

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายธานีศ เกศวพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๐

เรื่องพิจารณาที่ ๓๒/๒๕๔๘

วันที่ ๒๖ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๐

เรื่อง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๘
มาตรา ๓๐ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี (นายประมุต สุตะบุตร) เพื่อขอให้
ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๒๗๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า นายประมุต สุตะบุตร ผู้ฟ้องคดี
ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ในคดีหมายเลขคำที่ ๔๖๘/๒๕๔๖ เมื่อวันที่
๒๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ว่า เดิมผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ
ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) เป็นคดีหมายเลขคำที่ ๑๓๐๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๐
เมษายน ๒๕๔๔ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการคัดเลือกให้อยู่ในรายชื่อบุคคลที่สมควร
ได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)
ได้พิพากษาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๓/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ให้เพิกถอนประกาศ
คณะกรรมการสรรหากรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เรื่อง รายชื่อบุคคลที่ได้รับการคัดเลือก
เพื่อเสนอรายชื่อเป็นกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตามคำฟ้องได้มีคำขอให้ศาล
มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไข ชื่อบุคคลเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ได้รับการคัดเลือก แต่ศาลกลับมีคำพิพากษา
ให้เพิกถอนประกาศฯ เท่านั้น ซึ่งไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ของผู้ฟ้องคดี จึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของ
ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ต่อศาลปกครองสูงสุด ต่อมาศาลปกครองสูงสุดพิพากษาขึ้น

ตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) เป็นคดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๔/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๕

ผู้ฟ้องคดีได้ทราบถึงคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๖ จึงถือว่า เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการสรรหาฯ ซึ่งเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จึงยื่นฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) เป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๔๖๕/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) พิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีก่อนเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๗๐๑/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๔ ดังนั้น อย่างช้าที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีจะทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีที่จะใช้สิทธิเรียกค่าเสียหาย คือวันใดวันหนึ่งก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องคดีดังกล่าว และเมื่อนับถึงวันที่ยื่นฟ้องคดีนี้ คือวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๖ คดีจึงพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปี ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ แล้ว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องคดีไว้พิจารณาตามคดีหมายเลขแดงที่ ๘๐๘/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๔๖ และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคำร้องที่ ๔๗๐/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ต่อศาลปกครองสูงสุด ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย สรุปได้ดังนี้

๑. เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ต้องถือว่าอายุความทางแพ่งสะดุดหยุดลงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๕๑ วรรคสอง ประกอบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๖๐ มาตรา ๑๖๘ มาตรา ๑๗๕ มาตรา ๑๘๑ และมาตรา ๑๕๑ ซึ่งเมื่อนับระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีจะเห็นได้ว่า แม้จะถือเอาวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๑ อันเป็นวันที่คณะกรรมการสรรหาฯ มีประกาศรายชื่อผู้ที่สมควรจะได้รับการเสนอชื่อต่อประธานวุฒิสภา เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี จนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๔ อันเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีต่อศาลปกครองกลาง เป็นระยะเวลา ๕ เดือน ๑๐ วันแล้ว อายุความแห่งคดีได้สะดุดหยุดลง และตั้งแต่วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๖ อันเป็นวันที่ศาลปกครองสูงสุดมีหมายแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีไปฟังคำพิพากษา จนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๖ เป็นระยะเวลา ๒ เดือน ๑๗ วัน

รวมระยะเวลา ๒ ช่วงดังกล่าว นับรวมได้เพียง ๗ เดือน ๒๗ วัน การฟ้องคดีนี้ของผู้ฟ้องคดี จึงยังไม่ขาดอายุความ ๑ ปี ตามที่ศาลอ้างในคำวินิจฉัยแต่อย่างใด และเป็นสิทธิของผู้ฟ้องคดีอันตั้ง หลักฐานขึ้นโดยคำพิพากษาของศาล ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ทั้งเป็นคดีที่มีความเสียหายในทางแพ่งที่เกิดขึ้นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ด้วยกฎหมายตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด อันเป็นการกระทำความผิดทางอาญา ศาลปกครอง มีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ โดยตรงในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง” โดยเคร่งครัด ในการปกป้องสิทธิของประชาชนและผู้ฟ้องคดีตามรัฐธรรมนูญ จึงเห็นว่าควรมีคำสั่งให้รับคดีนี้ไว้ ในการพิจารณา

๒. ระยะเวลาการฟ้องคดีและการเริ่มนับกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ และ มาตรา ๕๑ ไม่ชอบด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่มุ่งประสงค์จะให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ของประชาชน ในกรณีที่มีข้อพิพาทกับหน่วยงานของรัฐ และถือเป็นการลิดรอนและจำกัดสิทธิของประชาชน ที่เคยมีอยู่เดิมในกรณีที่ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม เนื่องด้วยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๑ ดังกล่าวได้มีการ กำหนดระยะเวลาในการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้ผิดไปจากและน้อยลงกว่าที่ประชาชนเคยมีสิทธิ ในการยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลยุติธรรม นอกจากนี้ศาลปกครองยังนำระเบียบของที่ประชุมใหญ่ ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๓๐ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๔๔ และมาตรา ๖๖ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาเป็นหลักในการวินิจฉัยและมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในชั้นตรวจคำฟ้อง อันเป็นการจำกัด สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๒๗๖ ที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งเมื่อพิจารณากับกรณีที่ฟ้องหน่วยงานของรัฐต่อศาลยุติธรรมแล้ว จะเห็นได้ว่าศาลยุติธรรมไม่อาจนำ ประเด็นอายุความในเรื่องการฟ้องคดีมาวินิจฉัยและมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในชั้นตรวจคำฟ้องได้ และ แม้ในชั้นพิจารณา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๓/๒๕ ก็ได้บัญญัติว่า “เมื่อไม่ได้ยก

อายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ ศาลจะอ้างเอาอายุความมาเป็นเหตุยกฟ้องไม่ได้” จึงเห็นได้ชัดเจนว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๕ มาตรา ๕๑ ประกอบกับมาตรา ๔๔ มาตรา ๖๖ และระเบียบ ๗ ข้อ ๓๐ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ ตามมาตรา ๖๒ และมาตรา ๒๗๖ จึงเป็นการขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ อันจะใช้บังคับมิได้

๓. การจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้นั้นจะกระทำมิได้ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๕ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๑ และระเบียบที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ตราขึ้นโดยไม่เป็นการจำเป็นและมีการบัญญัติกฎหมายในลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการฟ้องคดีของบุคคล อันเป็นการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ซึ่งจะกระทำมิได้ ประกอบกับมาตรา ๒๕ วรรคสอง ได้บัญญัติว่า “.....ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้คำว่า “ต้องระบุ” ซึ่งเป็นสภาพบังคับให้ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญกำหนด การมิได้ดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ จึงย่อมมีผลให้พระราชบัญญัติและระเบียบ ๗ ดังกล่าว ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและเป็นอันใช้บังคับมิได้

๔. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๑ ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนชาวไทยไม่เสมอกัน กล่าวคือประชาชนชาวไทยที่มีกรณีพิพาทกับหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้เป็นกรณีความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีใช้กรณีพิพาททางปกครองต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม โดยปฏิบัติตามวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมที่มีเงื่อนไขเวลาที่ผ่อนปรนกว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๑ ดังกล่าว โดยที่ศาลยุติธรรมไม่สามารถไม่รับคำฟ้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ในชั้นตรวจคำฟ้อง ซึ่งแตกต่างตรงกันข้ามกับวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครอง ตามมาตรา ๔๕ และมาตรา ๕๑ ที่สามารถกระทำโดยอาศัยระเบียบ ๗ ข้อ ๓๐ ที่อาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับและไม่รับคำฟ้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตั้งแต่ชั้นตรวจคำฟ้อง โดยอาศัย

อ้างเหตุกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีและการนับระยะเวลาการฟ้องคดีดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑ จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑ ดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ และมาตรา ๓๐ ที่มุ่งประสงค์ให้ประชาชนชาวไทยไม่ว่า เหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด อยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน และได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน จึงใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๕. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๘ ที่มุ่งประสงค์ ให้รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของ กระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน อย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน เนื่องด้วยมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เปิดช่องให้หน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการกระทำทางปกครองอันมิชอบ ด้วยกฎหมาย สามารถอาศัยบทบัญญัติมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑ ไม่ต้องรับผิดชอบหรือแก้ไขการกระทำของตน ผ่านกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองได้ โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย และระเบียบ ฯ ข้อ ๓๐ ในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีและการนับระยะเวลาดังกล่าว มาเป็นหลักในการวินิจฉัย ไม่รับคำฟ้อง เป็นเหตุให้เอกชนที่มีกรณีพิพาทกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากการกระทำ ทางปกครองกลับได้รับความคุ้มครองทางศาลน้อยกว่ากรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการกระทำอย่างอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มิได้บัญญัติว่าเป็นการกระทำที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง กรณีจึงเป็นการที่ บทบัญญัติมาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๘ จึงยอมให้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ดังนั้น จากเหตุดังกล่าวมาข้างต้น พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๑ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๖๒ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๘ และมาตรา ๒๗๖ จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีไปยังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดย่อมต้องใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ บังคับแก่คดี จึงเป็นกรณีที่มีข้อโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๒๗๖ หรือไม่ ประกอบกับไม่ปรากฏว่าเคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงให้รอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีให้ศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ตามมาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ ๗ มาตรา ๒๖๔ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และมีคำสั่งให้แจ้งสำนักงานศาลปกครองเพื่อทราบ

โดยที่ได้มีประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ และได้มีประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓ ประกาศให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และศาลรัฐธรรมนูญสิ้นสุดลง ต่อมาได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ โดยมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บรรดาการใดที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ หรือเมื่อมีปัญหาว่ากฎหมายใดขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่เป็นอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ.....” และมาตรา ๓๕ วรรคสี่ บัญญัติว่า “บรรดาอรรถคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ ก่อนวันที่ ๑๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ให้โอนมาอยู่ในอำนาจและความรับผิดชอบของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” คดีจึงได้โอนมาอยู่ในอำนาจของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่

ต่อมาได้มีการตรารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ขึ้นเพื่อให้ใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ โดยมาตรา ๓๐๐ บัญญัติให้ คณะตุลาการรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นศาลรัฐธรรมนูญ และให้บทบัญญัติมาตรา ๓๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป จนกว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ขึ้นใช้บังคับ โดยบรรดาคดีหรือการใดที่อยู่ในระหว่างดำเนินการของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญ ดำเนินการต่อไป คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๐

ประเด็นที่คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไป มีว่า พระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๒๗๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๘๘ และมาตรา ๒๗๖ บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๕ ประชาชนชาวไทยไม่ว่าเหล่ากำเนิด เพศ หรือศาสนาใด ย่อมอยู่ในความคุ้มครอง แห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี ของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๘๘ บทบัญญัติในหมวดนี้มีไว้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและ การกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๒๑๑ คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดิน ต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดเจนว่าจะดำเนินการใดเพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบาย พื้นฐานแห่งรัฐตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหา และอุปสรรค เสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง

มาตรา ๒๗๖ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่ กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้

ส่วนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี”

พิจารณาแล้ว สำหรับข้อโต้แย้งที่อ้างว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ มาตรา ๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ โดยผู้ร้องยกข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อโต้แย้งว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ไม่ว่าแหล่งกำเนิด เพศ หรือศาสนาใด โดยที่หากบุคคลใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ แต่มาตรา ๕๑ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ กลับกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีให้ศาลปกครองมีอำนาจนำมาบังคับใช้โดยสั่งไม่รับคำฟ้อง และจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้ตั้งแต่ชั้นตรวจรับคำฟ้อง ซึ่งผิดแผกแตกต่างไปจากวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม ซึ่งมีเงื่อนไขที่ผ่อนปรนกว่า เพราะศาลยุติธรรมไม่อาจนำประเด็นอายุความในเรื่องการฟ้องคดีมาวินิจฉัย และมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในชั้นตรวจรับคำฟ้องได้ หรือแม้กระทั่งในชั้นพิจารณาก็ไม่ได้ เพราะประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๓/๒๕ บัญญัติว่า “เมื่อไม่ได้ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ ศาลจะอ้างเอาอายุความเป็นเหตุยกฟ้องไม่ได้” จึงเป็นที่เห็นได้ว่า บทบัญญัติของมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ใน การดำเนินคดีของศาลปกครองมากกว่าของศาลยุติธรรม และเป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญนี้เสมอกันและเท่าเทียมกัน นั้น เห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องดังกล่าวเป็นเพียงข้อโต้แย้งที่เกิดจากความเข้าใจผิดพลาดของผู้ร้องในเรื่องหลักการของกฎหมายเกี่ยวกับเรื่อง “กำหนดระยะเวลาฟ้องคดี” กับ “กำหนดอายุความ” ทั้งนี้ เพราะไม่อาจจะเป็นการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมก็ตาม ต่างก็อยู่ในบังคับของบทบัญญัติในเรื่อง “กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี” และ “กำหนดอายุความ” เหมือนกันและโดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน หากได้ผิดแผกแตกต่างกันอย่าง ที่ผู้ร้องเข้าใจคลาดเคลื่อนไปไม่ กล่าวคือ ในการดำเนินคดีของศาลยุติธรรมก็มีบทบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาฟ้องคดีเช่นเดียวกับการดำเนินคดีของศาลปกครองเช่นกัน และหากกรณีใดเป็นปัญหาเรื่อง “กำหนดระยะเวลาฟ้องคดี” เช่นเดียวกับบทบัญญัติของมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ เช่น การฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนการถือผล ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๔๐ บัญญัติว่า “การเรียกร้อง ขอเพิกถอนนั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องร้องเมื่อพ้นปีหนึ่ง นับแต่เวลาที่เจ้าหนี้ได้รู้ต้นเหตุอันเป็นมูลให้เพิกถอน หรือพ้นสิบปี นับแต่ได้ทำนิติกรรมนั้น” การฟ้องคดีเพิกถอนการให้ เพราะผู้รับประพัตินรคุณก็มีมาตรา ๕๓๑

บัญญัติห้ามมิให้ฟ้องคดีเมื่อพ้นเวลาสิบปีภายหลังเหตุประพาศินรณตามมาตรา ๕๑๑ ได้ล่วงพ้นไปแล้ว และกรณีผู้ครอบครองถูกรบกวนในการครอบครองทรัพย์สิน เพราะมีผู้สอดเข้าเกี่ยวข้องกับมิชอบ ด้วยกฎหมายนั้น มาตรา ๑๑๗๕ วรรคสอง ก็กำหนดระยะเวลาฟ้องคดีไว้ว่าผู้ครอบครองต้องฟ้อง ภายในปีหนึ่งนับแต่เวลาถูกรบกวน เป็นต้น และศาลฎีกาก็ได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานตลอดมาว่า “กำหนดระยะเวลาฟ้องคดี” ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ได้หยิบยกขึ้นเป็น ตัวอย่างในบทมาตราต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น ล้วนเป็นปัญหา ข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบ เรียบร้อยของประชาชน แม้จำเลยมิได้ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ ศาลยุติธรรมก็มีอำนาจหยิบยกขึ้นวินิจฉัยเองได้ ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ (๕) และกำหนดระยะเวลา การฟ้องคดีเหล่านั้น มิใช่เป็นปัญหาเรื่องกำหนดอายุความอันจะอยู่ภายใต้บังคับแห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๓/๒๕ ที่จำเลยจะต้องยกอายุความขึ้นต่อสู้ก่อน ศาลจึงจะอ้างเป็นเหตุ ยกฟ้องได้แต่อย่างใด (คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๓๐๐/๒๕๒๗)

สำหรับข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่อ้างว่าบทบัญญัติมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๘๘ นั้น ผู้ร้องยกข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อโต้แย้งว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๘๘ มุ่งประสงค์ให้รัฐต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย คู่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็ว และเท่าเทียม แต่มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ กลับเปิดช่องให้หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีการกระทำทางปกครองอันมิชอบด้วยกฎหมายสามารถอาศัยบทบัญญัติแห่ง มาตรา ๕๑ ไม่ต้องรับผิดชอบหรือแก้ไขการกระทำของตนผ่านกระบวนการพิจารณาของศาลปกครองได้ โดยอาศัยช่องว่างของกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี มาเป็นหลักในการวินิจฉัย ไม่รับคำฟ้อง เป็นเหตุให้เอกชนที่มีกรณีพิพาทกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการกระทำ ทางปกครองกลับได้รับความคุ้มครองทางศาลน้อยกว่ากรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการกระทำอย่างอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิได้บัญญัติว่า เป็นการกระทำที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง กรณีจึงเป็นการที่บทบัญญัติมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๘๘ จึงใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕

และมาตรา ๘๘ เป็นบทบัญญัติในหมวดที่เกี่ยวกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่เกี่ยวกับแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ซึ่งแม้ความในมาตรา ๘๘ จะกำหนดเป็นนโยบายพื้นฐานของรัฐว่า รัฐต้องดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนอย่างรวดเร็วและเท่าเทียมกัน รวมทั้งจัดระบบงานราชการและงานของรัฐอย่างอื่นให้มีประสิทธิภาพ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังที่ผู้ร้องยกขึ้นกล่าวในข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อโต้แย้งก็ตาม แต่ก็ชี้ว่ารัฐจะต้องคุ้มครองสิทธิของเอกชนถึงขนาดให้เอกชนมีอำนาจฟ้องหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างไม่มีขอบเขตหรือกำหนดระยะเวลาฟ้องร้องไม่ ทั้งนี้ เพราะการจัดระบบงานของกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างรวดเร็วและเสมอภาคเท่าเทียมกันและโดยทั่วถึงนั้น รัฐจำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีให้อยู่ภายในกำหนดเวลาที่เหมาะสมด้วย เนื่องจากระยะเวลาที่ย่ำช้านานออกไปเท่าใด การสูญหายหรือแปรเปลี่ยนของพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องย่อมเพิ่มมากขึ้นเท่านั้น ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการพิจารณาพิพากษาคดีเพื่ออำนวยความสะดวกของศาลอย่างไม่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ อีกทั้งหน่วยราชการต่าง ๆ ของรัฐต่างก็มีเหตุผลและความจำเป็นต้องมีระบบการจัดเก็บและปลดเผาทำลายเอกสารต่าง ๆ ตามระเบียบของราชการ ซึ่งเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้รัฐจำเป็นต้องตรากฎหมายกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองให้สอดคล้องกับระเบียบงานสารบรรณเกี่ยวกับการจัดเก็บและการปลดเผาทำลายเอกสารของทางราชการด้วย เพราะหากปล่อยให้เอกชนผู้ถูกล่วงละเมิดสิทธิสามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยไม่มีกำหนดระยะเวลาฟ้องร้อง หน่วยงานของรัฐย่อมไม่สามารถที่จะปลดเผาทำลายเอกสารทางราชการได้เลย เพราะเมื่อไม่รู้และไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะถูกเอกชนฟ้องร้องในเรื่องหรือหน้าที่ราชการที่ได้ปฏิบัติไปแล้วนั้นในเวลาใด ก็ย่อมไม่อาจวางระเบียบงานสารบรรณเพื่อบริหารจัดการเกี่ยวกับจัดเก็บและปลดเผาทำลายเอกสารได้

ส่วนที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า กำหนดระยะเวลาฟ้องคดีปกครองตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ทำให้เอกชนที่มีกรณีพิพาทกับหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจากการกระทำทางปกครองกลับได้รับความคุ้มครองทางศาลน้อยกว่ากรณีพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการกระทำอย่างอื่นที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิได้บัญญัติว่าเป็นการกระทำที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการยกข้อโต้แย้งในทำนองว่าการดำเนินคดี

ในศาลยุติธรรมไม่มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีละเมิดเหมือนบทบัญญัติแห่งมาตรา ๕๑ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ นั้น ในข้อนี้ เห็นว่าเจตจำนงในการจัดตั้งศาลแต่ละประเภทย่อมมีวัตถุประสงค์มุ่งตอบสนองต่อภารกิจที่แตกต่างกัน มิฉะนั้น ย่อมไม่มีเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องแยกหรือจำแนกเป็นศาลอีกระบบหนึ่งต่างหาก การที่รัฐตรากฎหมายแยกเอาเรื่องการละเมิดทางแพ่งให้เอกชนไปฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรม และศาลยุติธรรมไม่มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีละเมิดเหมือนพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๕๑ ของศาลปกครองนั้น เพราะสิทธิเรียกร้องทางแพ่งเป็นหนี้เนื้อบุคคลที่มีผลผูกพันกันเฉพาะบุคคลที่เป็นคู่กรณีเท่านั้น ซึ่งแตกต่างโดยสิ้นเชิงกับกรณีละเมิดทางการปกครองที่ส่งผลกระทบต่อสิทธิของมหาชนเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองที่กฎหมายกำหนดให้เป็นการกระทำที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๖ อีกทั้งการละเมิดสิทธิทางแพ่ง แม้ว่าจะในระบบของศาลยุติธรรมจะไม่มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีเหมือนบทบัญญัติแห่งมาตรา ๕๑ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่ก็มีกำหนดอายุความไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ ซึ่งก็เป็นบทบังคับ (Sanction) อยู่ในตัวที่จะเร่งรัดให้เอกชนผู้ถูกล่วงละเมิดสิทธิทางแพ่งจำต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในกำหนดอายุความนั้นอย่างเคร่งครัด เพราะฉะนั้น หากจำเลยยกอายุความขึ้นต่อสู้ศาลก็มีอำนาจยกฟ้องของโจทก์ได้เช่นกัน

อาศัยเหตุดังที่ได้วินิจฉัยมา จึงมีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่า บทบัญญัติแห่งมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ มาตรา ๘๘ และ มาตรา ๒๗๖

นายธานีศ เกศวพิทักษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ