

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม 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 เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๔ หรือไม่

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

ความเห็น

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ตรวจการแผ่นดิน ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ กรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๑๐ - ๔๑๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๒๑ - ๒๒๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าผู้ร้องเรียนมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๑ ถึงบริษัท โฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด แจ้งบอกเลิกสัญญาและห้ามมิให้เข้าไปเกี่ยวข้องกับใด ๆ ในพื้นที่โครงการ โดยบริษัทฯ ได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาดังกล่าวเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๑ และถือว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่บริษัทฯ อาจนำข้อพิพาทนั้นเสนอต่ออนุญาโตตุลาการเพื่อชี้ขาดได้ ซึ่งการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการนั้น กฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการหรือกฎหมายอื่นไม่ได้บัญญัติกำหนดระยะเวลาหรืออายุความการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการเอาไว้ แต่การเสนอข้อพิพาท

ต่ออนุญาตตุลาการเป็นการแสดงออกซึ่งการใช้สิทธิเรียกร้องอย่างหนึ่งจึงต้องกระทำภายในอายุความ
ดังนั้น ระยะเวลาในการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการจึงมีหลักว่า ข้อพิพาทใดที่อาจเสนอเป็นคดี
ต่อศาลภายในอายุความการฟ้องคดี ข้อพิพาทนั้นก็ยังสามารถเสนอต่ออนุญาตตุลาการได้ภายในกำหนด
ระยะเวลาเดียวกัน เมื่อคดีนี้สัญญาระหว่างคู่พิพาท ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ไม่ได้กำหนด
เรื่องระยะเวลาการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการเอาไว้โดยเฉพาะ การเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาตตุลาการ
จึงกระทำได้ภายในกำหนดอายุความการฟ้องคดีต่อศาล เมื่อคดีนี้เป็นการพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิและ
หน้าที่ระหว่างคู่สัญญาในสัญญาสัมปทานอันเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และเมื่อข้อพิพาทได้เกิดขึ้นก่อนที่ศาลปกครอง
เปิดทำการ การนับอายุความการฟ้องคดีต่อศาลปกครองจึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ
คือ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ และต้องนับอายุความตามบทบัญญัติที่ใช้บังคับในขณะที่ทำการพิจารณาคดี
กล่าวคือ ภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่ง
การฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒
แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑
เมื่อบริษัท ยื่นคำเสนอข้อพิพาทหมายเลขดำที่ ๑๑๙/๒๕๔๗ ต่ออนุญาตตุลาการเมื่อวันที่ ๒๔
พฤศจิกายน ๒๕๔๗ อันเป็นการยื่นภายในกำหนดระยะเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่มิข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญา
ข้อพิพาทนี้จึงเป็นข้อพิพาทที่เสนอต่ออนุญาตตุลาการภายในระยะเวลาโดยชอบแล้ว โดยนับมติที่ประชุมใหญ่
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหา
เกี่ยวกับระยะเวลาฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการ
มาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างว่า มติที่ประชุมใหญ่
ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวที่ว่า “ในกรณีที่เหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดขึ้นก่อนศาลปกครอง
เปิดทำการ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษา
ในขณะนั้น ต่อมาหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดี
มาฟ้องต่อศาลปกครองโดยขณะที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครอง อายุความฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมยังไม่ครบ
กำหนด แต่การนำคดีดังกล่าวมาฟ้องต่อศาลปกครองนั้น จะเป็นการฟ้องคดีปกครองเมื่อพ้นกำหนด
ระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ หรือมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง
ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วแต่กรณี ในกรณีเช่นนี้เพื่อประโยชน์
แห่งความยุติธรรม ให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครอง
เปิดทำการเป็นต้นไป ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่พ้นกำหนดระยะเวลา

การฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ศาลปกครองไม่อาจรับคดีไว้พิจารณาพิพากษาได้ เพราะเป็นการฟ้องคดีที่พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ถ้าเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น ศาลปกครองจะรับคดีไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก็ได้ โดยให้พิจารณาเป็นรายกรณีไป” นั้น ถือเป็นระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดตามมาตรา ๔๔ แต่ไม่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๕ และมีได้ส่งให้สภาผู้แทนราษฎรในวันนี้ออกระเบียบดังกล่าวเพื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตรวจสอบตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว จึงออกโดยไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๔ จึงไม่มีผลบังคับใช้ในสถานะของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง นอกจากนั้นพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ซึ่งใช้บังคับ ณ วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี และการฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี” แต่มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว กำหนดให้เริ่มนับอายุความคดีปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ตั้งแต่วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ คือตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ การฟ้องคดีปกครองซึ่งผู้ฟ้องคดีนำคดีที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว เริ่มนับระยะเวลาอายุความใน “วันที่ศาลปกครองเปิดทำการ” ซึ่งเป็นเวลาภายหลังจากวันที่ “รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี” อันเป็นเหตุให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาในคดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๑๐ - ๔๑๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๒๑ - ๒๒๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ โดยนำมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวมาพิจารณาในประเด็นการนับอายุความกรณีบริษัท โฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด ยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ว่าเป็นการเสนอข้อพิพาทภายในอายุความโดยชอบแล้ว เป็นผลให้ผู้ร้องเรียนได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายเนื่องจากต้องถูกบังคับตามคำวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ หรือการกระทำดังกล่าว

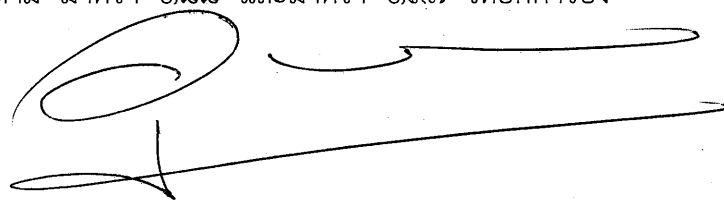
ศาลปกครองสูงสุดชี้แจงว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เกิดจากประธานศาลปกครองสูงสุดตรวจพิจารณาร่างคำสั่งคำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ ที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ และที่ ๔๘๒/๒๕๔๕ ซึ่งเสนอมาจากองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดแล้ว เห็นว่า ขณะนั้นศาลปกครองเพิ่งเปิดทำการได้เพียงปีเศษ และมีคดีลักษณะที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาการตีความระยะเวลาฟ้องคดี กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้วจะต้องเริ่มนับอายุความวันใด ข้อพิพาทบางคดีบางข้อหาอายุความไม่สอดคล้องกัน และขณะนั้นองค์คณะในศาลปกครองสูงสุดแต่ละองค์คณะก็มีความเห็นที่แตกต่าง ไม่สอดคล้องกัน ประธานศาลปกครองสูงสุดจึงเห็นสมควรนำคดีตามคำร้องทั้ง ๓ คดี เข้าวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เพื่อเป็นบรรทัดฐานแนวทางการทำคำพิพากษาและหรือคำสั่งกรณีดังกล่าว จึงมิใช่การเสนอออกระเบียบเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกทั้ง ก.ศป. หรือ ก.บ.ศป. ก็มิได้มีความเห็นควรบัญญัติหรือแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองใด ๆ และคณะอนุกรรมการกฎหมายก็ได้พิจารณายกร่างระเบียบเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครองเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเพื่อพิจารณาแต่อย่างใด และมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวก็มีใช้ระเบียบที่ออกเพื่อบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง แต่เป็นการวินิจฉัยปัญหาและคดีตามคำร้องทั้ง ๓ คดี เพื่อเป็นแนวคำวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่เท่านั้น แนวคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมิได้มีผลบังคับผูกเช่นเดียวกับระเบียบวิธีพิจารณาคดีปกครองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพราะระเบียบวิธีพิจารณาดังกล่าวมีผลบังคับผูกเช่นกฎหมายที่ตุลาการศาลปกครองต้องยึดถือปฏิบัติ ซึ่งหากมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ฝ่าฝืนระเบียบดังกล่าว การดำเนินกระบวนการพิจารณานั้น ๆ ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และอาจถูกเพิกถอนได้โดยตุลาการองค์คณะหรือศาลที่สูงกว่าได้ ส่วนแนวคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด องค์คณะอาจเห็นต่างได้แต่ก็ต้องระบุเหตุผลการวินิจฉัยและอาจถูกประธานศาลปกครองสูงสุดนำเข้าวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดอีกครั้งก็ได้ หลังจากthatประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยคำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ ที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ และที่ ๔๘๒/๒๕๔๕ ตามมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ แล้ว องค์คณะตุลาการ

ในศาลปกครองสูงสุดก็ได้วินิจฉัยข้อกฎหมายดังกล่าวตามแนวคำวินิจฉัยของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ อีกจำนวนมาก จึงเห็นว่ามติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง กรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่เหตุแห่งการฟ้องคดี เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว เป็นการวินิจฉัยคดีโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ตามมาตรา ๖๘ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ หาใช่การออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามบทบัญญัติ มาตรา ๔๔ ประกอบมาตรา ๕ และมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กรณีคำร้องนี้จึงต้องด้วยบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๔) เรื่องที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอื่น หรือเรื่องที่ศาลอื่นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ซึ่งเข้าลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้ตรวจการแผ่นดินยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

พิจารณาแล้ว ประเด็นว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๔๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ หรือไม่ เห็นว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว เกิดจากประธานศาลปกครองสูงสุดตรวจพิจารณาร่างคำร้องที่ ๔๐/๒๕๔๔ ที่ ๒๖๗/๒๕๔๔ และที่ ๔๘๒/๒๕๔๕ ขององค์คณะในศาลปกครองสูงสุดแล้ว เป็นกรณีผู้ฟ้องคดีนำคดีที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีที่เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการมาฟ้องภายหลังศาลปกครองเปิดทำการแล้วจะต้องเริ่มนับอายุความวันใด และแต่ละองค์คณะมีความเห็นที่แตกต่าง ไม่สอดคล้องกัน จึงเห็นสมควรนำคดีตามคำร้องทั้ง ๓ คดี เข้าวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เพื่อเป็นบรรทัดฐานแนวทางการทำคำพิพากษาและหรือคำสั่งกรณีดังกล่าวตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ถ้าประธานศาลปกครองสูงสุดเห็นสมควรจะให้มีการวินิจฉัยปัญหาใดหรือคดีใดโดยที่ประชุมใหญ่ก็ได้ หรือมีกฎหมายหรือระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดให้วินิจฉัยปัญหาใดหรือคดีใดโดยที่ประชุมใหญ่ก็ได้ให้วินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่” โดยมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวเป็นการวางแนววินิจฉัยในคดีซึ่งมีปัญหาเหตุแห่งการฟ้องคดีปกครองเกิดขึ้นก่อนศาลปกครองเปิดทำการเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ ถ้าฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม อายุความฟ้องคดียังไม่ครบกำหนด แต่เมื่อศาลปกครองเปิดทำการ การฟ้องคดีดังกล่าวจะพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี

ตามมาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐ หรือมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วแต่กรณี จึงมีมติให้เริ่มนับระยะเวลาการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการ เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม และมีมติด้วยว่าคดีที่ฟ้องหลังจากพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าเห็นว่าคดีจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่นจะรับคดีไว้พิจารณาตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง ก็ได้ โดยให้พิจารณาเป็นรายกรณีไปแล้วมีคดีอื่นนำมาติดกล่าวไปอ้างในคำพิพากษา อันเป็นดุลพินิจในการพิจารณาคดีพิพากษาคดีขององค์คณะคดีนั้น แต่มีได้มีผลบังคับว่า คดีอื่น ๆ ทุกคดีต้องนำมาติดกล่าวไปใช้พิพากษาคดีแต่อย่างใด แม้แต่คดีที่ผู้ร้องเรียนยื่นคำขอต่อศาลปกครองกลางเพื่อขอเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ตามคดีศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ. ๔๑๐ - ๔๑๒/๒๕๕๗ คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๒๒๑ - ๒๒๓/๒๕๖๒ องค์คณะศาลปกครองกลางมีคำวินิจฉัยคดีโดยมีได้อ้างมติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวนี้ การประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดครั้งนี้จึงหาใช่เป็นการประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดเพื่อออกระเบียบเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีปกครอง ตามมาตรา ๔๔ ที่บัญญัติว่า “การดำเนินการทั้งปวงเกี่ยวกับการฟ้อง การร้องสอด การเรียกบุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นคู่กรณีในคดี การดำเนินกระบวนการพิจารณา การรับฟังพยานหลักฐาน และการพิพากษาคดีปกครอง นอกจากที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดโดยระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด” จึงมีต้องดำเนินการตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง

จึงเห็นว่า มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๑๘/๒๕๕๕ วันพุธที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง ไม่ใช่เป็นการออกระเบียบตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๔ จึงไม่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๕ และมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ วรรคสาม มาตรา ๑๘๘ และมาตรา ๑๘๗ ให้ยกคำร้อง



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ