

เรื่อง พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ (๑) (๒) (๗) มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๘๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ และพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีที่ ๕ (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชูชีพ ฉิมวงษ์) ซึ่งเป็นผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ (รองศาสตราจารย์ ทันทแพทย์ สุนทรภาพงศ์ ระพีสุวรรณ) ที่ ๓ (รองศาสตราจารย์ ดร. สุทนต์ ศรีไสย์) ที่ ๔ (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ดวงกมลชาติประเสริฐ) และที่ ๖ (รองศาสตราจารย์ สุพพตา ปิยะเกศิน) ในคดีหมายเลขดำที่ ๓๙๒/๒๕๕๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องสภาคณาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ๑ อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ๒ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ๓ ต่อศาลปกครองกลาง ขอให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๒ วันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ กรณีดำเนินการเลือกตั้งประธานสภาคณาจารย์ รองประธานสภาคณาจารย์ และเลขาธิการสภาคณาจารย์ และประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรื่อง ผลการเลือกตั้งประธานสภาคณาจารย์ รองประธานสภาคณาจารย์ และเลขาธิการสภาคณาจารย์ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และขอให้ดำเนินการเลือกตั้งใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบสภาคณาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการดำเนินงานของสภาคณาจารย์ พ.ศ. ๒๕๕๒ และผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่า กระบวนการตราพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งฉบับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๔๓ มาตรา ๖๒ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๗ มาตรา ๑๔๒ ถึงมาตรา ๑๕๓ และมาตรา ๑๘๗ หรือไม่

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า คำโต้แย้งที่ว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓๕-๓๖/๒๕๔๔ คำวินิจฉัยที่ ๒๖-๓๔/๒๕๔๕ และคำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๕๑ วินิจฉัยไว้แล้วว่า การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตามหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ไม่อาจหยิบยกประเด็นความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมายฉบับนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้อีก ส่วนคำโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งฉบับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๔๓ มาตรา ๖๒ มาตรา ๗๘ มาตรา ๘๗ มาตรา ๑๔๒ ถึงมาตรา ๑๕๓ และ มาตรา ๑๘๗ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๔๐-๔๙/๒๕๔๔ และคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๕ วินิจฉัยไว้แล้วว่า การโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ จะต้องระบุว่าบทบัญญัติมาตราใดของกฎหมายที่โต้แย้งขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด ดังนั้น คำโต้แย้งในสองส่วนนี้จึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งไม่รับคำโต้แย้งในสองส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

สำหรับคำโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ โดยระบุว่าบทบัญญัติมาตราใดของพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด นั้น บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลปกครองกลาง จะใช้บังคับแก่คดีและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน ดังนั้น คำโต้แย้งในส่วนนี้จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๓) และข้อ ๑๘ วรรคหนึ่ง (๒) และ วรรคสอง จึงมีคำสั่งรับคำโต้แย้งในส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบ แล้วเห็นว่า มีประเด็นที่ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้ง ต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ รวม ๖ ประเด็น แต่ประเด็นที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ (๒) หรือไม่ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๗๘ (๑) หรือไม่ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ถึงมาตรา ๑๕๑ หรือไม่ และพระราชบัญญัติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ หรือไม่ เป็นประเด็นที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสอง คงมีประเด็นที่ ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเพียง ๒ ประเด็น คือ

(๑) ประเด็นที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๘๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยเป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความ เสมอภาคของบุคคล บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญแล้ว จึงมิใช่

บทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ ส่วนพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๘๕ เป็นบทบัญญัติที่ด้วยสถานภาพของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หลักประกันในการทำงานของพนักงานมหาวิทยาลัย อำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย รายได้ของมหาวิทยาลัย หลักประกันในทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษาของมหาวิทยาลัย และบทเฉพาะกาลรองรับการดำเนินการกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการในมหาวิทยาลัยว่างลง บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่กำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ทรัพย์สิน และรายได้ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อให้การบริหารจัดการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระและมีความคล่องตัว สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการของหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยบทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับแก่บุคคลที่เกี่ยวข้องตามที่กฎหมายกำหนดโดยเสมอและไม่มีการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

(๒) ประเด็นที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ เป็นบทเฉพาะกาล บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ แต่ถ้าบุคคลดังกล่าวเป็นข้าราชการของมหาวิทยาลัยต้องแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเมื่อครบกำหนดเวลาสิบห้าวันตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ให้พ้นจากตำแหน่ง และให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๗๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ซึ่งมาตรา ๗๘ วรรคสอง บัญญัติว่าการแสดงเจตนาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และเมื่อได้ยื่นแสดงเจตนาแล้วจะถอนมิได้ เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ประกอบกับบทบาทภารกิจ และอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๗ ที่บัญญัติให้อธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และมาตรา ๓๒ ที่บัญญัติให้อธิการบดีเป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั้งปวง และมีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตาม (๑) ให้มีอำนาจและหน้าที่บริหารกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายของมหาวิทยาลัยแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า ตำแหน่งอธิการบดีเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญต่อผลสำเร็จของการบริหารจัดการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยให้บรรลุเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยซึ่งมีหลักการบริหารจัดการองค์กรที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นมาตรการที่มีความจำเป็นเพื่อให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีผู้บริหารสูงสุดเพื่อสามารถจัดการศึกษาอันเป็นการให้บริการสาธารณะต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง และมีความสอดคล้องกับแนวทาง

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในฐานะที่เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ และหากบุคคลดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่งอธิการบดีเพราะไม่แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ก็เป็นเพียงการพ้นจากตำแหน่งทางบริหารเท่านั้น มิได้กระทบต่อสถานภาพความเป็นข้าราชการของบุคคลดังกล่าว และมีได้ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ได้รับความเสมอภาคในสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมีได้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แต่อย่างใด

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ (๑) (๒) (๗) มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๘๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๓๐ และพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ นายจรูญ อินทจาร นายเฉลิมพล เอกอรุณชัยช ชลวร นายนุรักษ์ มาประณีต นายบุญส่ง กุลบุปผา และนายสุพจน์ ไข่มุกด์

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๐ ตอนที่ ๗ ก วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๖

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุท
นายกาญจน์ วรรณกุล ผอ.กค.๘
นายสาโรช โชติพันธุ์ ผู้เชี่ยวชาญ

ย่อโดย นางสาวศัลยา ชาญศรีสมุท
เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๕