

(๑๒)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ประมวลไทยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๗-๒๘/๒๕๔๘

วันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดีรวมสองคำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธี พิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๗๕

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข และ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ รวมสองคำร้อง ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

๑. คำร้องของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ยื่นฟ้อง นายรัชชัย เชียงโสม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายไสว เชียงโสม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) คดีหมายเลขดำที่ ๔๓๕/๒๕๔๖ ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาไว้กับผู้ฟ้องคดีมีสาระสำคัญว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงรับทุนการศึกษาเพื่อศึกษาวิชาพยาบาลศาสตร์ มีกำหนดสี่ปี ตั้งแต่ปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่วิทยาลัยพยาบาลศรีมหาสารคาม เมื่อสำเร็จการศึกษาจะต้องเข้ารับราชการ เป็นเวลาอย่างน้อยไม่ต่ำกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษา จะไม่ยุติหรือเลิกการศึกษาด้วยประการใด ๆ โดยมีได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ฟ้องคดีก่อนจบหลักสูตรการศึกษา หากผิดสัญญาต้องชดใช้ค่าเสียหายในอัตราปีละ ๑๐,๐๐๐ บาท และเงินค่าปรับอีกหนึ่งเท่าของจำนวนเงินดังกล่าว โดยต้องชำระภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งให้ทราบถึงยอดเงินที่ต้องชำระ หากไม่ชำระภายในกำหนดให้คิดดอกเบี้ยละสิบห้าต่อปี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นบิดา ทำสัญญาค้ำประกันยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๑



- ๒ -

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้ารับการศึกษาดังกล่าว จนถึงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ (ระหว่างศึกษาอยู่ชั้นปีที่ ๓) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลาออกจากการเป็นนักศึกษาเพื่อไปศึกษาที่อื่น โดยมีได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ฟ้องคดี เป็นการผิดสัญญาชำระเงินกู้การศึกษา เพราะเหตุหรือเลิกการศึกษาจนสำเร็จการศึกษาด้วยการลาออก จะต้องชดใช้ค่าเสียหายในอัตราปีละ ๑๐,๐๐๐ บาท และเงินค่าปรับอีกหนึ่งเท่าของจำนวนเงินดังกล่าว รวมระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษา ๒ ปี ๘ เดือน ๑๘ วัน ต้องชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน ๓๐,๐๐๐ บาท ค่าปรับอีกจำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๖๐,๐๐๐ บาท นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดมหาสารคาม ผู้แทนของผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ แล้ว แต่ยังเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามชำระหนี้แต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยตามสัญญา

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคดีหมายเลขแดงที่ ๒๓๖/๒๕๔๗ โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดมหาสารคาม ผู้แทนผู้ฟ้องคดีได้รับทราบรายงานการลาออกจากวิทยาลัยพยาบาลศรีมหาสารคาม ในช่วงเวลาที่ทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลางได้ภายในกำหนดหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ารู้เหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองจังหวัดขอนแก่นเมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาแห่งการฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๔๕๑/๒๕๔๗ พร้อมกับโต้แย้งว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕



- ๓ -

ได้บัญญัติว่า รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คือ การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ การฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๒ บัญญัติให้ยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ ซึ่งสัญญาทางปกครองเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์จัดทำบริการสาธารณะ การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ บัญญัติให้การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรได้รู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีแต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ทำให้ไม่สมประโยชน์ในการใช้บังคับกฎหมาย และคลาดเคลื่อนจากแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕ เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๒. คำร้องของมหาวิทยาลัยมหาสารคาม ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นายกิตติพงษ์ วงศ์กาพลสินธุ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางอุพิน วงศ์กาพลสินธุ์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) คดีหมายเลขดำที่ ๓๗๕/๒๕๔๖ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นข้าราชการในสังกัดของผู้ฟ้องคดีได้รับเงินเดือน ๗,๗๘๐ บาท เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาลาไปศึกษาหรือเพื่อฝึกอบรม ณ ประเทศอังกฤษ ด้วยทุนส่วนตัวประเภทสองมีกำหนดสองปี ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๒ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังได้รับอนุมัติให้รับทุนอุดหนุนการศึกษามหาวิทยาลัยมหาสารคาม จากกองทุนพัฒนามหาวิทยาลัยมหาสารคาม ประจำปีการศึกษา ๒๕๔๐-๒๕๔๒ อีกปีละ ๒๐๐,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๖๐๐,๐๐๐ บาท และได้ทำสัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษา ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ และลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๒ ซึ่งตามสัญญาดังกล่าวระบุว่าในระหว่างการศึกษาหรือรับทุนการศึกษาหรือภายหลังจากรับทุนหมดแล้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังศึกษาไม่สำเร็จ หากผู้ฟ้องคดีเห็นควรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติราชการเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษาต่อหรือได้รับทุนอุดหนุนการศึกษาแทนการชดใช้ทุนก็ได้



- ๔ -

หรือเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาแล้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องกลับมาปฏิบัติราชการเป็นเวลา ไม่น้อยกว่าสองเท่าของระยะเวลาที่ได้รับอนุมัติให้ลาศึกษาต่อหรือได้รับทุนอุดหนุนการศึกษาโดย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรายงานตัวต่อผู้ฟ้องคดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สำเร็จการศึกษา และหาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ยอมเข้ารับราชการหรือทำงานชดใช้ทุนหรือประพฤติผิดสัญญาหรือศึกษา ไม่สำเร็จ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้เงินทุนและเงินเดือนรวมทั้งหมดที่ได้รับจากผู้ฟ้องคดีพร้อม เบี้ยปรับอีกสองเท่าให้แก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งสัญญาดังกล่าวมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกัน

ต่อมา วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดการลาไปศึกษาต่อปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ไปรายงานตัวต่อผู้ฟ้องคดีภายในสามสิบวัน รวมทั้งไม่รายงานความก้าวหน้า ในการศึกษาให้แก่ผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ได้รายงานตัวต่อผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๓ และ ผู้ฟ้องคดีทราบ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สำเร็จการศึกษา จึงเป็นการกระทำผิดสัญญาลาไปศึกษาต่อ และสัญญารับทุนอุดหนุนการศึกษา และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๓ ลงโทษ ไล่ออกจากราชการฐานละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันเกินกว่าสิบห้าวัน โดยไม่มีเหตุอันสมควร และรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๒ และได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองทราบแล้ว อีกทั้งระหว่างการสอบสวนทางวินัย เจ้าหน้าที่ของ ผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินเดือนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๔๒ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๔๓ รวมหกเดือน ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ทั้งสองร่วมกันหรือแทนกัน ชดใช้เงินกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาลาศึกษาและสัญญารับเงินอุดหนุนการศึกษารวมทั้ง เงินเดือนที่จ่ายไปแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉยไม่ชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาล ปกครองเพื่อให้ชดใช้เงินจำนวนดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตาม คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๑/๒๕๔๓ โดยเห็นว่า ตามข้อสัญญารับทุนการศึกษากำหนดว่า เมื่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาแล้วต้องเดินทางกลับไปรายงานตัวต่อผู้ฟ้องคดีเพื่อเข้าปฏิบัติ



- ๕ -

ราชการภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันถัดจากวันสำเร็จการศึกษา และมีข้อกำหนดตามสัญญา
ลาศึกษาว่า เมื่อครบกำหนดการศึกษาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรีบเดินทางกลับประเทศไทย
ภายในระยะเวลาที่ควรจะต้องเดินทางถึงได้ตามปกติ เพื่อรายงานตัวเข้าปฏิบัติหน้าที่ราชการ
ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรายงานตัวต่อผู้ฟ้องคดีอย่างช้าที่สุดคือ วันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๒ แต่
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ไปรายงานตัว อันเป็นการผิดสัญญาลาศึกษาต่อ จึงถือว่าวันที่ ๓๐ ตุลาคม
๒๕๔๒ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อ
ศาลเมื่อวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วัน
ที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา
คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดี
ออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองขอนแก่น)
ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๔๓๖/๒๕๔๗ พร้อมกับโต้แย้งว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖
มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๘ ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ในการ
ฟ้องคดีว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ ซึ่งเดิมประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์ กำหนดให้ฟ้องภายในอายุความสิบปี ดังนั้น ระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๘ นอกจากนี้ คดีนี้เป็นคดีเกี่ยวกับ
สัญญาทางปกครองจึงเป็นคดีเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวม จึงต้องใช้กำหนด
ระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับ การที่ศาลชั้นต้น
นำมาตรา ๕๑ มาใช้บังคับ จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นใช้กฎหมายและตีความกฎหมายขัดต่อ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ อีกด้วย



ศาลปกครองสูงสุด พิจารณาคำร้องทั้งสองคำร้องแล้วเห็นว่า ในการฟ้องคดีต่อศาลผู้ฟ้องคดีย่อมต้องยื่นคำฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติไว้สำหรับการฟ้องคดีนั้น เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดย่อมต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาวินิจฉัยชี้ขาด แต่เนื่องจากผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) ได้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้มาก่อน จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นของผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำร้องทั้งสองคำร้องมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นประเด็นเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ทุกคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”



- ๓ -

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลปกครองสูงสุดได้ส่งความเห็นตามทางการว่า เป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี การโต้แย้งเป็นการโต้แย้งบทกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปมีว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๕ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ



- ๘ -

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

รัฐต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียงกับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) หรือ (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี”

มาตรา ๕๒ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้

การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๖๕-๘๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ โดยวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๕ และคำวินิจฉัย



- ๕ -

ที่ ๕ - ๒๖/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๘ วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปมีว่า พระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ อยู่ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐาน แห่งรัฐ ที่กำหนดขอบเขตให้รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย ค้ำครองสิทธิและเสรีภาพของ บุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มี ประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ตลอดจนต้องจัดสรรงบประมาณให้พอเพียง กับการบริหารงานโดยอิสระขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เพื่อการรักษาและส่งเสริมความมั่นคง ของชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ การปกครองระบอบประชาธิปไตย และการอยู่ร่วมกันอย่างผาสุก ของประชาชนชาวไทย สำหรับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ฟ้องคดีปกครองตาม มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด คือ ให้ยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี เป็นกำหนดเวลาการฟ้องคดีในศาล ปกครอง หากไม่ดำเนินคดีภายในกำหนดเวลาดังกล่าวก็ไม่อาจยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ ซึ่งไม่ เกี่ยวข้องกับเรื่องแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ ดังนั้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงไม่ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕



- ๑๐ -

ด้วยเหตุผลดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญโดยมติเอกฉันท์จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติ
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๕





(คำวินิจฉัยที่ ๒๗-๒๘/๒๕๔๘)

(นายจิระ บุญนงนตร)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายศักดิ์ เตชาชาญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจอมพล ณ สงขลา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุธี สุทธิสมบูรณ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนพดล เสงเจริญ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

พลตำรวจเอก

(สุวรรณ สุวรรณเวช)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปรีชา เฉลิมวณิชย์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายสุวิทย์ ชีรพงษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายผัน จันทรปาน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นางเสาวนีย์ อัสวารินทร์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายมงคล สาระภูรินทร์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอภัย จันทนจุลกะ)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายมานิต วิทยาเต็ม)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุษะ หวังอ้อมกลาง)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ