

การนับระยะเวลาการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองนั้น มาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ได้บัญญัติว่าให้ยื่นฟ้องภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปี นับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งจากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองพบว่า มีปัญหาความไม่ชัดเจนและแตกต่างกันของแนวคำวินิจฉัย เช่น ในบางกรณีศาลจะพิจารณาจากวันที่ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการปฏิเสธที่จะกระทำการตามหนังสือทวงถาม หรือวันที่พ้นกำหนดเวลาตามที่กำหนดในหนังสือทวงถามเป็นวันเริ่มนับอายุความ บางกรณีศาลพิจารณาจากวันที่อาจบังคับตามสิทธิเรียกร้องทำนองเดียวกับที่ใช้ในคดีแพ่ง หรือบางกรณีศาลพิจารณาจากลักษณะของสิทธิเรียกร้องและข้อเท็จจริงแห่งคดีประกอบกันเพื่อพิจารณาว่าอะไรคือเหตุแห่งการฟ้องคดีและเวลาใดเป็นเวลาที่เราหรือควรรู้ถึงเหตุแห่งดังกล่าว

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับแนวคำวินิจฉัยของไทยก่อนมีการจัดตั้งศาลปกครอง (ศาลยุติธรรมและคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์) และกฎหมายต่างประเทศพบว่า แนวคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมไม่มีปัญหาดังกล่าว เนื่องจากศาลยุติธรรมไม่ได้พิจารณาว่าสัญญาที่ทำระหว่างรัฐกับเอกชนมีลักษณะใดโดยเฉพาะ จึงได้ยึดถือลักษณะเช่นเดียวกับสัญญาทั่วไปตามที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ให้เริ่มนับอายุความจากวันที่อาจบังคับตามสิทธิเรียกร้องได้ แต่ก็ยังเป็นปัญหาว่าจะใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์สำหรับข้อพิพาทในทางปกครองได้มากหรือน้อยเพียงใด ส่วนแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ก็ไม่มีปัญหาดังกล่าว เพราะได้ใช้หลักเกณฑ์การนับอายุความจาก “เหตุแห่งการร้องทุกข์” ตามที่กฎหมายว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกากำหนดไว้ สำหรับแนวทางของกฎหมายต่างประเทศนั้น ก็ไม่มีปัญหาการนับอายุความ โดยกฎหมายเยอรมันได้กำหนดให้ใช้หลักเกณฑ์เรื่องอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่ง สำหรับกฎหมายฝรั่งเศสกำหนดให้ต้องมีการกระทำอันเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีเช่นเดียวกับกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองของไทย อายุความจึงเริ่มนับโดยยึดเหตุแห่งการฟ้องคดี

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเสนอว่า ให้มีการนับอายุความโดยยึดถือ “เหตุแห่งการฟ้องคดี” เป็นหลัก ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมาย ทำให้การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองเป็นระบบยิ่งขึ้น โดยสอดคล้องกับระบบการทำงานของฝ่ายปกครองและวัฒนธรรมหรือทางปฏิบัติในการแก้ไขข้อพิพาทในเรื่องนี้ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันปัญหาการฟ้องคดีโดยขาดอายุความ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองกำหนดอายุความไว้สั้นกว่าในคดีแพ่ง

ABSTRACT

179581

Section 51 of the Act on Establishment of the Administrative Courts and the Administrative Court Procedure B.E. 2542 prescribes the computation of the prescription concerning the administrative contract that a case shall be filed within one year counted from the date the cause of action is known or should have been known. In any case, the filing shall not be later than ten years counted from the date of such cause of action. By studying on the Administrative Courts' jurisprudence, this research found that the adjudgements are incoherent. In some cases, the computation of prescription shall be considered based on the date of knowing the rejection of taking an action to the written demand or the date the demand shall be commencement claimed. While, some cases, the court took the date of which the right of claim can be forced into account similarly to cases considered under the Civil Law. Also, the court may take the nature of the right of claim and the fact of the case to consideration, whether the cause or the time of the cause of such action is known or should have been known.

The study based on the comparison of the jurisprudence of the Justice Court (ordinary court) and the Petition Commission before the establishment of the Administrative Court of Thailand and foreign laws. It reveals that the prescription computation problem were not arisen for the ordinary court's adjudgements, since the court did not take into consideration the contract between the state and the individual by using a

particular rules. Only the general principle of contract under the Civil Law took into account. Therefore, the computation of the prescription commenced at the time the right should be claimed. The aforesaid problem has not been occurred in the decision of the Petition Commission, neither. Since the Commission considered the “cause of action” as the point of the commencement of the prescription as determined in the Law of the Council of State. To German Law, the prescription is specified in the Civil Code, while, to French Law, the rules of prescription determined the cause of action as the commencement of prescription as stated in the Administrative Law and the Administrative Procedure of Thailand.

Thus, the computation of prescription counted from the date of cause of action, conforming to the statutory provision, is recommended. It will be enable the litigation of administrative contract more systematic legitimacy and in compliance with the working characteristic in resolving dispute of the administrative operation and culture. It also averts the problem of litigation out of the prescription due to the shorter determination in the Act on the Establishment of the Administrative Courts and Administrative Court Procedure than in the Civil Law.