มนับอายุความคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ คือ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔

๕. ดังนั้น มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงเกิดจากการดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายของประธานศาลปกครองสูงสุดและที่ประชุมใหญ่ของตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

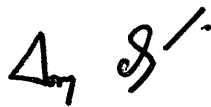
สำหรับระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ มีรากฐานมาจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๕ และมาตรา ๖ โดยการยกร่างระเบียบที่ประชุมใหญ่ฯ ดังกล่าว มาจากการยกร่างเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการปฏิบัติในรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง โดยเป็นประเด็นปัญหาเกิดจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีปกครองว่ามีความจำเป็นที่จะต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองหรือไม่ โดยอาจเสนอต่อ ก.ศป. หรือ ก.บ.ศป. แล้วเสนอต่ออนุกรรมการกฎหมายเพื่อพิจารณายกร่างระเบียบ และถือปฏิบัติตามระเบียบต่อไป หากมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ฝ่าฝืนต่อระเบียบฯ กระบวนการพิจารณานั้นอาจถูกเพิกถอนได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เมื่อวันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เริ่มจากการที่ประธานศาลปกครองสูงสุดตรวจร่างคำสั่งคำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ คำร้องที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ และคำร้องที่ ๔๘๒/๒๕๔๕ ที่องค์คณะในศาลปกครองสูงสุดเสนอมาแล้วเห็นว่าคดีมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความว่าระยะเวลาการฟ้องคดีจะต้องเริ่มนับอายุความวันใด เนื่องจากเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ ซึ่งองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดแต่ละองค์คณะมีความเห็นเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีแตกต่างกัน ประธานศาลปกครองสูงสุดจึงนำคดีตามคำร้องทั้ง ๓ เรื่องเข้าสู่การพิจารณาวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้เป็นบรรทัดฐานแนวทางการทำคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว เป็นการพิจารณาคดีพิพากษาคดีเฉพาะคำร้องทั้ง ๓ เรื่องที่นำมาพิจารณาในที่ประชุมเท่านั้น ดังนั้น การที่ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงเป็นการพิจารณาคดีพิพากษาคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง มิใช่การออกระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่ออกโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ ซึ่งเมื่อที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดี และมีมติให้ับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการเป็นต้นไป มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวจึงมีผลใช้บังคับได้ทันทีโดยไม่ต้องประกาศ

ในราชกิจจานุเบกษา ก่อน และไม่ต้องส่งให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อตรวจสอบตามพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง

ด้วยเหตุนี้ มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗
พฤศจิกายน ๒๕๔๕ จึงเกิดจากสภาพปัญหาและวิธีการริเริ่มหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวตามพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘ รวมทั้งเจตนารมณ์เพื่อใช้เป็นแนวทาง
ในการปฏิบัติงานของคดี ประกอบกับมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว
มีสถานะทางกฎหมายเป็นการกระทำทางตุลาการที่มีลักษณะเป็นนิติกรรมทางตุลาการ
(acte juridictionnel) เพื่อชี้ขาดข้อโต้แย้งที่เกิดขึ้นซึ่งแตกต่างจากระเบียบ ฯ ที่มีสถานะเป็นกฎ
ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ดังนั้น
มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน
๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง จึงไม่เป็นการออกระเบียบ
ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔
แต่อย่างใด และเมื่อไม่เป็นการออกระเบียบดังกล่าว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นที่ (๒)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้อง
คดีปกครอง ไม่เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง
พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ จึงไม่มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ