

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕ - ๒๖/๒๕๔๘

วันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๘

เรื่อง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีในศาลปกครองให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เป็นคำร้องที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาใช้ทุนการศึกษา ๒๑
คำร้อง และเป็นคำร้องที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างหมาก่อสร้าง ๑ คำร้อง รวม ๒๒ คำร้อง คือ

คำร้องที่ ๑ (เรื่องพิจารณาที่ ๖๓/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี
(สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๑๕/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้ง
ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๒ (เรื่องพิจารณาที่ ๗๓/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี
(มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๐๖/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕
และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๓ (เรื่องพิจารณาที่ ๗๔/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี
(มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๐๗/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕
และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๔ (เรื่องพิจารณาที่ ๗๕/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี
(มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๐๘/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕
และมาตรา ๔๘ หรือไม่

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๑๒ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๓/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๒๐/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๑๓ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๔/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๒๓/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๑๔ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๕/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๒๔/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๑๕ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๖/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๒๕/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๑๖ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๗/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๓๐/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๑๗ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๘/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๓๑/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๑๘ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๕/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๓๒/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๑๙ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๑/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๔๖/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๒๐ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๒/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๔๘/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๒๑ (เรื่องพิจารณาที่ ๘๓/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (มหาวิทยาลัยขอนแก่น) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๕๐/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

คำร้องที่ ๒๒ (เรื่องพิจารณาที่ ๑๐๓/๒๕๔๗) ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดี (กรมวิเทศสหการ) ในคดีตามคำร้องที่ ๔๑๘/๒๕๔๗ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว คำร้องทั้ง ๒๒ คำร้อง ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยในประเด็นเดียวกัน จึงให้รวมคำร้องทั้ง ๒๒ คำร้องเข้าด้วยกันและพิจารณาวินิจฉัยไปพร้อมกัน

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำร้องทั้ง ๒๒ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องฟังได้ว่า ผู้ร้องทั้ง ๒๒ คำร้อง ได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีผิดสัญญาใช้ทุนการศึกษาและผิดสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างตามลำดับ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินตามสัญญา ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้ว วินิจฉัยว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ และคดีนี้ไม่ใช่คดีที่ฟ้องเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม และไม่มีเหตุจำเป็นอื่นตามมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุดว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ ได้บัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล การจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ กฎหมายใดที่จำกัดสิทธิของบุคคลโดยไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจไว้ ย่อมขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญมิอาจใช้บังคับได้ สิทธิในการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญา ซึ่งอาจถือได้ว่าเป็นทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๘ จึงต้องนำอายุความการฟ้องคดีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ โดยฟ้องได้ภายในอายุความสิบปี ดังนั้น ระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ เพราะเป็นการจำกัดสิทธิในการฟ้องคดี เป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามมาตรา ๖ จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดรอการพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า ในการฟ้องคดีต่อศาล ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องยื่นคำฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติไว้สำหรับการฟ้องคดีนั้น เมื่อมาตรา ๕๑ ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งในการพิพากษาพิพาทหรือมีคำสั่งในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดย่อมต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่เนื่องจากผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) ได้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน จึงส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๖ “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๕ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น เท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและ การจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่ กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๖๔ “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษา ของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“สัญญาทางปกครอง” หมายความว่ารวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ”

มาตรา ๕ ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

(๓) คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

(๔) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ฯลฯ

มาตรา ๕๑ “การฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี”

มาตรา ๕๒ “การฟ้องคดีปกครองที่เกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้

การฟ้องคดีปกครองที่ยื่นเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดีแล้ว ถ้าศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมหรือมีเหตุจำเป็นอื่น โดยศาลเห็นเองหรือคู่กรณีมีคำขอ ศาลปกครองจะรับไว้พิจารณาก็ได้”

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๑๕๓/๑๓ “สิทธิเรียกร้องที่เจ้าหนี้ยังไม่อาจบังคับได้จนกว่าจะได้ทวงถามให้ลูกหนี้ชำระหนี้ก่อน ให้เริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่ทวงถามได้เป็นต้นไป แต่ถ้าลูกหนี้ยังไม่ต้องชำระหนี้จนกว่าระยะเวลาหนึ่งจะได้ล่วงพ้นไปแล้วนับแต่เวลาที่ได้ทวงถามนั้น ให้เริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่ระยะเวลาหนึ่งได้สิ้นสุดไปแล้ว”

มาตรา ๑๕๓/๑๔ “อายุความย่อมสะดุดหยุดลงในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ลูกหนี้รับสภาพหนี้ต่อเจ้าหนี้ตามสิทธิเรียกร้องโดยทำเป็นหนังสือรับสภาพหนี้ให้ ชำระหนี้ให้บางส่วน ชำระดอกเบี้ย ให้ประกัน หรือกระทำการใด ๆ อันปราศจากข้อสงสัยแสดงให้เห็นเป็นปริยายว่ายอมรับสภาพหนี้ตามสิทธิเรียกร้อง”

มาตรา ๑๕๓/๑๕ “เมื่ออายุความสะดุดหยุดลงแล้ว ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความ เมื่อเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดเวลาใด ให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่วันนั้น”

มาตรา ๑๕๓/๓๐ “อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้ โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี”

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยคือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

ในประเด็นที่ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ หรือไม่นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว ตามคำวินิจฉัยที่ ๖๕ - ๘๒/๒๕๔๓ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ ว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา ๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๕

จึงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเพียงว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ส่วนพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ฟ้องคดีในการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๕ (๓) และคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๕ (๔) ให้ยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี กรณีจึงเป็นเรื่องที่กฎหมายได้กำหนดสิทธิในการฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ตามประเภทและลักษณะของคดี เช่นเดียวกับการฟ้องคดีปกครองทั่วไปจะต้องยื่นฟ้องภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๕ และการฟ้องคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลจะยื่นฟ้องคดีเมื่อใดก็ได้ ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง เป็นต้น กรณีตามคำร้องจึงหาใช่เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรับรองคุ้มครองไว้แต่อย่างใดไม่ ดังนั้น

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งตามคำร้องไม่ได้โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกไว้อย่างไร จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีศาลปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ