

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๕ - ๘๒/๒๕๕๘

วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดี รวมถึงแปลคำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

ศาลปกครองสูงสุดส่งคำโต้แย้งของกรมสามัญศึกษา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช การสื่อสารแห่งประเทศไทย กรมการขนส่งทางอากาศ กรมส่งเสริมการเกษตร กรมทรัพยากรน้ำโดยจังหวัดนครราชสีมา สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน และมหาวิทยาลัยมหิดล เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ รวม ๑๘ คำร้อง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ แบ่งตามประเภทของคำร้องได้ดังนี้

๑. คำร้องที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง รวม ๕ คำร้อง

๑.๑ คำร้องของกรมสามัญศึกษา ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง บริษัท โปร - เทค ซีวิล แอนด์ ดีไซน์ จำกัด ผู้ถูกฟ้องคดี ตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๐๖/๒๕๕๖ ในกรณีผู้ฟ้องคดีได้จ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีก่อสร้างอาคารเรียนจำนวนหนึ่งหลัง ณ โรงเรียนราชมนูรังสฤษฎ์ ตำบลนาประคู้ อำเภอโคกโพธิ์ จังหวัดปัตตานี ในวงเงิน ๑๐,๕๓๗,๐๐๐ บาท โดยกำหนดจ่ายค่าจ้างเป็นงวดๆ จำนวนเจ็ดงวด เริ่มทำงาน ภายในวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๐ และกำหนดเวลาแล้วเสร็จ ภายในวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๕๒ และผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้ขยายเวลาสัญญาก่อสร้างดังกล่าวออกไปอีกสองร้อยสี่สิบวันนับจากวันสิ้นสุดสัญญาเดิม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่ดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ก่อสร้างได้ถึงงวดที่หกเท่านั้น ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีไม่นำสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญามอบให้ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือที่ ศธ ๐๘๔๒.๑๑/๓๘๔ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓ แจ้งบอกเลิกสัญญา พร้อมกับให้ชำระค่าปรับรายวันเป็นเงิน ๑,๗๘๐,๗๕๓ บาท และค่าว่าจ้างผู้รับจ้างรายอื่นในการก่อสร้างอาคาร ต่อให้แล้วเสร็จเป็นเงิน ๕๕๕,๗๕๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๓๓๖,๕๐๓ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ชำระเงินดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา)

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๑/๒๕๔๖ โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ (๔) ซึ่งต้องยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ จึงไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดี จึงยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) ที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๒๕๘/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

๑.๒ คำร้องของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขดำที่ ๕๗๒/๒๕๔๖ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด หอนงกุศร์พัฒนา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนางสาวสุมาลี แคนหอนง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำการก่อสร้างเป็นเงิน ๕๖๗,๖๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒๗/ปจ. ๒/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๐ กำหนดงานแล้วเสร็จภายในวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๐ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองผิดนัดผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดี จึงได้มีหนังสือ ที่ กสท. ๖๑๖ (พด)/๐๖๕๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๖ และหนังสือ ที่ กสท. ๖๑๖ (พด)/๒๔๔๓ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าเสียหายภายในกำหนด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็มิได้ชำระจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลมีคำสั่งพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงิน จำนวน ๔๖๗,๕๘๘.๕๓ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๒ จนถึงวันฟ้อง จำนวน ๑๓๗,๔๗๑.๕๑ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖๐๕,๐๖๐.๐๔ บาท

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามคดีหมายเลขแดงที่ ๗๒๘/๒๕๔๖ โดยเห็นว่า เป็นการยื่นฟ้องเกินระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ อีกทั้งคดีนี้ มิใช่คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลซึ่งจะยื่นฟ้องเมื่อใดก็ได้ และการฟ้องคดีดังกล่าวมิได้เป็นการยื่นฟ้องคดีเพื่อประโยชน์แก่ส่วนรวม หรือมีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ แต่อย่างใด จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดียื่นคำอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๓๓๕/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

๑.๓ คำร้องของกรมการขนส่งทางอากาศ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคำฟ้องคดีหมายเลขดำที่ ๕๔๗/๒๕๔๖ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้จ้างเหมาบริษัท สหร่วมมิตรก่อสร้าง จำกัด ผู้ถูกฟ้องคดี ก่อสร้างหอบังคับการบินสูง ๗ ชั้น พร้อมระบบปรับอากาศ ที่ท่าอากาศยานหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เพื่อใช้เป็นหอควบคุมการเดินอากาศ เป็นเงิน ๑๒,๘๐๐,๐๐๐ บาท โดยแบ่งชำระเป็นงวด กำหนดแล้วเสร็จในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๔๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๒ และคิดค่าปรับเพราะเหตุล่าช้า นับแต่วันครบกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา ถึงวันบอกเลิกสัญญาวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๒ เป็นเวลา ๕๖ วัน วันละ ๑๒,๘๐๐ บาท เป็นเงิน ๗๑๖,๘๐๐ บาท และผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำค่าปรับมาชำระภายในกำหนด ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งให้ชำระค่าปรับ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งให้ชำระค่าปรับเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๒ ครบกำหนดชำระค่าปรับ ในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีผิดนัดไม่ชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงคิดดอกเบี้ยระหว่างผิดนัด ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันผิดนัดจนถึงวันฟ้องโดยนำคดีมาฟ้องศาลปกครองเมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๖

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคดีหมายเลขแดงที่ ๕๘๖/๒๕๔๖ โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือเลิกสัญญาลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๒ และมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำค่าปรับจำนวน ๗๑๖,๘๐๐ บาท มาชำระภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งให้ชำระค่าปรับ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งให้ชำระค่าปรับเมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๒ ซึ่งครบกำหนดชำระค่าปรับในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ยื่นฟ้องคดีภายในกำหนด ระยะเวลาหนึ่งปีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงไม่รับคำฟ้องไว้ดำเนินการ

ผู้ฟ้องคดี ยื่นคำอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๖๓๗/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘

๑.๔ คำร้องของกรมส่งเสริมการเกษตร ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง ห้างหุ้นส่วนจำกัด โกตาบารูก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายอาแซ คอเลาะหะวอ หุ้นส่วนผู้จัดการในฐานะส่วนตัวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) ในคดีหมายเลขคำที่ ๓๕๒/๒๕๔๖ โดยฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดี ได้มอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดยะลาดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี และลงนามในสัญญาจ้างว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคารฝึกอบรมและหอพักพร้อมครุภัณฑ์ เพื่อใช้สำหรับการฝึกอบรมความรู้ทางด้านการเกษตรให้แก่เกษตรกรและเจ้าหน้าที่ ณ ศูนย์ส่งเสริมและผลิตพันธุ์พืชสวนยะลา จังหวัดยะลา งบประมาณในการก่อสร้าง ๘,๐๕๑,๔๒๕ บาท และกำหนดจ่ายเงินเป็นงวดๆ โดยผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานภายในวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๓ และต้องทำงานให้เสร็จภายในวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๔ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างล่าช้ากว่าที่ได้ระบุไว้ในสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดี จึงบอกเลิกสัญญาและริบหลักประกันสัญญาจ้างพร้อมกับขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ นำเงินค่าปรับ ๑,๔๑๓,๐๕๑.๖๘ บาท ชำระให้แก่ศูนย์ส่งเสริมและผลิตพันธุ์พืชสวนยะลา ภายในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๐๑๓.๕/๓๕๘๗ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๕ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินค่าปรับตามสัญญาจ้างเป็นเงิน ๑,๔๑๓,๐๕๑.๖๘ บาท ผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๐๐๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๔๕ ทวงถาม ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระหนี้ภายในเจ็ดวัน ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือ เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาเจ็ดวันแล้ว ยังคงเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงิน ๑,๔๑๓,๐๕๑.๖๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๕ จนถึงวันฟ้องเป็นเงิน ๕๔,๖๓๐.๒๕ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระดอกเบี้ย ร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีในต้นเงินนับแต่วันฟ้องจนถึงวันชำระเสร็จ

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคดีหมายเลขแดง ที่ ๔๖๘/๒๕๔๖ โดยเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีรู้ถึงเหตุฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ การที่นำคดี มาฟ้องต่อศาล เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๔๖ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ และ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๓๐ วรรคสอง จึงมีคำสั่งไม่รับฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) ที่ไม่รับฟ้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๕๑๖/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

๑.๕ คำร้องของจังหวัดนราธิวาส ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กรมทรัพยากรน้ำ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้ยื่นฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัด สรรค์ชัย ก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางสาวสุภาณี คงศาลา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) ตามคดีหมายเลขคำที่ ๔/๒๕๔๗ ว่า สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท ได้จัดสรรงบประมาณขุดลอกหนองน้ำบ้านบูเกะตา ตำบลโล๊ะจูด อำเภอเวียง จังหวัดนราธิวาส ให้แก่จังหวัดนราธิวาส ต่อมาในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขุดลอกหนองน้ำ ตามโครงการที่ นร ๒๔๐๐๔ บ้านบูเกะตา ตำบลโล๊ะจูด อำเภอเวียง จังหวัดนราธิวาส จำนวนค่าจ้าง ๔,๖๕๗,๗๐๐ บาท ตามสัญญาจ้างหมายเลขที่ นร ๐๐๒๖/๐๓๕/๒๕๓๘ โดยต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๓๘ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดี นำเงินค่าปรับ ๔๕๑,๘๕๔.๘๓ บาท ไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันรับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระเงิน ๔๕๑,๘๕๔.๘๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๑ จนถึงวันฟ้องเป็นเงินค่าดอกเบี้ย ๑๕๓,๓๕๕.๒๗ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๖๐๕,๒๑๐.๑๐ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระดอกเบี้ยในต้นเงิน จำนวน ๔๕๑,๘๕๔.๘๓ บาท ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันถัดจากวันฟ้อง จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีนี้กล่าวอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๔๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเงินค่าปรับ ๔๕๑,๘๕๔.๘๓ บาท ไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันรับหนังสือดังกล่าวโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๔๑ ดังนี้ เหตุแห่งการฟ้องคดีจึงเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๑ ขณะนั้นศาลปกครองยังไม่เปิดทำการผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีไปฟ้องต่อศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาในขณะนั้น แต่นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๗ โดยขณะที่ยื่นฟ้องต่อศาลในวันดังกล่าว อายุความฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมยังไม่ครบกำหนด จึงให้นับระยะเวลาการฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุด

ที่ ๖๕๔/๒๕๕๕ (ประชุมใหญ่) เมื่อนับระยะเวลาการฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๕๔ จนถึงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๗ เป็นการฟ้องคดีปกครองเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาตามคำร้องที่ ๑๔๓/๒๕๕๗ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

๒. คำร้องที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน รวม ๓ คำร้อง

๒.๑ คำร้องของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางนิตยา อารีเฉลิม ในฐานะผู้จัดการมรดกของนายหริม อารีเฉลิม ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) คดีหมายเลขคำที่ ๙๑๔/๒๕๕๕ ว่า ระหว่างปี ๒๕๒๕ - ๒๕๓๐ นายหริม อารีเฉลิม ได้ทำสัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนกับผู้ฟ้องคดี จำนวนสองฉบับ คือ สัญญาฉบับที่ ๒๐๔/๒๕๓๕ โดยผู้รับสัมปทานต้องชำระค่าเปิดป่า จำนวน ๑,๑๑๑,๐๐๐ บาท และสัญญาฉบับที่ ๑๑/๒๕๓๐ โดยผู้รับสัมปทานต้องชำระเงินค่าเปิดป่า จำนวน ๑,๑๕๕,๐๐๐ บาท ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๓๕ นายหริม อารีเฉลิม ถึงแก่กรรม นางนิตยา อารีเฉลิม ผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นผู้จัดการมรดกตามคำสั่งศาลของนายหริม อารีเฉลิม ได้ขอรับโอนการทำไม้ตามสัญญาสัมปทานทั้งสองฉบับ จากการตรวจสอบพบว่า นายหริม อารีเฉลิม มีหนี้ตามสัญญาค้างชำระ ตามสัญญาสัมปทาน ฉบับที่ ๒๐๔/๒๕๓๕ จำนวน ๒๒๒,๐๐๐ บาท และเงินค้างชำระตามสัญญาสัมปทาน ฉบับที่ ๑๑/๒๕๓๐ จำนวน ๒๓๑,๐๐๐ บาท ซึ่งจังหวัดระนอง ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินไปชำระตามหนังสือ ที่ รน ๐๐๑๑/๔๔๒๗ และที่ ๐๐๑๑/๔๔๓๐ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๔ ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๔๔ แต่เพิกเฉยไม่ชำระหนี้ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าเปิดป่าที่ค้างชำระ คือ ค่าเปิดป่าตามสัญญาสัมปทาน ฉบับที่ ๒๐๔/๒๕๓๕ จำนวน ๒๒๒,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔ จนถึงวันฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๗,๒๘๘.๖๓ บาท และค่าเปิดป่าตามสัญญาสัมปทาน ฉบับที่ ๑๑/๒๕๓๐ จำนวน ๒๓๑,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๔๔ จนถึงวันฟ้องคดีเป็นเงิน ๑๗,๕๘๕.๕๒ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๔๘๘,๒๗๘.๑๕ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงิน ๔๘๘,๒๗๘.๑๕ บาท และดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ในต้นเงิน ๔๕๓,๐๐๐ บาท นับแต่ถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) พิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปชำระเงินที่ค้างชำระตามสัญญาสัมปทาน ตามหนังสือลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๔ อันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๔ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องคดีในวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นเวลาเกินหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี กรณีจึงเป็นการฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๔๑๕/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

๒.๒ คำร้องของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนกับนายเจียง นาคบรรพ์ ผู้ถูกฟ้องคดีต่อมาได้โอนสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนไปอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ โดยฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขคำที่ ๕๐๐/๒๕๔๖ ว่า เมื่อวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๒๕ ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาสัมปทานทำป่าไม้ชายเลนในป่าคลองกะเปอร์ฝั่งซ้ายในจังหวัดระนองกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาฉบับที่ ๑๒/๒๕๒๕ มีกำหนดระยะเวลาสัมปทานสิบห้าปี ทั้งนี้ ตามสัญญาได้กำหนดให้ผู้รับสัมปทานต้องชำระเงินค่าเปิดป่าต่างหากจากค่าภาคหลวงเป็นเงิน ๑,๔๐๔,๒๒๘ บาท โดยให้ชำระร้อยละสิบห้าในวันที่รับสัมปทาน ส่วนจำนวนเหลือให้ชำระเป็นรายปีตามระยะเวลาของสัมปทาน โดยปีแรกให้ชำระเป็นเงิน ๔๒๑,๒๖๘.๔๐ บาท ส่วนปีต่อไปให้ชำระเป็นรายปีเป็นเงินปีละ ๑๐,๒๑๑.๔๐ บาท แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ค้างชำระค่าเปิดป่ารายปีตามสัญญาสัมปทานเป็นเงิน ๒๑๐,๖๓๔.๒๐ บาท จังหวัดระนองจึงได้มีหนังสือ ที่ รน ๐๐๑๑/๑๖๗๘๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระ ณ สำนักงานป่าไม้จังหวัดระนองภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ได้ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีให้ชำระค่าเปิดป่าที่ค้างชำระ ตามสัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน ฉบับที่ ๑๒/๒๕๒๕ จำนวน ๒๑๐,๖๓๔.๒๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๔ จนถึงวันฟ้องจำนวน ๓๔,๕๗๔.๒๕ บาท รวมเป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีรวมทั้งสิ้น ๒๔๕,๒๐๘.๔๕ บาท

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินไปชำระ ณ สำนักงานป่าไม้จังหวัดระนอง ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือ ย่อมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะยื่นฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมซึ่งเป็นศาลที่เปิดทำการอยู่ในขณะนั้น ภายในกำหนดอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ผู้ฟ้องคดีเลือกที่จะฟ้องคดีต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๖ ภายหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้ว หากจะยื่นฟ้องต่อศาลปกครองกลาง จะต้องยื่นฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลปกครองกลางเปิดทำการ คือ ภายในวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๕ คดีนี้ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๖ กรณีจึงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว จึงมีคำสั่ง ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำร้องอุทธรณ์คัดค้านคำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ที่ไม่รับ คำฟ้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๕๔๑/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

๒.๓ คำร้องของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ยื่นฟ้อง นางเอมอร อริยวงศ์ ผู้ถูกฟ้องคดี ในฐานะทายาทและผู้จัดการมรดกของนายเอียง สัวบุตร (ผู้ตาย) ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) ตามคดีหมายเลขคำที่ ๓๑๓/๒๕๔๕ ว่า เมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๒๕ ผู้ฟ้องคดีโดยได้รับอนุมัติ จากรัฐบาลให้สัมปทานทำไม้ป่าชายเลนในจังหวัดกระบี่ แก่ นายเอียง สัวบุตร จำนวน ๒ สัมปทาน โดยสัญญาสัมปทานกำหนดให้ผู้ให้สัมปทานแบ่งพื้นที่ป่าสัมปทานออกเป็น ๑๕ แปลง ให้ผู้รับสัมปทาน ทำไม้ได้ปีละ ๑ แปลง และผู้รับสัมปทานต้องชำระค่าภาคหลวงสำหรับไม้ที่ทำออกตามชนิดและอัตรา ที่กำหนดในประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งต้องชำระเงินเพื่อใช้จ่ายในการรังวัดเขตป่าสัมปทาน ปรากฏว่าผู้รับสัมปทานยังไม่ได้ชำระค่าเปิดป่าทั้งสองสัมปทานที่ค้างชำระเป็นเงิน ๕๕,๑๐๖.๕๐ บาท ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๓๕ นายเอียง สัวบุตร ผู้รับสัมปทาน ได้ถึงแก่ความตาย และศาล จังหวัดกระบี่ ได้มีคำสั่งตั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้จัดการมรดกของผู้รับสัมปทาน ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ ของผู้รับสัมปทาน ในหนี้ค่าเปิดป่าจำนวน ๕๕,๑๐๖.๕๐ บาท จึงเป็นเจ้าหนี้กองมรดกของผู้รับสัมปทาน ผู้ฟ้องคดีได้รู้ถึงความตายของนายเอียง สัวบุตร ผู้รับสัมปทาน เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๔ จึงได้มีหนังสือ ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระหนี้จำนวนดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงมายื่นฟ้องเป็นคดี ต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงิน ๕๕,๑๐๖.๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้องจนถึงวันชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) พิจารณาเห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า เมื่อเจ้าหน้าที่สำนักงานป่าไม้จังหวัดกระบี่ซึ่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีไม่รับคำขอรับโอนสัมปทานทำไม้ป่าชายเลน ฉบับที่ ๑๑๕/๒๕๒๕ และฉบับที่ ๑๑๖/๒๕๒๕ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ได้ยื่นตามข้อกำหนดและเงื่อนไขสัมปทาน ข้อ ๒๕ วรรคหนึ่ง เมื่อปลายเดือนสิงหาคม ๒๕๓๕ ไว้พิจารณา จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้รับอนุมัติให้ทำไม้ตามสัญญาสัมปทาน สัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนทั้งสองฉบับจึงสิ้นสุดลงเมื่อนายเอียง สัวบุตร ผู้รับสัมปทานถึงแก่ความตาย ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขสัมปทาน ข้อ ๒๕ วรรคสอง และผู้ฟ้องคดีอาจฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมได้ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่สัญญาสัมปทานทำไม้ป่าชายเลนสิ้นสุด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๓/๓๐ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้นำคดีนี้มาขึ้นฟ้องต่อศาลยุติธรรมในขณะนั้น แต่กลับนำมาขึ้นฟ้องต่อศาลปกครองเมื่อศาลปกครองเปิดทำการแล้ว ซึ่งระยะเวลาการฟ้องคดีนี้เป็นอันพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครองแล้ว ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ดังนั้น ระยะเวลาการฟ้องคดีนี้ย่อมเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ศาลปกครองเปิดทำการ ทั้งนี้ ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๕/๒๕๔๕ ซึ่งวินิจฉัยโดยที่ประชุมใหญ่ เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลปกครอง เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๕ จึงเกินกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๔ และพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แล้ว จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ รวมทั้งให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาต่อศาลปกครองสูงสุดตามคำร้องที่ ๑๕๐/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

๓. คำร้องที่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาใช้ทุนการศึกษา รวม ๑๐ คำร้อง

๓.๑ คำร้องของมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราช ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนางสาวชิงชิง เตชะอุบล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางเขวาลักษณ์ จิตเพ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนางสาวจำลอง พ่วงทองคำ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลาง ตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๕๘/๒๕๔๖ โดยฟ้องว่า เมื่อปี ๒๕๓๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับอนุมัติให้ไปศึกษาชั้นปริญญาเอก ณ ประเทศสหรัฐอเมริกาด้วยทุนส่วนตัว มีกำหนด ๑ ปี โดยได้ทำสัญญาไปศึกษา ณ ต่างประเทศ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ กับผู้ฟ้องคดี มีข้อตกลงว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสร็จการศึกษาไม่ว่าจะสำเร็จการศึกษาหรือไม่ จะต้องกลับเข้ามารับราชการต่อไป

เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองเท่าของเวลาที่ได้รับเงินเดือนรวมทั้งเงินเพิ่ม ซึ่งในการทำสัญญาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จัดให้พันตำรวจโท เจริญ พ่วงทองคำ ทำสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติและความรับผิดชอบ ตามสัญญากำหนดเวลาศึกษาจะสิ้นสุดลงในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอขยายเวลา ศึกษาต่อออกไปอีกจำนวน ๖ ครั้ง ครั้งสุดท้ายได้ขอขยายเวลาศึกษาต่อถึงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๐ เมื่อครบกำหนดลาศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้กลับเข้ารับราชการต่อตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบสวนวินัย โดยมีผลการสอบสวนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการผิดวินัยอย่างร้ายแรง ในฐานะละทิ้งหน้าที่ราชการติดต่อกันคราวเดียวกันเกินกว่า ๑๕ วัน โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีคำสั่งปลดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๔๐ เป็นต้นไป จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ผิดสัญญาที่ได้ให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดีอันจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเดือน และเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตั้งแต่วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๓๒ ถึงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๓๗ เป็นเงิน ๓๕๘,๕๖๗.๗๕ บาท พร้อมเบี้ยปรับอีกจำนวน ๑ เท่า รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๗๑๗,๑๓๕.๕๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ค้ำประกัน ชดใช้เงินภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ค้ำประกัน ไม่ยอมชำระ ต่อมาผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ทวงถามให้นำเงินจำนวนดังกล่าวมาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันผิดสัญญาจนถึงวันชำระเสร็จ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก ได้รับหนังสือทวงถามเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ แต่ยังคงเพิกเฉยไม่นำเงินดังกล่าวมาชำระ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๖ ผู้ค้ำประกันได้ถึงแก่ความตาย โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นทายาทโดยธรรมในฐานะผู้รับมรดก ผู้ฟ้องคดี จึงนำเรื่องนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๖ โดยขอให้ศาลปกครองชั้นต้น มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามร่วมกันหรือแทนกัน ชดใช้เงิน ๑,๒๘๕,๔๖๘.๖๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๗๑๗,๑๓๕.๕๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่า จะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) พิจารณาเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ภายในกำหนด ๓๐ วัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ค้ำประกัน ได้รับหนังสือทวงถามจากผู้ฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ กรณีจึงต้องถือว่า สิทธิในการเรียกร้องค่าเสียหายตามคำฟ้องเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๒ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดี มาฟ้องเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๖ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นระยะเวลาตามที่กฎหมายกำหนด จึงไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๗๗๑๑/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

๑.๒ คำร้องของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องนายนาวุธฒิ พันธุ์ชนะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายจันทน์ แสงอำไพ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) ตามคดีหมายเลขดำที่ ๗๓/๒๕๔๖ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีเพื่อลาไปศึกษาต่อภายในประเทศภาคปกติ ระดับปริญญาโทมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ วิทยาเขตสงขลา มีกำหนด ๒ ปี นับตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๔ ถึงสิ้นสุดวันที่ ๓๑ พฤษภาคม ๒๕๓๖ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกัน ในสัญญาลาศึกษาต่อ มีเงื่อนไขว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สำเร็จการศึกษาต้องกลับเข้าปฏิบัติราชการทันที และต้องปฏิบัติราชการต่อไปไม่น้อยกว่า ๒ เท่าของเวลาที่ไปศึกษา หากกลับเข้าปฏิบัติราชการไม่ครบกำหนดในสัญญา ต้องชดใช้เงินที่ได้รับระหว่างศึกษาต่อโดยลดลงตามส่วนของเวลาที่กลับเข้าปฏิบัติราชการกับเบี้ยปรับอีกหนึ่งเท่าของจำนวนเงินที่ต้องชดใช้ ต่อมาในวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๓๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานตัวเข้าปฏิบัติราชการ เนื่องจากได้ศึกษาครบถ้วนตามหลักสูตรแล้ว ต่อมาผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นหนังสือขอลาออกจากราชการซึ่งผู้ฟ้องคดีอนุญาตให้ลาออกตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕ เมื่อนับระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับมาปฏิบัติราชการตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๓๖ จนถึงวันลาออกจากราชการ คือวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๕ มีระยะเวลาไม่ถึงสองเท่าของเวลาที่ศึกษาต่ออันเป็นการผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดใช้เงินพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาจำนวน ๑๐๐,๕๒๖.๕๕ บาท ซึ่งในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชดใช้เงินดังกล่าวจำนวน ๔๘,๕๐๓.๐๘ บาท เหลือเงินที่จะต้องชดใช้เป็นเงิน ๖๒,๐๒๓.๔๗ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ชดใช้เงินที่เหลือซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ตามลำดับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องคดีนี้ เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ อนึ่ง ผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการฟ้องคดีตามผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงของกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ แต่เนื่องจากขณะนั้น ศาลปกครองยังไม่เปิดทำการ กรณีจึงมีเหตุจำเป็นไม่อาจยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในระยะเวลาการฟ้องคดีได้

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา) พิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทราบถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๓๕ อันเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมชำระเงินบางส่วนให้กับผู้ฟ้องคดี และเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เกิดขึ้นก่อนศาลปกครองจะเปิดทำการเมื่อนับระยะเวลาตั้งแต่ศาลปกครองเปิดทำการ คือวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๔ จนกระทั่งถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครอง คือวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ก็เป็นระยะเวลาที่พ้นกำหนดเวลาฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ แล้ว และไม่มีเหตุจำเป็นอื่นที่ศาลจะรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้ตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความกับคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น ที่ไม่รับคำร้องไว้พิจารณา ตามคำร้องที่ ๒๔๒/๒๕๔๖ พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ เป็นกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

๓.๓ คำร้องของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางสาวเบญจรักษ์ สุขขาว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนายแพทย์ พงษ์ภักดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๕๒๕/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๑/๒๕๔๗ คำร้องที่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๕/๒๕๔๗

๓.๔ คำร้องของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นายมานะ ชูบรรจง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางเน่งน้อย ราชปรีชา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๕๒๘/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๔๒/๒๕๔๗ คำร้องที่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖/๒๕๔๗

๓.๕ คำร้องของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางสาววรรณภา เรืองศรีกำธร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางศศิธร เรืองศรีกำธร ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๕๓๐/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘/๒๕๔๗ คำร้องที่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๔/๒๕๔๗

๓.๖ คำร้องของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางสาวอังสนา วิภิญโญณี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายไพโรจน์ วิภิญโญณี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๕๒๔/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๔/๒๕๔๗ คำร้องที่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๐/๒๕๔๗

๓.๓ คำร้องของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางสาวอลิสสรာ วณิชกุลบดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นายประมุข วงศ์ธนเกียรติ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๒๖/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๘๕/๒๕๔๗ คำร้องที่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๐๑/๒๕๔๗

๓.๔ คำร้องของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางสาวศรัญญา รัตนแสงหิรัญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร้อยเอก อัทธธร บุรณากาญจน์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๓๔/๒๕๔๖ หมายเลขแดงที่ ๘๖/๒๕๔๗ คำร้องที่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๐๒/๒๕๔๗

๓.๕ คำร้องของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางสาวสุรีย์พร เนตรสว่าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นาวาตรีหรือนายอนุชาติ อินทรเสน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๓๒/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๘๗/๒๕๔๗ คำร้องที่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ที่ ๒๑๑/๒๕๔๗

๓.๑๐ คำร้องของมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง นางสาวกาญจนา วชิรนนทศิลป์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางพนิดา สุภาแพ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๕๒๗/๒๕๔๖ คดีหมายเลขแดงที่ ๒๕๒/๒๕๔๗ คำร้องที่อุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๗๖/๒๕๔๗

โดยคำร้องที่ ๓.๓ ถึงคำร้องที่ ๓.๑๐ ผู้ฟ้องคดีได้ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ สรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาการเป็นนักศึกษาเพื่อศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ (มหาวิทยาลัยมหิดล) กับผู้ฟ้องคดี โดยมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกัน และมีสาระสำคัญในสัญญาข้อ ๓ ว่า ภายหลังจากที่สำเร็จการศึกษา ตามหลักสูตรแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงยอมจะปฏิบัติการให้เป็นไปตามคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณา จัดสรรนักศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ ผู้สำเร็จการศึกษาไปปฏิบัติงานในส่วนราชการหรือองค์การของรัฐบาลต่าง ๆ ทุกประการ และในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาจัดสรรนักศึกษาวิชาเภสัชศาสตร์ ผู้สำเร็จการศึกษา ไปปฏิบัติงานในส่วนราชการหรือองค์การของรัฐบาลต่าง ๆ สั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ารับราชการหรือทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะรับราชการหรือทำงานนั้นอยู่ต่อไปเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เข้ารับราชการหรือทำงานดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคดียินยอมรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๕๐,๐๐๐ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าศึกษาในคณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ตามโครงการแก้ไขปัญหาการกระจายเภสัชกร เมื่อปี ๒๕๓๘ และสำเร็จการศึกษา เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๔๓ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงิน พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีจากต้นเงินแต่ละสัญญา นับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดีจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การฟ้องคดีตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี” เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้เข้ารับราชการหรือทำงานตามเงื่อนไขในสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ค้ำประกันชำระเงินแทนการปฏิบัติงานตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ค้ำประกัน เพิกเฉยไม่นำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในระยะเวลา จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เมื่อพ้นกำหนดเวลาให้ผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินจำนวนดังกล่าวไปชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว และผู้ฟ้องคดีไม่ได้ฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด จึงเป็นกรณีที่ยื่นฟ้องคดีเกินกำหนดระยะเวลาฟ้องคดีภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่งศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง) ที่ไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา พร้อมกับโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

สรุปข้อโต้แย้งของฝ่ายผู้ฟ้องคดี ได้ความว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ตามที่ศาลปกครองชั้นต้นได้ยกขึ้นมาเป็นเหตุในการสั่งไม่รับคำฟ้องเป็นกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กล่าวคือก่อนจะมีการตราพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ใช้บังคับ สิทธิในการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองต่อศาลย่อมเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยฟ้องได้ภายในอายุความสิบปี การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง คู่กรณีฝ่ายผู้ฟ้องคดีมิได้ทั้งเอกชนและหน่วยงานทางปกครอง การฟ้องคดีจึงถือเป็นสิทธิตามกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ได้บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิของบุคคลไว้นอกจากนี้ มาตรา ๖๒ ยังบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำ

ของข้าราชการพนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงาน นั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งมาตรา ๒๗ ก็ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิดังกล่าวไว้ด้วย และการจำกัดสิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้นี้จะกระทำมิได้ ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ฉะนั้น กฎหมายใดที่บัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคลโดยไม่มีบทบัญญัติใดให้อำนาจไว้ กฎหมายนั้นย่อมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเป็นผลให้บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ฟ้องคดีซึ่งโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาคำร้องทั้งสิบแปดคำร้องแล้วเห็นว่า ในการฟ้องคดีต่อศาล ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องยื่นคำฟ้องภายในกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายบัญญัติไว้ เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติที่กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ซึ่งในการพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในคดีนี้ ศาลปกครองสูงสุดย่อมต้องใช้บทบัญญัติมาตรา ๕๑ ดังกล่าว แต่เนื่องจากผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) โต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้มาก่อน จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำร้องทั้งสิบแปดคำร้อง มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นประเด็นเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน และมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องดังกล่าวไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลปกครองสูงสุดได้ส่งความเห็นตามทางกรว่า เป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี การโต้แย้งเป็นการโต้แย้งบทกฎหมายที่ออกโดยองค์กรนิติบัญญัติ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ประเด็นการวินิจฉัย

มีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒ หรือไม่

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ โดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐ ที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้น การกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่ กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

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

ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่แตกต่าง ไปจากคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติเรื่องระยะเวลาการฟ้องคดีในเรื่องต่าง ๆ ไว้แตกต่างกันตามประเภท ของสิทธิเรียกร้องหรือความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ เช่น อายุความฟ้องคดีละเมิดก็แตกต่างจากอายุความฟ้องคดี ในเรื่องของสัญญาและอายุความฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาแต่ละประเภทก็แตกต่างกัน เช่น บางประเภทอาจฟ้องได้ ภายในระยะเวลา ๒ ปี ๕ ปี หรือ ๑๐ ปี แล้วแต่กรณี (มาตรา ๑๕๓/๓๐ ถึงมาตรา ๑๕๓/๓๕) หรือ อาจต้องฟ้องภายในระยะเวลาที่สั้นกว่านั้น เช่น การที่ผู้ให้เช่าจะฟ้องผู้เช่าเกี่ยวกับสัญญาเช่านั้น ต้องฟ้อง ภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันส่งคืนทรัพย์สินที่เช่า (มาตรา ๕๖๓) หรือการฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าทดแทน อันเกี่ยวกับการยืมใช้คงรูปนั้น ต้องฟ้องภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นสัญญา (มาตรา ๖๔๕) เป็นต้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากฎหมายกำหนดระยะเวลาหรืออายุความฟ้องคดีในเรื่องต่าง ๆ ไว้ต่างกัน นอกจากนั้น กฎหมายย่อมมีอำนาจแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงกำหนดระยะเวลาหรืออายุความฟ้องคดีที่กำหนดไว้เดิมก็ได้ แล้วแต่ความเหมาะสมในการฟ้องคดีแต่ละเรื่อง เนื่องจากรัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติห้ามหรือจำกัดอำนาจ ของรัฐสภาในเรื่องนี้ไว้ เพราะเหตุนี้ รัฐสภาจึงมีอำนาจบัญญัติกฎหมายกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีปกครอง ให้มีระยะเวลาสั้นกว่าการฟ้องคดีทั่วไป หรือให้แตกต่างไปจากเวลาที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ได้ เช่น เดิมการฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครองไม่มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ ผู้ฟ้องคดี อาจฟ้องเป็นคดีละเมิดโดยใช้อายุความละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ หนึ่งปีนับแต่วันที่ ผู้เสียหายรู้ถึงการละเมิดและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน หรือภายในสิบปีนับแต่วันทำละเมิด (มาตรา ๔๔๘) แต่เมื่อในปัจจุบันพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๕ บัญญัติให้ฟ้องคดีภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือ
มาตรา ๕๒ บัญญัติให้สิทธิผู้เสียหายที่จะยื่นฟ้องคดีปกครองเมื่อใดก็ได้ ในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง
ประโยชน์สาธารณะ หรือสถานะของบุคคล เป็นต้น ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปี
นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี จึงมิได้กระทบ
ต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิในการฟ้องคดีปกครองเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและเป็นการให้ความคุ้มครอง
และให้สิทธิแก่บุคคลในการฟ้องคดีดังกล่าวตามสมควร แต่หากตีความในทางตรงกันข้ามว่าบทบัญญัติ
มาตรา ๕๑ ในส่วนที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและมีผล
เป็นอันใช้บังคับมิได้ กรณีย่อมมีผลให้ต้องนำระยะเวลาการฟ้องคดีปกครองทั่วไปที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕
มาใช้บังคับ คือ ต้องฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่ง
การฟ้องคดี ซึ่งเป็นระยะเวลาที่สั้นมากสำหรับการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองซึ่งย่อมไม่ถูกต้อง
และอาจเป็นเหตุให้มีการโต้แย้งต่อไปว่าระยะเวลาเก้าสิบวันดังกล่าวตามมาตรา ๔๕ นั้น เป็นบทบัญญัติ
ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และหากตีความมาตรา ๔๕ ว่าขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของ
รัฐธรรมนูญและมีผลเป็นอันใช้บังคับมิได้อีกก็ย่อมมีผลทำให้ไม่มีกฎหมายที่จะมาใช้บังคับแก่ระยะเวลา
การฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และทำให้เกิดปัญหาการตีความต่อไปว่าคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา
ทางปกครองจะต้องฟ้องภายในระยะเวลาเท่าใดหรือจะฟ้องเมื่อไรก็ได้ ดังนั้น การนำความในมาตรา ๕๑
ในส่วนที่เกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีหนึ่งปีไปใช้บังคับแก่สัญญาทางปกครองที่สร้างขึ้นตั้งแต่วันที่
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับนั้น จึงไม่ขัด
หรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไป คือ การนำระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๕๑
แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับแก่สัญญา
ที่ทำมาก่อน แต่มาฟ้องคดีต่อศาลปกครองหลังจากที่ศาลปกครองเปิดทำการแล้วนั้น จะเป็นการจำกัดสิทธิ
ในการฟ้องคดีที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒ บัญญัติคุ้มครอง
และรับรองไว้ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีดังกล่าวไม่ได้เป็นปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของมาตรา ๕๑
แห่งพระราชบัญญัตินี้ แต่เป็นปัญหาของการที่ศาลจะนำบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมาใช้บังคับว่า จะสามารถ
นำมาใช้บังคับแก่สัญญาหรือนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัตินี้ได้หรือไม่ เพียงใด ซึ่งเป็น

เรื่องที่ศาลที่มีเขตอำนาจเหนือข้อพิพาทในเนื้อหาแห่งคดีนั้น เช่น ศาลยุติธรรม หรือศาลปกครอง จะเป็นผู้วินิจฉัย และเนื่องจากเป็นเรื่องที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะ จึงต้องวินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป

ตามหลักกฎหมายทั่วไป กฎหมายย่อมมีผลใช้บังคับทันทีนับแต่วันประกาศใช้ซึ่งในระบบกฎหมายไทย พระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ผ่านมาก็มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ในพระราชบัญญัตินั้นเองจะมีบัญญัติไว้ชัดแจ้งว่าไม่มีผลใช้บังคับทันที โดยกำหนดให้มีผลใช้บังคับในภายหลัง เช่น เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน หรือหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การพิจารณานำหลักเกณฑ์ที่เป็นกฎหมายสารบัญญัติมาใช้บังคับแก่สัญญาหรือนิติสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นก่อนแล้วในทันทีนั้น ย่อมเกิดความไม่เป็นธรรมและไม่เหมาะสม เช่น ในกรณีของการทำสัญญา คู่สัญญาจะมีสิทธิหน้าที่ต่อกันอย่างไร มีสิทธิบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าสินไหมทดแทนหรือไม่ ในกรณีใด คู่สัญญาแต่ละฝ่ายย่อมต้องเจรจาและตกลงกันตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะทำสัญญานั้น การนำหลักเกณฑ์ที่บัญญัติขึ้นภายหลังมาใช้บังคับย่อมมีผลกระทบต่อความแน่นอนของสัญญา และอาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของคู่สัญญา ดังนั้น ตามหลักกฎหมายทั่วไป จึงไม่นำหลักเกณฑ์ในส่วนที่เป็นกฎหมายสารบัญญัติที่บัญญัติขึ้นภายหลังมาใช้บังคับทันทีแก่สัญญาที่ทำขึ้นก่อน แต่จะนำหลักเกณฑ์ที่ใช้อยู่ในขณะที่ทำสัญญานั้นมาใช้บังคับ ในทางกลับกัน หากเป็นหลักเกณฑ์ในส่วนที่เป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ เช่น ในเรื่องของศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีนั้น หรือในเรื่องของวิธีพิจารณาคดีรวมตลอดถึงหลักเกณฑ์และเงื่อนไขแห่งการฟ้องคดี ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อเนื้อหาของสิทธิหน้าที่หรือฐานะทางกฎหมายของคู่สัญญา กรณีก็ต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายทั่วไปที่ว่ากฎหมายย่อมมีผลใช้บังคับได้ทันทีเมื่อมีการประกาศใช้ เว้นแต่กฎหมายฉบับนั้นจะได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้หรือบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ดังนั้น แม้จะเป็นสัญญาที่ทำมาก่อนศาลปกครองเปิดทำการ เมื่อจะฟ้องคดีต่อศาลก็ต้องพิจารณาเขตอำนาจศาลในขณะที่ฟ้องคดี ว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลใด และหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขการฟ้องคดีของศาลนั้นเป็นอย่างไร

เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ได้บัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองไว้โดยเฉพาะ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของวิธีพิจารณาคดีทั้งไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ จึงต้องนำหลักเกณฑ์ของมาตรานี้บังคับแก่สัญญาทางปกครองที่ทำขึ้นมาก่อนศาลปกครองเปิดทำการด้วย บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ได้มีผลเป็นการจำกัดสิทธิในการฟ้องคดีหรือกรณีที่จะฟ้องคดีซึ่งคู่สัญญามีอยู่เดิม เพียงแต่มีผลให้คู่สัญญาต้องใช้สิทธิดังกล่าวเร็วขึ้น และทำให้การดำเนินคดีของภาครัฐในส่วนที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองมีประสิทธิภาพรวดเร็วยิ่งขึ้นเท่านั้น

ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐสภาที่จะตรากฎหมายบังคับหรือจำกัดสิทธิในเรื่องนี้ได้ตั้งที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ส่วนระยะเวลาดังกล่าวจะสั้นเกินไปหรือไม่ ก็เป็นเรื่องความเหมาะสม ไม่ใช่เป็นเรื่องการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่เกินความจำเป็น จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘

อนึ่ง คดีนี้เป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐฟ้องเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบตามสัญญาทางปกครอง กรณีจึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นเรื่องที่รัฐธรรมนูญรับรองสิทธิของเอกชนในการฟ้องให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ไม่ใช่กรณีรับรองสิทธิให้หน่วยงานของรัฐฟ้องเอกชนหรือเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบต่อหน่วยงานของรัฐ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๖๒ แต่ประการใด

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ