

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๑๓/๒๕๕๑

วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๕๑

เรื่อง นายพงศ์ประเสริฐ หกสุวรรณและคณะ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ว่า นายพงศ์ประเสริฐ หกสุวรรณ และคณะ ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๒ ว่าร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ที่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ผ่านรัฐสภาแล้ว ซึ่งมีผลเป็นการเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการเป็นการไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เนื่องจากกระบวนการในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐฉบับต่างๆมีคณะผู้ร่วมดำเนินการตั้งแต่ผู้เสนอร่างกฎหมาย ผู้พิจารณาร่างกฎหมายและผู้ผ่านร่างกฎหมายเป็นบุคคลคนเดียวหรือกลุ่มเดียวกัน และมีตำแหน่งในมหาวิทยาลัยถือว่ามีส่วนได้เสียในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติ กระบวนการและการกระทำจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ มาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ และมาตรา ๒๗๕ และร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๒ และ มาตรา ๖๔ เพราะเป็นการตรากฎหมายไว้ล่วงหน้า



- ๒ -

มิให้ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยอยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดีจึงเป็นการตรากฎหมายยกเว้นการตรวจสอบจากอำนาจตุลาการอย่างชัดเจน และเมื่อมหาวิทยาลัยออกนอกระบบแล้ว ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างรายปี ลูกจ้างชั่วคราวของมหาวิทยาลัยไม่มีสถานภาพเป็นข้าราชการ จึงต้องได้รับสิทธิตามรัฐธรรมนูญในการจัดตั้งกลุ่มชมรมแรงงานสัมพันธ์ การที่มีบทบัญญัติว่ากิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ จึงเป็นการตรากฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐฉบับต่าง ๆ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๘ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๑๒๖ และ มาตรา ๑๔๓ รวมทั้งไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘(๒) มาตรา ๙(๖) มาตรา ๓๐ และ มาตรา ๓๑ และการทำประชาพิจารณ์มีกระบวนการที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หลักวิชาการ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นสาธารณะโดยวิธีประชาพิจารณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ และ มาตรา ๕๘

ผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๒) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับฉบับอื่น ๆ ที่ผ่านรัฐสภาแล้ว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๓) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับทุกฉบับ ขัดหรือแย้งต่อหลักกฎหมายทั่วไป และกฎหมาย ป.ป.ช.

(๔) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับทุกฉบับ ขัดหรือแย้งต่อหลักกฎหมายตรวจสอบทางปกครอง

(๕) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับทุกฉบับ ขัดหรือแย้งต่อหลักการถ่วงดุลอำนาจในการตรวจสอบโดยอำนาจตุลาการ



- ๓ -

(๖) การกระทำในการประชาพิจารณาออกกฎหมายมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องเข้าเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๒ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้” และวรรคสองบัญญัติว่า “การใช้สิทธิตามวรรคหนึ่งต้องเป็นกรณีที่ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ”

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาทบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๒ แล้ว เห็นว่า บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ จะยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวต้องประกอบด้วย หลักเกณฑ์และวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนี้

(๑) ต้องเป็นบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้

(๒) บุคคลนั้นต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ

(๓) ต้องเป็นกรณีที่บุคคลนั้น ไม้อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นได้แล้ว

พิจารณาแล้วเห็นว่า บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้และได้ยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย นั้น จะต้องเป็นกรณีที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ตามคำขอให้พิจารณาวินิจฉัยของผู้ร้องที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับทุกฉบับขัดหรือแย้งต่อหลักกฎหมายทั่วไป กฎหมายป.ป.ช. หลักกฎหมายตรวจสอบทางปกครอง หลักการถ่วงดุลอำนาจในการตรวจสอบโดยอำนาจตุลาการ



- ๔ -

รวมทั้งคำขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าการกระทำในการประชาพิจารณาออกกฎหมายมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ นั้น เป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทุกฉบับ ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ หลักการในทางทฤษฎีกฎหมาย หรือขอให้วินิจฉัยการกระทำ ซึ่งมีใช่เป็นการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คำขอให้พิจารณาวินิจฉัยของผู้ร้องดังกล่าว จึงไม่เข้าเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

สำหรับคำขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับฉบับอื่นๆที่ผ่านรัฐสภาแล้ว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น เนื่องจากขณะที่ยุ้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว แต่ยังอยู่ระหว่างการนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ยังไม่ได้ประกาศให้ใช้บังคับเป็นกฎหมาย กรณีตามคำร้องจึงมิใช่เป็นการร้องว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และการที่ยุ้ร้องร้องว่าพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยในกำกับฉบับอื่นๆ ที่ผ่านรัฐสภาแล้วขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น ผู้ร้องมิได้ระบุอย่างชัดเจนว่าพระราชบัญญัติฉบับใดมีบทบัญญัติมาตราใดที่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ร้องที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัตินั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด นอกจากนี้ การที่ยุ้ร้องจะใช้สิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ได้จะต้องเป็นกรณีที่ยุ้ร้องไม่อาจใช้สิทธิโดยวิธีการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ มาตรา ๒๔๕ (๑) และ มาตรา ๒๕๗ (๒) ได้แล้วด้วย ดังนั้น คำร้องของผู้ร้องจึงไม่เข้าเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

อาศัยเหตุดังที่ได้วินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องของผู้ร้อง





(คำสั่งที่ ๑๓/๒๕๕๑)

(นายอักษราทร จูฬารัตน)

รองประธานศาลรัฐธรรมนูญ

(นายกิตติศักดิ์ กิติยวงโรจน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(หม่อมหลวงไกรฤกษ์ เกษมถัมภ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายจรูญ หัตถกรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายธานีศ เกศวพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนุรักษ์ มาประณีต)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายวิชัย ชื่นชมพูนุท)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสมชาย พงษ์ชา)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ