

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๑/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๒๑/๒๕๕๔

วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

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 และพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๓๑ บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัด

ไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย

ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ หรือผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ต้องได้รับสิทธิตามวรรคหนึ่ง และการสนับสนุนจากรัฐเพื่อให้ได้รับการศึกษาโดยทัดเทียมกับบุคคลอื่น

การจัดการศึกษาอบรมขององค์กรวิชาชีพหรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการเรียนรู้ตลอดชีวิต ย่อมได้รับความคุ้มครองและส่งเสริมที่เหมาะสมจากรัฐ

มาตรา ๗๘ รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ

(๒) จัดระบบการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณเพื่อพัฒนาจังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่

ฯลฯ

ฯลฯ

พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๕ ให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นนิติบุคคล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่ป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๒ กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่พนักงานมหาวิทยาลัยต้องได้รับการคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

มาตรา ๑๓ มหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่กระทำการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ อำนาจและหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) ซื้อ ขาย จ้าง รับจ้าง สร้าง จัดหา โอน รับโอน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน และจำหน่าย หรือทำนิติกรรมใด ๆ ตลอดจนถึงกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินสิทธิต่าง ๆ ในทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย หรือมีสิทธิในหรือหาประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญา และจำหน่ายทรัพย์สินทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุดหนุนหรืออุทิศให้

การจำหน่ายหรือแลกเปลี่ยนอสังหาริมทรัพย์ของมหาวิทยาลัย ตามมาตรา ๑๖ (๒) ให้กระทำได้ เฉพาะอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้จำหน่ายหรือแลกเปลี่ยนได้

(๒) รับค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน เบี้ยปรับ และค่าบริการในการให้บริการภายในอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย รวมทั้งทำความตกลงและกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการนั้น

(๓) ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นทั้งของรัฐหรือของเอกชน หรือกับองค์การหรือหน่วยงานต่างประเทศ หรือระหว่างประเทศ ในกิจการที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗

(๔) กู้ยืมเงินและให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สิน และการลงทุนหรือการร่วมลงทุน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่กิจการของมหาวิทยาลัย

การกู้ยืมเงิน การให้กู้ยืมเงิน และการลงทุนหรือการร่วมลงทุน ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินวงเงินที่รัฐมนตรีกำหนดต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน

(๕) จัดให้มีการพัฒนาทางวิชาการและการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการนำผลงานทางวิชาการ ผลการวิจัย และทรัพย์สินทางปัญญาไปใช้ให้เป็นประโยชน์

(๖) จัดให้มีกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ทุนการศึกษา ทุนการวิจัย และทุนอุดหนุนกิจการอื่นตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗

(๗) ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย และที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

(๘) จัดตั้งหรือร่วมกับบุคคลอื่นในการจัดตั้งองค์กรที่เป็นนิติบุคคล รวมตลอดถึงลงทุนหรือร่วมลงทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลใด เพื่อดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการของมหาวิทยาลัย หรือนำผลการค้นคว้าวิจัยไปเผยแพร่ หรือหาประโยชน์ เพื่อเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย

มาตรา ๑๔ รายได้ของมหาวิทยาลัย มีดังนี้

(๑) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี

(๒) เงินและทรัพย์สินซึ่งมีผู้อุทิศให้แก่มหาวิทยาลัย

(๓) เงินกองทุนที่รัฐบาลหรือมหาวิทยาลัยจัดตั้งขึ้น และรายได้หรือผลประโยชน์จากกองทุนดังกล่าว

(๔) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน เบี้ยปรับ และค่าบริการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย

(๕) รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการลงทุนหรือการร่วมลงทุนและจากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย

(๖) รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ที่ราชพัสดุหรือจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุซึ่งมหาวิทยาลัยปกครอง ดูแล ใช้ หรือจัดหาประโยชน์

(๗) รายได้หรือผลประโยชน์อื่น

เงินอุดหนุนทั่วไปตาม (๑) นั้น รัฐบาลพึงจัดสรรให้แก่มหาวิทยาลัยโดยตรงเป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยและการพัฒนา มหาวิทยาลัย เพื่อการจัดการและประกันคุณภาพการศึกษา

ในกรณีที่รัฐบาลได้ปรับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดให้แก่ข้าราชการ ให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปเพิ่มเติมให้แก่มหาวิทยาลัยในสัดส่วนเดียวกันเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้พนักงานมหาวิทยาลัยด้วย

รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง และกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

ในกรณีที่รายได้ตามวรรคหนึ่งมีจำนวนไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของมหาวิทยาลัย และค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐบาลพึงจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพิ่มเติมให้แก่มหาวิทยาลัยตามความจำเป็นของมหาวิทยาลัย

มาตรา ๑๗ ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยที่ใช้เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษา การวิจัย การบริการทางวิชาการ และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมโดยตรงไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ทั้งปวง รวมทั้งการบังคับทางปกครอง และบุคคลใดจะยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับมหาวิทยาลัย ในเรื่องทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยมิได้

มาตรา ๗๔ ให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ แต่ถ้าบุคคลดังกล่าวเป็นข้าราชการของมหาวิทยาลัยต้องแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ตามพระราชบัญญัตินี้ ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อครบกำหนดเวลาสิบห้าวันตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่แสดงเจตนา เปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ให้พ้นจากตำแหน่ง และให้นำความในวรรคสองของ มาตรา ๗๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้ผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี จะพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา ๗๗ ให้โอนบรรดาข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานราชการและพนักงาน ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาเป็น ข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการและพนักงานมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้

เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่ามหาวิทยาลัยเป็นส่วนราชการ และให้ข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการดังกล่าวรับเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่น ๆ ผ่านมหาวิทยาลัยโดยเบิกจ่ายจากเงินงบประมาณแผ่นดิน งบบุคลากรที่จ่าย ในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ และเงินอื่นที่เกี่ยวข้อง และให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการ

พลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้บังคับแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่การนำกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือระเบียบที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยลูกจ้างของส่วนราชการมาใช้บังคับตามวรรคสองไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้ หรือมีกรณีที่ไม่อาจนำมาใช้บังคับได้ด้วยเหตุใด ๆ ให้การดำเนินการในส่วนที่ไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัตินี้หรือในส่วนที่ไม่อาจนำกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือระเบียบดังกล่าวมาใช้ได้ เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

มาตรา ๘๕ ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการในมหาวิทยาลัยว่างลงไม่ว่าจะว่างอยู่ก่อนหรือภายหลังวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยุบเลิกตำแหน่งนั้นและให้โอนอัตราตำแหน่งและเงินงบประมาณแผ่นดินประจำอัตรา รวมตลอดทั้งงบบุคลากรที่จ่ายในลักษณะเงินเดือนค่าจ้างประจำ และเงินอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งตั้งไว้สำหรับตำแหน่งนั้นไปเป็นของมหาวิทยาลัย และให้ถือว่าการโอนเงินงบประมาณดังกล่าวเป็นการโอนเงินงบประมาณรายจ่ายตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๘๖ ให้ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ในระหว่างที่ยังมิได้ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้นำพระราชกฤษฎีกากฎทรวง ประกาศทบวงมหาวิทยาลัย ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ใช้อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มาใช้บังคับโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

ความเห็น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องส่วนที่ได้แย้งว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๓๕-๓๖/๒๕๔๔ ที่ ๒๖-๓๔/๒๕๔๕ และที่ ๒/๒๕๕๑ วินิจฉัยไว้แล้วว่า การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ

กฎหมายตามหลักการตรวจสอบภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ นั้น บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคดีเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เฉพาะกรณีว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ประกาศใช้แล้วมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยไม่อาจหยิบยกประเด็นความไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมายฉบับนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้อีก ดังนั้น คำร้องในส่วนนี้จึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ ส่วนคำร้องส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 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 นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๔๐-๔๙/๒๕๔๔ และที่ ๒๔/๒๕๔๕ วินิจฉัยไว้แล้วว่า การโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ นั้น จะต้องระบุว่าบทบัญญัติมาตราใดของกฎหมายที่โต้แย้งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด ดังนั้น เมื่อคำร้องในส่วนนี้เป็น การโต้แย้งว่าบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งฉบับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยไม่ระบุว่าบทบัญญัติมาตราใดของพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คำร้องในส่วนนี้จึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้เช่นกัน

เมื่อพิจารณาคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสารประกอบแล้ว คงมีประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ รวม ๖ ประเด็น ได้แก่

ประเด็นที่ ๑ 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

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ (๒) หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๗๘ (๑) หรือไม่

ประเด็นที่ ๔ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ประเด็นที่ ๕ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ถึงมาตรา ๑๕๑ หรือไม่ และ

ประเด็นที่ ๖ พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ หรือไม่

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถูกต้องแล้วขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาในประเด็นที่ ๒ ประเด็นที่ ๓ ประเด็นที่ ๕ และประเด็นที่ ๖ แล้วเห็นว่า ในประเด็นที่ ๒ ที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ (๒) หรือไม่ นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ (๒) เป็นบทบัญญัติ ในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยจัดระบบการบริหาร ราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ให้มีขอบเขต อำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบ ที่ชัดเจนเหมาะสมแก่การพัฒนาประเทศ และสนับสนุนให้จังหวัดมีแผนและงบประมาณ เพื่อพัฒนา จังหวัด เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ (๒) จึงเป็นบทบัญญัติให้รัฐ ต้องกำหนดขอบเขตและความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่นให้ชัดเจนเหมาะสมเพื่อป้องกันความซ้ำซ้อนในการบริหารราชการแผ่นดินและ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่สอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นของประชาชน ส่วนพระราชบัญญัติ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติกำหนดสถานภาพของจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย โดยให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของ รัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบ บริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็น

รัฐวิสาหกิจตามกฎหมาย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ จึงมิได้เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดขอบเขตและความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น ในการจัดระบบบริหารราชการแผ่นดินแต่อย่างใด

ในประเด็นที่ ๓ ที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ และมาตรา ๗๘ (๑) หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๔ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๘ สิทธิและเสรีภาพในการศึกษา บัญญัติให้บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ (๑) เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปเพื่อการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และความมั่นคงของประเทศอย่างยั่งยืน โดยต้องส่งเสริมการดำเนินการตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติในภาพรวมเป็นสำคัญ ส่วนพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป บัญญัติให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่กระทำการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ โดยอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวให้รวมถึงตามที่บัญญัติไว้ใน (๑) ถึง (๘) ซึ่งกำหนดรายละเอียดและกรอบเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ที่มีความสำคัญของมหาวิทยาลัย เช่น การบริหารจัดการทรัพย์สินและผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย การจัดให้มีการพัฒนาทางวิชาการและการพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่อง การจัดให้มีกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ทุนการศึกษา ทุนการวิจัย และทุนอุดหนุนกิจการอื่นตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ เป็นต้น ซึ่งการกระทำการต่าง ๆ ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓ นั้น นอกจากจะต้องดำเนินการตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในอำนาจหน้าที่นั้น ๆ แล้ว การกระทำการดังกล่าวทุกประการยังต้องดำเนินการภายใต้กรอบของวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ที่บัญญัติให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยบุกเบิก แสวงหา และเป็นคลังความรู้ ให้การศึกษา ส่งเสริม ประยุกต์ และพัฒนาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง สร้างบัณฑิตวิจัย เป็นแหล่งรวมสติ ปัญญา

และบริการทางวิชาการแก่สังคม รวมทั้งสืบสานทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม มหาวิทยาลัยมุ่งหวังให้บัณฑิตของมหาวิทยาลัยมีคุณธรรมกำกับความรู้ เพียบพร้อมด้วยสติปัญญาและจริยธรรม ใฝ่รู้ กอปรด้วยวิจรรณญาณ จิตใจเสียสละ และความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม นอกจากนี้ มาตรา ๘ ยังได้บัญญัติหลักการดำเนินการของมหาวิทยาลัยเพื่อให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวโดยให้มหาวิทยาลัยต้องดำเนินการโดยยึดหลักความเสมอภาคในโอกาสทางการศึกษา ความมีคุณธรรมควบคู่ไปกับความเป็นเลิศทางวิชาการและเสรีภาพทางวิชาการ มาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการอันเป็นที่ยอมรับในระดับนานาชาติ การนำความรู้สู่สังคมเพื่อเป็นการเตือนสติและแนวทางแก้ปัญหาสังคม ความรับผิดชอบต่อรัฐและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารที่โปร่งใสและตรวจสอบได้ และการบริหารงานโดยบุคลากรมีส่วนร่วม พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๓ จึงมิได้เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความเสมอภาคในการได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาจนถึงชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายหรือเทียบเท่าตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ และเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๘ (๑) แล้ว

ในประเด็นที่ ๕ ที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ถึงมาตรา ๑๕๑ หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๒ ถึงมาตรา ๑๕๑ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ รัฐสภา ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ โดยเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของรัฐสภา ส่วนพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๗ วรรคสาม เป็นบทเฉพาะกาล ที่บัญญัติอุดช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา ๗๗ วรรคสอง อันเป็นไปตามหลักการทั่วไปของการตรากฎหมายที่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติอันมีลักษณะเฉพาะกาลรองรับเพื่อให้ความต่อเนื่องและไม่เกิดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมาย และมีได้เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติแต่อย่างใด

สำหรับในประเด็นที่ ๖ ที่ได้แย้งว่าพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๙ คณะรัฐมนตรี บัญญัติว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ส่วนพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘๖ เป็นบทเฉพาะกาลเช่นเดียวกัน โดยเป็นบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาเร่งรัดให้มีการออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว และอุดช่องว่างของการบังคับใช้กฎหมายในระยะเวลาที่ยังมิได้ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศ อันเป็นไปตามหลักการทั่วไปของการตรากฎหมายที่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติอันมีลักษณะเฉพาะกาลรองรับเพื่อให้มีความต่อเนื่อง และมีได้เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาแต่อย่างใด

ดังนั้น คำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีในประเด็นที่ ๒ ประเด็นที่ ๓ ประเด็นที่ ๕ และประเด็นที่ ๖ จึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคสอง

คดีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย ในประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๔ รวม ๒ ประเด็นว่า 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 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ประเด็นที่ได้แย้งว่าพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ (๑) (๒) (๗) มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๘๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยเป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญแล้ว จึงไม่อาจกล่าวอ้างหรือโต้แย้งได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ได้ ส่วนมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๒ ความเสมอภาค บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทาง

เศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ และมาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

สำหรับพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น ตรารัฐขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อปรับปรุงให้การบริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม โดยส่งเสริมให้มหาวิทยาลัยของรัฐพัฒนาไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการแต่อยู่ในกำกับของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการที่เป็นอิสระ และมีความคล่องตัว สามารถจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมาตรา ๕ บัญญัติให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ และเป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ (๑) (๒) (๓) มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยมาตรา ๑๒ บัญญัติให้กิจการของมหาวิทยาลัยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ แต่พนักงานมหาวิทยาลัยต้องได้รับการคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน มาตรา ๑๓ บัญญัติให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่กระทำการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ อำนาจและหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึงตามที่บัญญัติไว้ใน (๑) ถึง (๘) ด้วย โดยมาตรา ๑๓ (๑) บัญญัติเกี่ยวกับการซื้อ ขาย จ้าง รับจ้าง สร้าง จัดหา โอน รับโอน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน และจำหน่าย หรือทำนิติกรรมใด ๆ ตลอดจนถึงกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง หรือมีทรัพย์สินต่าง ๆ ในทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย หรือมีสิทธิในหรือหาประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญา และจำหน่ายทรัพย์สินทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุดหนุนหรืออุทิศให้ การจำหน่ายหรือแลกเปลี่ยนอสังหาริมทรัพย์ของมหาวิทยาลัย ตามมาตรา ๑๖ (๒) ให้กระทำได้เฉพาะอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้จำหน่ายหรือแลกเปลี่ยนได้ มาตรา ๑๓ (๒) บัญญัติเกี่ยวกับการรับค่าธรรมเนียมนำ ค่าบำรุง ค่าตอบแทน เบี้ยปรับ และค่าบริการ

ในการให้บริการภายในอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย รวมทั้งทำความตกลงและกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการนั้น และมาตรา ๑๓ (๗) บัญญัติเกี่ยวกับการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย และที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ มาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า รายได้ของมหาวิทยาลัย มีดังนี้ (๑) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้เป็นรายปี (๒) เงินและทรัพย์สินซึ่งมีผู้อุทิศให้แก่มหาวิทยาลัย (๓) เงินกองทุนที่รัฐบาลหรือมหาวิทยาลัยจัดตั้งขึ้น และรายได้หรือผลประโยชน์จากกองทุนดังกล่าว (๔) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน เบี้ยปรับ และค่าบริการต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย (๕) รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการลงทุนหรือการร่วมลงทุนและจากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย (๖) รายได้หรือผลประโยชน์ที่ได้จากการใช้ที่ราชพัสดุหรือจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุซึ่งมหาวิทยาลัยปกครอง ดูแล ใช้ หรือจัดหาประโยชน์ (๗) รายได้หรือผลประโยชน์อื่น วรรคสอง บัญญัติว่า เงินอุดหนุนทั่วไปตาม (๑) นั้น รัฐบาลพึงจัดสรรให้แก่มหาวิทยาลัยโดยตรงเป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยและการพัฒนามหาวิทยาลัย เพื่อการจัดการและประกันคุณภาพการศึกษา วรรคสาม บัญญัติว่า ในกรณีที่รัฐบาลได้ปรับเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง ค่าตอบแทนหรือสิทธิประโยชน์อื่นใดให้แก่ข้าราชการ ให้รัฐบาลจัดสรรงบประมาณในลักษณะเงินอุดหนุนทั่วไปเพิ่มเติมให้แก่มหาวิทยาลัยในสัดส่วนเดียวกันเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้พนักงานมหาวิทยาลัยด้วย วรรคสี่ บัญญัติว่า รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และวรรคห้า บัญญัติว่า ในกรณีที่รายได้ตามวรรคหนึ่งมีจำนวนไม่เพียงพอสำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของมหาวิทยาลัยและค่าภาระต่าง ๆ ที่เหมาะสม และมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินจากแหล่งอื่นได้ รัฐบาลพึงจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปเพิ่มเติมให้แก่มหาวิทยาลัยตามความจำเป็นของมหาวิทยาลัย มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า ทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยที่ใช้เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษา การวิจัย การบริการทางวิชาการ และการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมโดยตรงไม่อยู่ในความรับผิดชอบการบังคับคดี ทั้งปวง รวมทั้งการบังคับทางปกครอง และบุคคลใดจะยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับมหาวิทยาลัยในเรื่องทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยมิได้ ส่วนบทบัญญัติมาตรา ๘๕ บัญญัติว่า ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการในมหาวิทยาลัยว่างลงไม่ว่าจะว่างอยู่ก่อนหรือภายหลังวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยุบเลิกตำแหน่งนั้นและให้โอนอัตราตำแหน่งและเงินงบประมาณแผ่นดิน

ประจำอัตรา รวมตลอดทั้งงบบุคลากรที่จ่ายในลักษณะเงินเดือน ค่าจ้างประจำ และเงินอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งตั้งไว้สำหรับตำแหน่งนั้นไปเป็นของมหาวิทยาลัย และให้ถือว่าการโอนเงินงบประมาณดังกล่าวเป็นการโอนเงินงบประมาณรายจ่ายตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ (๑) (๒) (๗) มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๘๕ ดังกล่าวข้างต้น เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกำหนดสถานภาพของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยให้มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ หลักประกันในการทำงานของพนักงานมหาวิทยาลัย อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินและผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัย รายได้และการจัดการรายได้ของมหาวิทยาลัย หลักประกันในทรัพย์สินที่ใช้ประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษาของมหาวิทยาลัย และมีบทเฉพาะกาลรองรับการดำเนินการกรณีตำแหน่งข้าราชการและลูกจ้างของส่วนราชการในมหาวิทยาลัยว่างลง อันเป็นการกำหนดสาระสำคัญเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและการบริหารทรัพย์สินและงบประมาณของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐให้มีความเป็นอิสระ เป็นไปตามหลักการของพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมุ่งปรับปรุงให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยพัฒนาไปสู่การเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่อยู่ในกำกับของรัฐ เพื่อประโยชน์ในการบริหารจัดการที่เป็นอิสระ และมีความคล่องตัว สามารถจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้อย่างมีคุณภาพ และประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาประเทศ มีความเชื่อมโยงกับนโยบายของรัฐบาล โดยรัฐสามารถกำกับ ดูแล และตรวจสอบได้โดยกลไกของรัฐ และยังเป็นการสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นกฎหมายแม่บทในการบริหารและจัดการศึกษาอบรมของชาติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๒ ความเสมอภาค บัญญัติว่า บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐ ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายหรือกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ในส่วนที่ ๖ สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ส่วนพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง เป็นบทเฉพาะกาล บัญญัติว่าให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระ แต่ถ้าบุคคลดังกล่าวเป็นข้าราชการของมหาวิทยาลัยต้องแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และวรรคสอง บัญญัติว่า เมื่อครบกำหนดเวลาสิบห้าวันตามวรรคหนึ่งแล้ว ถ้าผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ให้พ้นจากตำแหน่ง และให้นำความในวรรคสองของมาตรา ๗๘ มาใช้บังคับโดยอนุโลม ทั้งนี้ มาตรา ๗๘ วรรคสอง บัญญัติว่า การแสดงเจตนาตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และเมื่อได้ยื่นแสดงเจตนาแล้วจะถอนมิได้ บทบัญญัติมาตรา ๗๔ วรรคหนึ่งและวรรคสองจึงเป็นบทเฉพาะกาลรองรับให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดำรงตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ แต่มีเงื่อนไขบังคับว่าหากผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีดังกล่าวเป็นข้าราชการของมหาวิทยาลัย ต้องแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัตินี้ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วและไม่แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพมาเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ให้พ้นจากตำแหน่ง บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่มีสภาพบังคับให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเป็นข้าราชการ ต้องเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยเท่านั้น จึงจะสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ ซึ่งเมื่อพิจารณาภารกิจและอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๗ ที่บัญญัติให้อธิการบดีเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และมาตรา ๓๒ ที่บัญญัติให้อธิการบดีเป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั้งปวงและมีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนด

ไว้ใน (๑) ถึง (๘) โดยเฉพาะอย่างยิ่งตาม (๑) บัญญัติให้มีอำนาจและหน้าที่บริหารกิจการของมหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์และนโยบายของมหาวิทยาลัย รวมทั้งพิจารณาประกอบกับหลักการของพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติขึ้นเพื่อปรับปรุงการบริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยให้เป็นไปตามแนวทางของการเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ แต่อยู่ในกำกับของรัฐ ที่มีการบริหารจัดการที่เป็นอิสระ มีความคล่องตัว และสามารถจัดการศึกษาได้อย่างมีคุณภาพและประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นโดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการแล้ว ย่อมเห็นได้ว่า ตำแหน่งอธิการบดีเป็นตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัยและมีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารงานทั้งหมดของมหาวิทยาลัย ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีจึงต้องมีแนวคิดและแนวทางการทำงานที่สอดคล้องกับแนวทางการบริหารกิจการของมหาวิทยาลัยเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถผลักดันแนวนโยบายต่าง ๆ ในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และหลักการของมหาวิทยาลัยได้อย่างเป็นรูปธรรม ดังนั้น การบัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีต้องแสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพจากข้าราชการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยภายในระยะเวลาที่กำหนด ย่อมเป็นไปตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ของมหาวิทยาลัยในอันที่จะได้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีซึ่งมีความเชื่อมั่นในหลักการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมีความสมัครใจที่ประสงค์จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีเพื่อรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัยให้สอดคล้องกับหลักการดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัยในรูปแบบที่มีการเปลี่ยนสถานภาพเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐต่อไปจนกว่าจะครบวาระ และหากบุคคลดังกล่าวต้องพ้นจากตำแหน่งอธิการบดีเพราะไม่แสดงเจตนาเปลี่ยนสถานภาพเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย ก็เป็นเพียงการพ้นจากตำแหน่งทางบริหารเท่านั้น โดยบุคคลดังกล่าวยังคงเป็นข้าราชการซึ่งเป็นบุคลากรของมหาวิทยาลัยเช่นเดิม พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง จึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามหลักการทั่วไปของการตรากฎหมายที่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติอันมีลักษณะเฉพาะกาลรองรับให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีผู้บริหารสูงสุดเพื่อสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อย่างต่อเนื่องหลังจากมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยให้มีสถานภาพเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งมีความจำเป็นต้องกำหนดเงื่อนไขในการดำรงตำแหน่งต่อไปของอธิการบดีซึ่งเป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ต้อง

มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ และมีได้ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไม่ได้รับความเสมอภาคในสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ และมีได้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ วรรคหนึ่ง แต่อย่างไร

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

นายจรูญ อินทจาร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ