



(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ

## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๔๖/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๔๐/๒๕๕๒

วันที่ ๑๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

เรื่อง ศาลปกครองกลางส่งคำโต้แย้งของผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขคำที่ ๓๕๒/๒๕๕๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ (๒) มาตรา ๒๔ มาตรา ๑๓ และมาตราอื่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า รองศาสตราจารย์ ดร.พอพันธ์ วัชจิตพันธ์ ที่ ๑ กับพวกรวม ๖ คน ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้องสภาคณาจารย์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ๑ อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ๒ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดี ต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขคำที่ ๓๕๒/๒๕๕๒ ต่อมาศาลปกครองกลางมีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณา และคดีอยู่ในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจัดทำคำให้การยื่นต่อศาลปกครองกลาง ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๕ (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชูชีพ นิมวงษ์) และเป็นผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ที่ ๓ ที่ ๔ และที่ ๖ ได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลปกครองกลางส่งคำร้องของผู้ฟ้องคดีไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ (๒) มาตรา ๒๔ มาตรา ๑๓ และมาตราอื่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ หรือไม่ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๔ มาตรา ๑๒ และมาตราอื่น บัญญัติให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลแต่ไม่เป็นส่วนราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจ ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยระบุว่ามิ



- ๒ -

สถานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงกำหนดให้จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นนิติบุคคลขึ้นอีกประเภทหนึ่งที่ไม่เคยมีสารบบนิติบุคคลของประเทศ และไม่อยู่ภายใต้กฎหมายในการบริหารราชการแผ่นดิน หรือกฎหมายที่มีลักษณะทำนองเดียวกันนี้ อันเป็นการสร้างนิติบุคคลที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งหลายทั้งปวง อยู่เหนืออำนาจการบริหารของคณะรัฐมนตรี เพราะในการกำกับนั้นคณะรัฐมนตรีได้แต่วินิจฉัยเรื่องที่รัฐมนตรีเสนอ แล้วแจ้งให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติ ซึ่งอาจเป็นช่องว่างที่ทำให้เกิดความเสียหาย และไม่คุ้มกับการโอนทรัพย์สินสมบัติของชาติและเกียรติภูมิของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่มีมูลค่าหลายแสนล้านบาทไปดำเนินการ นอกจากนี้รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้บุคคลไม่ว่าบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลมีสิทธิเสรีภาพโดยเสมอกัน แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้กลับตั้งองค์กรที่อยู่เหนือกฎหมายทั้งปวง ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายว่าด้วยการบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ การตรวจสอบการใช้อำนาจบริหารและการเงิน และมีอำนาจพิเศษที่จะกระทำการได้โดยคณะบุคคลที่มีอำนาจในองค์กรนั้น จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๒. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวดที่ ๖ บัญญัติให้การตรากฎหมายเป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา แต่พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๒ และมาตราอื่น กลับให้อำนาจจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใช้ข้อบังคับของมหาวิทยาลัยให้มีผลบังคับแทนกฎหมายบางประการได้ ถือได้ว่าเป็นการยกอำนาจนิติบัญญัติทั้งหมด หรือบางส่วน หรือบางประการให้แก่นิติบุคคลอื่น จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

๓. พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๒ และมาตราอื่น บัญญัติให้อำนาจจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อใช้บังคับในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ แม้จะใช้ถ้อยคำว่า “ข้อบังคับ” “ระเบียบ” หรือ “ประกาศ” ก็ตาม แต่ผลที่แท้จริงก็คือการให้อำนาจจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในการตราอนุบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีฐานะเท่าหรือเทียบเท่าพระราชกฤษฎีกาหรือกฎกระทรวง อันเป็นการใช้เล่ห์กลและเทคนิคในการเขียนกฎหมายชั้นสูง เพื่อเอาอำนาจของรัฐบาลโดยเฉพาะคณะรัฐมนตรีไปเป็นอำนาจบริหารของผู้บริหารจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย โดยที่ไม่ต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาและประชาชน จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ถึงที่ ๖ ได้แย้งว่ามาตรา ๒๑ (๒) มาตรา ๒๔ มาตรา ๓๓ และมาตราอื่น แห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.



- ๓ -

๒๕๕๑ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะต้องใช้บังคับแก่คดีเป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ศาลปกครองกลางจึงต้องรอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งเรื่องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง

ผู้ร้องที่ ๕ (นายชูชีพ นิมวงษ์) ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญรวม ๔ ฉบับ คือ ฉบับลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ วันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ และวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒

ก่อนการพิจารณาคดี นายจรัญ ภักดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แกลงขอถอนตัวจากการพิจารณาคดีนี้ เนื่องจากเคยมีส่วนร่วมและแสดงความคิดเห็นในการคัดค้านร่างกฎหมายฉบับนี้ และนายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แกลงขอถอนตัวจากการพิจารณาคดีนี้ เนื่องจากเคยเป็นองค์คณะในการพิจารณาคดีของศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่ประชุมคณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอนุญาตให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญทั้ง ๒ คน ถอนตัวออกจากการพิจารณาคดีได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ และวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่คัดค้านนายจรัญ ภักดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ มิให้ร่วมเป็นองค์คณะพิจารณาคดีนี้

ส่วนคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่ผู้ร้องที่ ๕ ขอทราบผลการคัดค้านตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญอนุญาตให้คัดค้านรายงานการพิจารณาคดีฉบับนี้ สำหรับคำร้อง ฉบับลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่ผู้ร้องที่ ๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเรียกสำนวนคดีที่ ๓๕๒/๒๕๕๒ จากศาลปกครองกลาง นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นคำขอที่กล่าวอ้างลอย ๆ ไม่มีรายละเอียดโดยแจ้งชัดว่าเอกสารที่อ้างว่าขาดตกบกพร่องนั้นคืออะไร และจะมีผลกระทบต่อ การพิจารณาวินิจฉัยอย่างไร ประกอบกับศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าข้อเท็จจริงเพียงพอแก่การพิจารณา วินิจฉัยไม่จำเป็นต้องเรียกสำนวนคดีดังกล่าว จึงมีคำสั่งยกคำร้อง

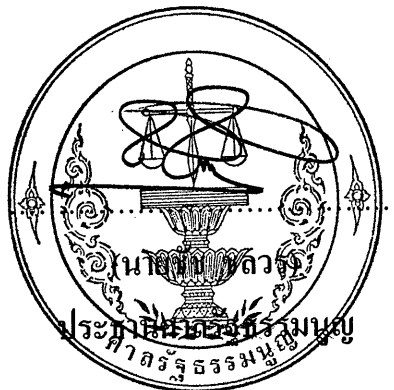
ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับประเด็นตามคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๕ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าเรื่องใดหรือประเด็นใดที่ได้มีการเสนอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาเป็นเรื่องหรือประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยพิจารณาวินิจฉัยแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องหรือประเด็นดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้อง ผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขคำที่ ๓๘๒/๒๕๕๒ ของศาลปกครองกลาง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ว่า พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๑ (๒) มาตรา ๒๔ มาตรา ๗๓ และมาตราอื่น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ หรือไม่ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ ในหลายคำวินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป โดยเป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญเอง ซึ่งมีผลต่อบทบัญญัติของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับใด ๆ ว่า หากบทบัญญัติของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับใด ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มิได้มีข้อความที่เป็นเรื่องรับรองสิทธิและเสรีภาพหรือให้อำนาจใด ๆ แก่บุคคลหรือองค์กร จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้งว่าบทบัญญัติใดหรือกฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ ได้ ซ้ำอย่างตามคำร้อง ย่อมเป็นประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยพิจารณาวินิจฉัยแล้ว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย





- ๕ -

(คำสั่งที่ ๔๖/๒๕๕๒)

(นายจรูญ อินทจาร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายเฉลิมพล ไชกอรุ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายณรงค์ มาประณีต)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายสุพจน์ ไข่มุกด์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ