

คำวินิจฉัยของศาสตราจารย์โสภณ รัตนกร

ปัญหาที่จะต้องวินิจฉัยข้อแรกมีว่า คำว่า “ศาสตราจารย์” ตามความในมาตรา ๒๕๖ (๓) ของรัฐธรรมนูญ มีความหมายรวมถึงศาสตราจารย์พิเศษด้วยหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คำว่า “ศาสตราจารย์” และ “ศาสตราจารย์พิเศษ” เป็นตำแหน่งทางวิชาการในสถาบันอุดมศึกษาและเป็นคำที่ใช้อยู่ในกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษา ก่อนที่จะนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ฉะนั้น การที่จะพิจารณาว่า คำว่า “ศาสตราจารย์” จะมีความหมายรวมถึง “ศาสตราจารย์พิเศษ” ด้วยหรือไม่ ตามปัญหาข้างต้นนั้น จำเป็นจะต้องพิจารณาถึงความหมายและความเป็นมาของคำทั้งสองนั้นในกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเสียก่อน และเนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) บัญญัติถึง “ศาสตราจารย์” และ “ศาสตราจารย์พิเศษ” โดยมีได้เจาะจงถึง ศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษในสาขาใดหรือของสถาบันอุดมศึกษาใดโดยเฉพาะ จึงเห็นสมควรได้พิจารณาถึงศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษของสถาบันอุดมศึกษาต่าง ๆ โดยทั่วไปด้วย

ได้ตรวจสอบกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาฉบับต่างๆ แล้ว ปรากฏว่า แม้กฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาหลายฉบับได้บัญญัติถึงคำว่า “ศาสตราจารย์” ซึ่งเดิมเรียกว่า “ศาสตราจารย์ประจำ” ต่างหากจากคำว่า “ศาสตราจารย์พิเศษ” แต่ก็มีความหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาบางฉบับได้เคยบัญญัติคำว่า “ศาสตราจารย์” ให้มีความหมายรวมถึง “ศาสตราจารย์ประจำ” และ “ศาสตราจารย์พิเศษ” ด้วย เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๔๙๕ มาตรา ๓๕ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยศิลปากร พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๓๒ (๑) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ (๑) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ๒๕๑๒ มาตรา ๓๕ (๑) และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๕๑๒ มาตรา ๓๕ (๑) เป็นต้น ทั้งในปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาบางฉบับ ก็ยังคงบัญญัติว่า “ศาสตราจารย์” หมายความว่า “ศาสตราจารย์ประจำ” และ “ศาสตราจารย์พิเศษ” เช่น พระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “คณาจารย์ในสถาบัน มีดังนี้ (๑) ศาสตราจารย์ซึ่งอาจเป็นศาสตราจารย์ประจำ หรือ ศาสตราจารย์พิเศษ...” และได้มีบทบัญญัติเช่นเดียวกันในพระราชบัญญัติอื่นๆ อีก เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๓๕ (๑) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๓๔ (๑) และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ (๑) เป็นต้น นอกจากนั้นกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี พ.ศ. ๒๕๓๓ มาตรา ๔๕ และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการใช้

ตำแหน่งทางวิชาการเป็นค่านำหน้านาม พ.ศ. ๒๕๓๖ ก็ได้กำหนดให้ใช้อักษรย่อ ศ. นำหน้านามของผู้ที่เป็น “ศาสตราจารย์” หรือ “ศาสตราจารย์พิเศษ” เหมือนกัน จากบทบัญญัติของกฎหมายและระเบียบดังกล่าวจะเห็นได้ว่า คำว่า “ศาสตราจารย์ หรือคำย่อว่า “ศ.” อาจหมายความถึง “ศาสตราจารย์” หรือ “ศาสตราจารย์พิเศษ” ก็ได้

อนึ่ง กฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาหลายฉบับ ได้จัดบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วยศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษไว้ในหมวดเดียวกัน โดยเรียกชื่อหมวดนั้นว่า “ตำแหน่งทางวิชาการ” อันแสดงให้เห็นว่า ศาสตราจารย์พิเศษก็ถือว่าเป็น “ตำแหน่งทางวิชาการ” เช่นเดียวกับศาสตราจารย์

เมื่อตรวจสอบถึงคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาฉบับต่างๆ แล้ว ปรากฏว่ากฎหมายดังกล่าวแต่ละฉบับมีการบัญญัติถึงคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษไว้คล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ทั้งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษจะได้ทรงพระมหากรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งทั้งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษจะต้องมีคุณวุฒิทางการศึกษา ต้องได้ทำการสอนและมีผลงานทางวิชาการตามที่กำหนด ซึ่งกฎหมายบางฉบับ เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๗ กำหนดไว้ว่า ศาสตราจารย์พิเศษต้องมีคุณสมบัติทางวิชาการเช่นเดียวกับศาสตราจารย์ประจำ บางฉบับกำหนดคุณวุฒิของศาสตราจารย์ประจำและศาสตราจารย์พิเศษโดยมาตรฐานเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๓ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๓๘ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๑๕ มาตรา ๓๗ เป็นต้น ข้อที่แตกต่างกันชัดเจนก็คือ ศาสตราจารย์จะต้องเป็นอาจารย์ประจำ คือเป็นผู้สอนประจำอยู่ในสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ ส่วนศาสตราจารย์พิเศษจะเป็นอาจารย์ประจำไม่ได้

ที่มีการกล่าวว่า ศาสตราจารย์จะต้องผ่านการประเมินผลงานทางวิชาการจากทบวงมหาวิทยาลัย และจะต้องเป็นข้าราชการระดับ ๑๐ จึงถือว่าศาสตราจารย์อยู่ในระดับสูงกว่าศาสตราจารย์พิเศษนั้น น่าจะไม่ใช่ความจริงเสมอไป เพราะว่าเฉพาะศาสตราจารย์สำหรับมหาวิทยาลัยในระบบราชการ หรือที่เรียกกันว่า “ศาสตราจารย์ของทบวง” เท่านั้น ที่การแต่งตั้งจะต้องผ่านการประเมินผลงานทางวิชาการจากทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งเกี่ยวข้องกับระบบเงินเดือนของข้าราชการ สำหรับศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยที่อยู่นอกระบบราชการ เช่น ศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ซึ่งมีได้มีฐานะเป็นข้าราชการ หากต้องผ่านการประเมินผลงานทางวิชาการจากทบวงมหาวิทยาลัยไม่ ทั้งการแต่งตั้ง

ศาสตราจารย์พิเศษก็ต้องผ่านการประเมินผลงานทางวิชาการของแต่ละมหาวิทยาลัยเช่นกัน โดยทั่วไปไม่น่าจะกล่าวได้ว่าศาสตราจารย์จะมีความรู้ความสามารถทางวิชาการสูงกว่าศาสตราจารย์พิเศษเสมอไป ตามความเป็นจริงเมื่อแรกเริ่มมีมหาวิทยาลัยต่างๆ ยังไม่มีศาสตราจารย์หรือศาสตราจารย์ประจำไม่ คงมีแต่ศาสตราจารย์พิเศษ เท่านั้น ศาสตราจารย์หรือศาสตราจารย์ประจำเพิ่งมีขึ้นในภายหลัง โดยทั่วไปศาสตราจารย์พิเศษมักจะเป็นผู้มีวิทยุติและประสบการณ์ทั้งด้านวิชาการและการทำงานมากกว่าศาสตราจารย์ประจำ

สำหรับปัญหาที่ว่า คำว่า “ศาสตราจารย์” ตามความในมาตรา ๒๕๖ (๓) ของรัฐธรรมนูญ มีความหมายรวมถึงศาสตราจารย์พิเศษด้วยหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษา คำว่า “ศาสตราจารย์” อาจหมายรวมถึงศาสตราจารย์พิเศษด้วย และกฎหมายดังกล่าวบางฉบับและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีก็ให้ใช้คำย่อ ศ. สำหรับคำว่า ศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษร่วมกัน รัฐธรรมนูญก็น่าจะใช้คำว่า ศาสตราจารย์ในความหมายที่อาจรวมถึงศาสตราจารย์พิเศษด้วยเช่นกัน โดยทั่วไปศาสตราจารย์พิเศษก็มีคุณสมบัติและคุณวุฒิทางวิชาการไม่ด้อยกว่าศาสตราจารย์ จึงไม่น่าจะมีเหตุที่รัฐธรรมนูญจะกีดกันมิให้ศาสตราจารย์พิเศษเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ คงให้เป็นได้เฉพาะผู้เป็นศาสตราจารย์เท่านั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาจึงวินิจฉัยว่า คำว่า “ศาสตราจารย์” ตามความในมาตรา ๒๕๖ (๓) ของรัฐธรรมนูญ มีความหมายรวมถึงศาสตราจารย์พิเศษด้วย

เมื่อได้วินิจฉัยดังนี้แล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาข้อสองต่อไป

ศาสตราจารย์ไสภณ รัตนากร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ