



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๑/๒๕๕๗

วันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๗

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

๑. ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง สรุปได้ว่า

๑.๑ ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

๑.๑.๑ ด้วยรัฐสภาโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๔๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ยืนยันมติรัฐสภาที่ให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓

๑.๑.๒ ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งว่า ได้ตรวจพบข้อความที่ขัดแย้งกัน ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. และเห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ถอนคืนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง โดยถือว่า
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่เคยรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทน
ราษฎรแต่ประการใด

๑.๑.๓ ประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงได้มีคำสั่งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถอนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับคืนมาก่อนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและ
หาแนวทางแก้ไขให้ถูกต้องตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อขอถอนหนังสือสำนักงาน
เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๔๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖
และร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. คืนจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เนื่องจาก
ได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่า มีข้อความในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดแย้งกันจริง จึงเห็นสมควร
ถอนเรื่องดังกล่าวคืนมาเพื่อให้ระยะเวลา ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ สะดุดหยุดลงและจะได้
หาวิธีแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง

๑.๑.๔ ประธานรัฐสภาได้เชิญประธานวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการการสามัญ
ประจำสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ ประธานคณะกรรมการการสามัญประจำวุฒิสภาทุกคณะ ประธาน
คณะกรรมการการวิสามัญกิจการวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และ
ประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้าน มาประชุมร่วมกันในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓
เพื่อพิจารณหาข้อเท็จจริงอันเป็นสาเหตุของปัญหาที่ข้อความในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ
พ.ศ. มีความขัดแย้งกัน ซึ่งที่ประชุมร่วมกันมีความเห็นสอดคล้องกันให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง
ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคร่วมรัฐบาล ๔ คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
สังกัดพรรคร่วมฝ่ายค้าน ๔ คน และสมาชิกวุฒิสภา ๕ คน รวมเป็น ๑๓ คน เพื่อทำหน้าที่
พิจารณาปัญหาการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

คณะกรรมการดังกล่าวได้ตรวจพบว่า สาเหตุของปัญหาเกิดขึ้นในชั้นการพิจารณา
ของวุฒิสภา โดยวุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งผ่าน
ความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่วุฒิสภา
แก้ไขเพิ่มเติมมีข้อความไม่สอดคล้องและขัดแย้งกันเองรวม ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ การแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษตามความในมาตรา ๑๘ (๘) กำหนดให้
สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งและถอดถอน แต่ความใน
มาตรา ๕๒ กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ

ประเด็นที่ ๒ การแต่งตั้งอาจารย์พิเศษตามความในมาตรา ๑๘ (๕) กำหนดให้ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน แต่ความในมาตรา ๓๑ (๗) กำหนดให้อธิการบดี เป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรในคราวประชุมเมื่อวันพุธที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ มีมติเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓)

ทั้งนี้ คณะกรรมการได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขข้อบกพร่องเรื่องนี้ไว้ ๖ วิธี คือ

(๑) นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อม ถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ โดยเห็นว่าสามารถตีความให้มีผลใช้บังคับและปฏิบัติได้

(๒) นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อม ถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ พร้อมทั้งกราบบังคมทูลถวายรายงานข้อเท็จจริงถึงความบกพร่อง ที่เกิดขึ้น

(๓) รัฐสภาควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ให้ถูกต้อง เสียก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓

(๔) เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาตามกระบวนการ และเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงส่งให้นายกรัฐมนตรีพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งเป็นฉบับหลัก โดยให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพร้อมกัน ทั้งสองฉบับ พร้อมทั้งกราบบังคมทูลเหตุผลข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว ก็ให้ประกาศพระราชบัญญัติฉบับหลักในราชกิจจานุเบกษาก่อนแล้วจึงประกาศฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

(๕) เนื่องจากนายกรัฐมนตรีมิได้นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ภายใน ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ทำให้ร่างพระราชบัญญัติ ดังกล่าวหมดสภาพของความเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงต้องเสนอ ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ใหม่ทั้งฉบับ และต้องเริ่มกระบวนการพิจารณา โดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาใหม่ทั้งหมด

(๖) ส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับไปให้ประธานวุฒิสภา แก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องตามมติของวุฒิสภา แล้วส่งกลับให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบ ต่อไปเนื่องจากเนื้อความที่ขัดแย้งกันมีสาเหตุมาจากการแปลความในมติของวุฒิสภาที่ไม่ตรงกัน

จากนั้นประธานรัฐสภาได้เชิญประธานวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ ประธานคณะกรรมการการสามัญประจำวุฒิสภาทุกคณะ ประธานคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้าน ประชุมหารือและพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการดังกล่าวข้างต้น เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๗ ในการพิจารณาไม่อาจหาข้อยุติที่สอดคล้องต้องกันทุกฝ่ายได้ โดยมีผู้เสนอแนวทางเพิ่มเติมว่าเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี อันเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญจึงเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นแล้วจริง สมควรส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๑.๒ ปัญหาความขัดแย้งในการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์การตามรัฐธรรมนูญ

๑.๒.๑ การที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มีปัญหาข้อความขัดแย้งกันซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมาย และเห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนคืนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กลับมาพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง โดยถือว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่เคยรับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด และมีการให้สัมภาษณ์ทางสื่อมวลชนโดยนายกรัฐมนตรีและเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่า ไม่อาจนำร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อบกพร่องขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยได้ เพราะการนำร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อบกพร่องไม่สมบูรณ์ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยนั้นเป็นการไม่บังควร ย่อมเป็นการโต้แย้งการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ ว่า ฝ่ายบริหารมีอำนาจที่จะไม่นำร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายได้เพียงใดหรือไม่

๑.๒.๒ เมื่อมีการถอนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. คืนมาจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อหาหนทางแก้ไขในชั้นรัฐสภา ปราบกฏมีความเห็นโต้แย้งว่า รัฐสภาจะนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับมาแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใด ๆ ไม่ได้ เพราะรัฐธรรมนูญได้บัญญัติกระบวนการตราพระราชบัญญัติไว้ชัดเจนแล้ว กล่าวคือ เมื่อรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. แล้ว ต้องส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๔ ได้บัญญัติให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์พระประมุขที่จะทรงลงพระปรมาภิไธยให้กฎหมายมีผลใช้บังคับ หรือไม่ ทรงเห็นชอบด้วยและไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือมิได้พระราชทานคืนมา ซึ่งเป็นพระราชอำนาจโดยอิสระขององค์พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขโดยแท้

๑.๓ ความเห็นของประธานรัฐสภา

๑.๓.๑ ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. แม้จะมีเนื้อความขัดแย้งกันเอง และจำเป็นต้องมีการแก้ไข แต่ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขก่อนที่นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หรือเป็นการแก้ไขภายหลังที่นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายแล้วก็ตาม เมื่อความขัดแย้งในเรื่องดังกล่าวเป็นเพียงปัญหาในทางปฏิบัติเล็กน้อยที่สามารถรอกการแก้ไขได้ โดยที่สาระส่วนใหญ่ของร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. หากมีผลใช้บังคับแล้วมีความถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์ปฏิบัติได้ และเมื่อกระบวนการตราพระราชบัญญัติได้สิ้นสุดลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ ประกอบมาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ แล้ว การที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยก็มิได้เป็นความผิดของรัฐบาลและมิใช่เป็นการกระทำที่มีบั้งควรแต่ประการใด เพราะนายกรัฐมนตรีได้ปฏิบัติตามกระบวนการนิติบัญญัติภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามมติของรัฐสภาแล้ว นอกจากนี้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๔ ได้บัญญัติให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์พระประมุขที่จะต้องทรงลงพระปรมาภิไธยให้กฎหมายมีผลใช้บังคับ หรือทรงใช้พระราชอำนาจไม่ทรงเห็นชอบด้วยและไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือมิได้พระราชทานคืนมา แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาในกรณีร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา มีความบกพร่องหรือไม่ถูกต้องไว้อย่างชัดเจนแล้วดังที่ได้ทรงใช้พระราชอำนาจกรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ พ.ศ.

ในทางตรงกันข้ามหากจะมีการนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วกลับมาแก้ไขก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ย่อมเป็นการสร้างบรรทัดฐานที่อาจเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้

๑.๓.๒ ปัญหาดังกล่าวยังไม่เคยมีประเพณีปฏิบัติมาก่อน แม้จะมีการกล่าวอ้างว่าเคยมีแนวปฏิบัติในสมัยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ แต่ก็เห็นว่าสาระสำคัญของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

ประธานรัฐสภาพิจารณาเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และนายกรัฐมนตรี อีกทั้งเป็นปัญหาความขัดแย้งที่จำเป็นต้องชี้ขาดว่า จะนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ โดยที่ข้อความบางส่วนในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความคลาดเคลื่อนขัดแย้งกัน หรือหากรัฐสภานำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับมาแก้ไขจะดำเนินการได้เพียงใดหรือไม่ สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยเพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญเพราะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

๒. ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีประเด็นวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ประธานรัฐสภามีอำนาจยื่นคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญและศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ให้องค์กรนั้นหรือประธานรัฐสภา เสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว รัฐสภา ประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญในความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ตามนัยคำวินิจฉัยที่ ๕๘ - ๖๒/๒๕๕๓ และคำวินิจฉัยที่ ๓ - ๔/๒๕๕๕

กรณีตามคำร้อง เป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา หรือไม่ นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๕๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ เกี่ยวกับลักษณะของกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญไว้แล้วว่าหมายถึง (๑) ลักษณะของการมีปัญหาว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่ง มีอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือไม่ เพียงใด หรือ (๒) ลักษณะของการที่องค์กรตามรัฐธรรมนูญตั้งแต่สององค์กรขึ้นไปมีปัญหาได้แย้งกันว่า องค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรหนึ่งได้ใช้อำนาจหน้าที่ล่วงล้ำ หรือกระทบกระเทือนอำนาจหน้าที่ของอีกองค์กรหนึ่ง ซึ่งกรณีตามคำร้องนี้มีปัญหาว่า รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และรัฐสภาโดยประธาน

สภาผู้แทนราษฎรมีคำสั่งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีหน้าที่ยื่นยันมติของรัฐสภาในชั้นที่สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๐ ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้ว เพื่อพิจารณาปรับปรุงให้ถูกต้องสมบูรณ์ก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ ซึ่งมีปัญหาว่าจะกระทำได้หรือไม่ กรณีจึงมีปัญหาเกิดขึ้นแล้วจริงเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งเกี่ยวข้องในการตรากฎหมาย และเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ เมื่อประธานรัฐสภาซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กำหนดให้เป็นผู้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เห็นว่า เป็นกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การตามรัฐธรรมนูญ ได้เสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้

๓. ศาลรัฐธรรมนูญให้ประธานรัฐสภาจัดส่งรายงานการประชุมสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช ๒๕๕๕ ร่างพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๕ และร่างพระราชบัญญัติอินทรีพิชัยซึ่งนายกรัฐมนตรีนำคำสั่งอายัดตามอำนาจธรรมนูญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งนายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมส่งกลับคืนมายังสภา และให้ประธานรัฐสภาเสนอความเห็นเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ และศาลรัฐธรรมนูญได้ให้นายกรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. วุฒิสภาชี้แจงเกี่ยวกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมทั้งมีคำสั่งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จัดทำคำชี้แจงหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติ กรณียื่นยันมติของรัฐสภาและส่งร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อม รวมถึงกรณีที่ขอถอนร่างพระราชบัญญัติกลับมายังรัฐสภา และให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จัดทำคำชี้แจงหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติ กรณีสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งให้รัฐสภารับร่างพระราชบัญญัติกลับไปดำเนินการให้ถูกต้อง โดยเฉพาะกรณีร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มายังศาลรัฐธรรมนูญ

๓.๑ ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. วุฒิสภา มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอยื่นยันข้อเท็จจริงตามคำร้องของประธานรัฐสภา

๓.๒ ประธานรัฐสภาให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ส่งสำเนารายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช ๒๕๕๕ และร่างพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๕ ของสภาผู้แทนราษฎร ทำหน้าที่รัฐสภา รวม ๒ ฉบับ และสำเนารายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติอินทรีพัสสินซึ่งนายกรัฐมนตรีมีคำสั่งย้ายตามอำนาจกรรมนุญการปกครองราชอาณาจักร พุทธศักราช ๒๕๑๕ พ.ศ. ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติอีก ๑ ฉบับ ซึ่งเมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วนายกรัฐมนตรีระงับการนำขึ้นทูลเกล้าฯ และส่งกลับคืนมายังรัฐสภา

ต่อมาประธานรัฐสภา มีหนังสือลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งแจ้งเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ได้ผ่านกระบวนการพิจารณา และได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญทุกประการ เมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ แต่เลขาธิการคณะรัฐมนตรีและนายกรัฐมนตรียืนยันว่า ไม่สามารถนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยได้ เพราะมีปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันและมีความเห็นว่าการนำร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อบกพร่องขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยย่อมเป็นเหตุไม่บังควร เมื่อนายกรัฐมนตรีไม่นำขึ้นทูลเกล้าฯ ย่อมถือได้ว่านายกรัฐมนตรีในฐานะผู้แทนคณะรัฐมนตรีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของสภา ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๓.๓ ประธานสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งแจ้งเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการยื่นยันมติของรัฐสภาและส่งร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย รวมถึงการขอถอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับมายังรัฐสภา ดังนี้

๓.๓.๑ กรณีการยื่นยันมติของรัฐสภาและส่งร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย มีหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติตามลำดับดังนี้

- เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว

- เจ้าหน้าที่สำนักการประชุมทำการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติให้ถูกต้องตามมติของรัฐสภา

- เมื่อตรวจสอบถูกต้องแล้วเสนอเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทราบ
- จัดทำหนังสือยืนยันมติของรัฐสภา พร้อมทั้งร่างพระราชบัญญัติเพื่อส่ง

ให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓

- จะส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ต่อเมื่อเวลา ๓ วันได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ตามระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว พ.ศ. ๒๕๔๕

- ในอดีตนายกรัฐมนตรียังไม่เคยมีการขอให้สภาถอนร่างพระราชบัญญัติกลับคืนมา

๓.๓.๒ กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

- สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๑ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๖ และได้ส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวให้วุฒิสภาเพื่อพิจารณา เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๖

- วุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว โดยที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติรับหลักการ (วาระที่ ๑) ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๖ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันศุกร์ที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๔๖ โดยให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา เมื่อคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาเสร็จแล้วจึงได้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาในวาระที่ ๒ เรียงตามลำดับมาตรา จากนั้นที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ ๓ ให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ และในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ โดยวุฒิสภาได้ส่งร่างพระราชบัญญัตินี้คืนสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

- สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

- สภาผู้แทนราษฎรยื่นยันมติของรัฐสภาและส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

- สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๘๗๑๕ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ มีสาระโดยสรุปคือ ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มีข้อความขัดแย้งกัน ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมาย ทำให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่สามารถนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไปได้ และเห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนคืนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง

- สภาผู้แทนราษฎรจึงได้มีหนังสือถอนเรื่องดังกล่าวตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๕๓๒๖ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ แล้ว

๓.๔ นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ส่งบันทึกคำชี้แจงเกี่ยวกับกระบวนการร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งได้มอบหมายให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำและส่งพร้อมคำชี้แจงของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และนายบรรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แจงว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้จัดทำคำชี้แจงรวมเป็นฉบับเดียวกับคำชี้แจงของนายกรัฐมนตรี สรุปได้ว่า

๓.๔.๑ ข้อเท็จจริง

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๔๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ยื่นยันมติรัฐสภาเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย เนื่องจากติดวันหยุดประจำสัปดาห์เรื่องดังกล่าวจึงมาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในวันจันทร์ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะต้องนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖

ในระหว่างการจัดพิมพ์และตรวจทานร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อนำเรียนนายกรัฐมนตรี ได้มีผู้แจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบว่า มีความผิดพลาดเกิดขึ้นพร้อมกันนั้นเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ตรวจพบว่า มีความผิดพลาด โดยมีข้อความขัดแย้งกันในมาตรา ๑๘ (๘) ซึ่งให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเสนอให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์

พิเศษ ในขณะที่ในมาตรา ๕๒ กลับบัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษได้เอง อันเป็นความขัดแย้งของกฎหมายว่าอำนาจแต่งตั้งจะเป็นของผู้ใด ซึ่งหากปล่อยให้ผิดพลาดออกไปเป็นกฎหมายใช้บังคับ ก็จะทำให้ไม่อาจใช้บังคับกฎหมายที่ยังขัดแย้งกันอยู่นี้ได้ ทั้งยังจะก่อให้เกิดปัญหาข้อพิพาทในมหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งมีอยู่ถึงจำนวน ๔๑ แห่งทั่วประเทศ

การพบข้อผิดพลาดและได้รับแจ้งความผิดพลาดนี้ พบเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ช่วงเย็น ซึ่งยังคงมีระยะเวลาเหลืออีก ๘ วัน ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะต้องนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ในวันเสาร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ เลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงนำความเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้รับทราบนโยบายในวันนั้นว่า เมื่อครั้งร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ พ.ศ. ผิดพลาด นั้น ข้อเท็จจริงและกระบวนการดำเนินการของทั้งสองเรื่องต่างจากกรณีร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. นี้ กล่าวคือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ปรึกษาหารืออย่างใกล้ชิดกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นการภายในเรื่องร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ผิดพลาด ทั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับจะประสานเป็นการภายในกับประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้แต่ไม่ได้ผล และเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประสานกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแล้วทราบว่า นายจำลอง ครุฑขุนทด ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้เคยมีหนังสือแจ้งข้อผิดพลาดแล้วแต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าไม่อาจแก้ไขของรัฐสภาได้ จึงไม่ได้แจ้งแก้ไขมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งระยะเวลา ๒๐ วันตามรัฐธรรมนูญใกล้หมดลงคือ เหลืออีก ๒ วัน การนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย จึงมีความจำเป็นประกอบกับเมื่อครั้งที่ตรวจสอบพบความบกพร่องในร่างพระราชบัญญัติสองฉบับดังกล่าวยังไม่เคยมีบรรทัดฐานในอดีตว่าสมควรดำเนินการประการใด ทั้งเมื่อหารือกับผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการนำร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วได้รับคำแนะนำว่า ควรนำเรื่องดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายก่อน เพื่อรับพระบรมราชวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานหรือทราบแนวพระราชปฏิบัติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้ดำเนินการเสนอให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย และนายกรัฐมนตรี

ได้ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเข้าเฝ้าฯ เพื่อกราบบังคมทูลเรียนพระราชปฏิบัติด้วยแล้ว ต่อมา มีพระราชกระแสให้ส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคืนรัฐสภาเนื่องจากกรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. มีข้อบกพร่องในถ้อยคำและในการอ้างอิงบทกฎหมาย หลายประการและกรณีร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๔๗ พ.ศ. เนื่องจากมีข้อบกพร่องในมาตรา ๓ ถ้อยคำที่ว่า พระองค์สาเมืองชัยประดับเหรียญรัตนาภรณ์รัชกาลที่ ๘ และต่อมารัฐสภาได้ลงมติไม่ยืนยันร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ จึงไม่อาจนำร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับ ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายได้อีก

อนึ่ง การดำเนินการดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่ายว่า รัฐสภาไม่สมควรนำเรื่องผิดพลาดขึ้นกราบบังคมทูล นอกจากนั้น นักวิชาการและนักการเมืองบางคน ยังถามหาความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ “บังอาจ” นำร่างพระราชบัญญัติที่ผิดพลาดขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายด้วย ดังนั้น ในกรณีร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ผิดพลาด ซึ่งยังคงมีเวลาดำเนินการแก้ไขความผิดพลาดได้อยู่ ก็ไม่สมควร นำร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายทันที ทั้งที่รู้ว่าผิดพลาดมาก่อนจะส่งเรื่องให้ สำนักราชเลขาธิการ แต่สมควรที่จะแสวงหาช่องทางโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญช่องทางอื่น ในการแก้ไข เยียวยาความผิดพลาดบกพร่องให้หมดทุกช่องทางก่อน หากไม่อาจดำเนินการโดยช่องทางอื่นได้ ทุกช่องทางแล้ว จึงจะเสนอให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย พร้อมทั้ง กราบบังคมทูลให้ทรงทราบ ว่า รัฐสภาได้หาช่องทางทุกช่องทาง ที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้วไม่อาจดำเนินการได้ จึงต้องขอพระมหากรุณา

ในบรรดาช่องทางอื่นนอกเหนือจากการนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ แล้ว ยังมีช่องทางอื่นที่ยังไม่เคยดำเนินการ มาก่อนก็คือ

ช่องทางที่หนึ่ง การขอให้รัฐสภาถอนร่างพระราชบัญญัติที่ผิดพลาดกลับไป ดำเนินการให้ถูกต้อง ซึ่งเมื่อได้ศึกษารวมเนียบปฏิบัติของรัฐสภาไทยในอดีต แม้ไม่เคยมีตัวอย่างเหมือนกับ กรณีนี้ทุกประการ แต่มีตัวอย่างการดำเนินการของรัฐสภาในอดีตเป็นบรรทัดฐานว่า เมื่อปี ๒๔๘๕ รัฐสภา ในอดีตเคยไม่นำร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย แต่กลับนำร่าง พระราชบัญญัติฉบับใหม่ซึ่งมีชื่อเดียวกันกับร่างพระราชบัญญัติเดิมเสนอรัฐสภาและรัฐสภาลงมติให้ใช้ กฎหมายฉบับใหม่นี้แทนฉบับที่ไม่นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายได้ รวม ๒ กรณี ได้แก่ ร่างพระราช

บัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช ๒๕๕๕ และร่างพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๕ ทั้งๆ ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายคนอภิปรายคัดค้านว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. ๒๔๗๕) มาตรา ๓๘ บัญญัติว่า “เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้ร่างพระราชบัญญัติขึ้นสำเร็จแล้ว ให้นำกรรมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ท่านให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้” ซึ่งมีสาระสำคัญในเรื่องที่นายกรรมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน

อนึ่ง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. ๒๔๗๕) มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า “ท่านว่า สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งสิทธิเด็ดขาดในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

นอกจากนั้น ก็ยังมีกรณีบรรทัดฐานอีกกรณีหนึ่ง คือ ร่างพระราชบัญญัติให้ยกเลิกพระราชกฤษฎีกาให้ปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๗๖ (ที่เสนอในคราวประชุม ครั้งที่ ๑/๗๖ วิสามัญ) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย แต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงขอแก้ไขถ้อยคำ นายกรรมนตรีนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกลับมาเสนอสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งนอกจากจะแก้ไขถ้อยคำตามพระราชประสงค์แล้ว สภาผู้แทนราษฎรยังแก้ไขถ้อยคำอื่นๆ เพิ่มเติมอีก แล้วลงมติให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่งเพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย

บรรทัดฐานทั้งสามนี้ปรากฏชัดว่า ทั้ง ๆ ที่ไม่ใช่ความผิดพลาดในกฎหมายที่จะทำให้กฎหมายใช้บังคับไปโดยมีปัญหา รัฐสภาก็สามารถแก้ไขได้ โดยเฉพาะเมื่อรัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎร) อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญตีความแล้ว การตีความดังกล่าวก็เป็นบรรทัดฐานอยู่ เมื่อปรากฏว่าช่องทางเช่นนี้เคยมีในอดีต ประกอบกับได้ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาศึกษารัฐธรรมนูญและกฎหมายของต่างประเทศแล้วพบว่า หลายประเทศได้กำหนดให้มีการทบทวนร่างพระราชบัญญัติที่ผิดพลาดโดยรัฐสภาได้ เช่น สหรัฐอเมริกา สมาพันธรัฐสวิส สาธารณรัฐฝรั่งเศส อินเดีย อุเวต เม็กซิโก เกาหลีใต้ รัสเซีย แม้แต่ในกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเมื่อพบว่า สนธิสัญญาที่มีความผิดพลาด อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาก็ให้มีการแก้ไขให้ถูกต้องได้

ดังนั้น ในวันจันทร์ที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ หลังจากทราบความผิดพลาด ๒ วัน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๑๙๗๑๕ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรว่าพบความผิดพลาดและเห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการ

สภาผู้แทนราษฎรถอนคืนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง ทั้งนี้โดยได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีนครและรองนายกรัฐมนตรีนคร (นายวิษณุ เครืองาม) ว่า หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่ยอมถอนร่างดังกล่าวคืน หรือไม่ยอมแก้ไขร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ หรือมาตรา ๒๖๖ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติและข้อโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญแล้ว

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ คณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนคืนร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ถูกต้องกลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้องโดยถือว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่เคยรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแต่ประการใด พร้อมมีมติด้วยว่า หากรัฐสภาไม่ยินยอมรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคืนไปปรับปรุงหรือไม่ยอมแก้ไขร่างพระราชบัญญัติที่ผิดพลาด ให้รองนายกรัฐมนตรีนคร (นายวิษณุ เครืองาม) รองนายกรัฐมนตรีนคร (นายโกศล พลกุล) และเลขาธิการคณะรัฐมนตรีร่วมกันพิจารณาเสนอให้นายกรัฐมนตรีส่งคืนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไปยังรัฐสภา และให้ดำเนินการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

(๑) เมื่อความบกพร่องของร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ปรากฏประจักษ์ขึ้นในชั้นก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในฐานะหน่วยงานที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยความเห็นชอบของนายกรัฐมนตรีนครและคณะรัฐมนตรีมีดุลพินิจที่จะส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคืนไปยังรัฐสภาหรือไม่เพียงใด และเมื่อได้ส่งคืนร่างพระราชบัญญัติแล้วจะต้องถือปฏิบัติอย่างไรกับระยะเวลา ๒๐ วัน ที่นายกรัฐมนตรีจะต้องนำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย

(๒) เมื่อรัฐสภาได้รับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคืนไปจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้ว รัฐสภาซึ่งเป็นผู้ถวายคำแนะนำและยินยอมให้พระมหากษัตริย์ทรงตราพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ มีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขข้อบกพร่องอันประจักษ์อยู่นั้นหรือไม่ เพียงใด

(๓) ถ้ารัฐสภาไม่ยอมรับร่างพระราชบัญญัติที่มีการส่งคืน หรือรัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับมายังนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งโดยไม่พิจารณาแก้ไขข้อบกพร่อง

นายกรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะไม่นำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายให้ระคายเคืองเบื้องพระยุคลบาทได้หรือไม่ เพียงใด และในกรณีที่นายกรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่นำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ผลทางกฎหมายจะเป็นอย่างไร

อนึ่ง เนื่องจากปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาสำคัญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีและรัฐสภา ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีจึงอาศัยความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามข้อ (๑) ข้อ (๒) และข้อ (๓) ดังกล่าวข้างต้น เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการถือปฏิบัติให้เกิดความถูกต้องและชอบด้วยรัฐธรรมนูญต่อไป

ช่องทางที่สอง เป็นช่องทางที่อาจดำเนินการได้ก่อนนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ก็คือการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งอาจกระทำได้ ๒ ทาง ดังปรากฏตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำเสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ ข้างต้น คือ

(๑) นายกรัฐมนตรีอาจส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่า คร่าขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๓)

(๒) นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจส่งเรื่องดังกล่าวพร้อมความเห็นไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ซึ่งทั้งสองกรณี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรอื่นของรัฐทั้งหมด อันจะเป็นบรรทัดฐานให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไปทุกกรณีที่มีปัญหาเดียวกันนี้ในอนาคต ทั้งยังเปลี่ยนข้อโต้แย้งอันเป็นปัญหาการเมืองที่ไม่อาจหาข้อยุติอันสร้างความสับสนในหมู่ประชาชนให้เป็นปัญหากฎหมายที่ยุติลงได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม การที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะกรณีตามมาตรา ๒๖๖ หากรัฐสภาไม่ยอมถอนเรื่อง หรือไม่ยอมแก้ไขความผิดพลาดโดยไม่ได้มีมติให้เสนอเรื่องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๓) ก็เพราะไม่ประสงค์จะให้นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ตกไปทั้งฉบับกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๒ ว่า การตราไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพราะจะเกิดความล่าช้าเสียหายแก่มหาวิทยาลัยราชภัฏทั้ง ๔๑ แห่ง ซึ่งมีคณาจารย์ประจำ คณาจารย์พิเศษ และนักศึกษาเกี่ยวข้องอยู่เป็น

จำนวนหลายแสนคน นอกจากนั้น ยังต้องเริ่มกระบวนการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวใหม่ทั้งหมด ซึ่งกว่าจะผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ก็จะต้องเสียเวลาของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมาก ทั้งยังเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณเพื่อการนี้อีกเป็นจำนวนมหาศาล คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเพียงให้ส่งเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๖ เท่านั้น

แม้กระนั้นก็ตาม การส่งเรื่องตามมาตรา ๒๖๖ ก็ยังเป็นปัญหาเพราะบรรทัดฐานคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมีมาโดยตลอดว่า การส่งเรื่องพร้อมความเห็นตามมาตรา นี้จะต้องมีปัญหาอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นจริง ไม่ใช่การสมมติหรือการหาข้อกฎหมาย ดังนั้น การที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือขอให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับคืนไปเพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้อง จึงเป็นการดำเนินการตามบรรทัดฐานคำวินิจฉัยดังกล่าว กล่าวคือ ถ้าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่ยอมถอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ดี หรือรัฐสภาไม่ยอมแก้ไขข้อบกพร่องก็ดี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็จะดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยส่งเรื่องพร้อมความเห็นของนายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เพราะเกิดปัญหาขึ้นจริงแล้ว ไม่ใช่กรณีสมมติหรือการหาข้อ

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้รับหนังสือแจ้งขอให้ถอนเรื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรก็มีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๔๓๒๖ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งว่า ได้นำความกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และตรวจสอบแล้วพบว่า มีข้อความขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจริง จึงเห็นสมควรถอนเรื่องดังกล่าวกลับเพื่อให้ระยะเวลา ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ สะดุดหยุดลง และจะได้หาวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๑๘๘๗๘ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ส่งหนังสือนำของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. คืนตามคำขอ

การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยสมัครใจของรัฐสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้รับผิดชอบในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. และความยินยอมให้ถอนเรื่องคืนของคณะรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไม่ใช่การกระทำฝ่ายเดียวของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด้วยการส่งเรื่องคืนให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรดังที่มีการเข้าใจผิดแต่อย่างใด ทั้งยังไม่ได้เกี่ยวข้องกับการใช้พระราชอำนาจยับยั้งของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๔ ทั้งสิ้น เพราะยังไม่ได้มีการส่งเรื่องให้สำนักเลขาธิการเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแต่ประการใด

เมื่อการณืเป็นเช่นนี้ ก็หมดความจำเป็นที่นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะส่งเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เพราะเรื่องทั้งหมดได้กลับคืนไปอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ส่งเรื่องมาให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ยิ่งกว่านั้นเมื่อทั้งหนังสือร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้ว ระยะเวลา ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ก็สะดุดหยุดลงทั้งปวง จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับคืนมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยอีกครั้งหนึ่งระยะเวลา ๒๐ วัน จึงจะตั้งต้นเริ่มนับใหม่ อนึ่ง ร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้นำส่งนายกรัฐมนตรีไว้ทางปฏิบัติที่ผ่านมา จึงขึ้นอยู่กับความเหมาะสมที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป ซึ่งอาจใช้เวลาเพียงไม่กี่ชั่วโมงหากเป็นเรื่องด่วนที่สุด อาทิ กรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ไปจนถึงหลายวันในหลายกรณี

ต่อมาประธานรัฐสภาได้เชิญประชุมร่วมกันระหว่างประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ทำหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ และประธานคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภาทุกคณะ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๔๗

ในที่ประชุมดังกล่าว นายสหัส พินทุเสนีย์ รองประธานวุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่แทนประธานวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ในมาตราที่มีปัญหาแจ้งต่อที่ประชุมว่า นอกจากความผิดพลาดในมาตรา ๑๘ (๘) และมาตรา ๕๒ ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว แล้ว ยังมีข้อผิดพลาดอีกประเด็นหนึ่งในมาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๓๑ (๗) ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาลงมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร แต่ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่ส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎร ยังคงส่งร่างที่คณะกรรมการวิสามัญของวุฒิสภาแก้ไขและที่ประชุมลงมติไม่เห็นชอบด้วยแล้ว กล่าวคือในมาตรา ๓๑ (๗) นั้น ให้เป็นอำนาจอธิการบดีที่จะแต่งตั้งอาจารย์พิเศษ แต่ในมาตรา ๑๘ (๕) คณะกรรมการวิสามัญได้เพิ่มเติมร่างของสภาผู้แทนราษฎรให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งอาจารย์พิเศษด้วย ซึ่งเมื่อที่ประชุมวุฒิสภาลงมติให้คงร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ก็ต้องตัดคำว่า “อาจารย์พิเศษ” ออกจากร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มาตรา ๑๘ (๕) เพราะข้อความขัดแย้งกัน แต่ปรากฏว่าไม่ได้มีการ

ตัดออกตามมติของวุฒิสภา จึงทำให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดแย้งกันอีกประเด็นหนึ่ง จนหากใช้บังคับเป็นกฎหมายก็จะสร้างความสับสนและปัญหาให้เกิดขึ้น โดยเฉพาะอาจเกิดข้อพิพาท ขึ้นมากมาย ยิ่งกว่านั้น การปล่อยปละละเลยความผิดพลาดดังกล่าว ยังหมิ่นเหม่ต่อปัญหาที่ว่า การตรา กฎหมายดังกล่าวไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพราะร่างพระราชบัญญัติที่ส่งไปให้สภาผู้แทน ราษฎรเห็นชอบมิได้มีการแก้ไขให้เป็นไปตามมติของวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรก็ลงมติไปโดยสำคัญผิด คิดว่าเป็นมติของวุฒิสภา

อย่างไรก็ตาม การพิจารณาของที่ประชุมดังกล่าวเมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๗ ก็ไม่ได้ข้อยุติ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย สมาชิกวุฒิสภา ๕ คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคร่วมรัฐบาล ๔ คน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคร่วม ฝ่ายค้าน ๔ คน เพื่อพิจารณาเสนอแนวทางแก้ไขความบกพร่องดังกล่าว

ในวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๗ ได้มีการประชุมคณะกรรมการดังกล่าว และได้มีมติว่า โดยที่มีข้อบกพร่องอยู่จริง ส่วนหนทางในการแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวมี ๖ วิธี

ต่อมาในวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๗ ประธานรัฐสภาได้เชิญประชุมร่วม ระหว่างประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ทำหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการธิการสามัญ ประจำสภาผู้แทนราษฎรทุกคณะ และประธานคณะกรรมการธิการสามัญประจำวุฒิสภาทุกคณะอีกครั้งหนึ่ง เพื่อพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วม ในการพิจารณาครั้งนี้ก็ยังไม่อาจหาข้อยุติได้ และมีผู้เสนอ แนวทางเพิ่มขึ้นอีกแนวทางหนึ่งก็คือ เมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี อันเป็นองค์สำคัญตามรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น และเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นแล้วจริง สมควรส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๓.๔.๒ คำชี้แจง

๑) ปัญหาความขัดแย้งในการใช้อำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ในการดำเนินการมาจนถึงปัจจุบันนี้รัฐบาลยังไม่ได้โต้แย้งการใช้อำนาจ หน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ว่าฝ่ายบริหารมีอำนาจที่จะไม่นำร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบ ของรัฐสภาแล้วขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายหรือไม่ แต่อย่างไร สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงไม่ได้ เริ่มโต้แย้งอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ด้วยการส่งร่างพระราชบัญญัติคืนแต่ฝ่ายเดียว แต่ได้ประสานขอให้รัฐสภาถอนเรื่องกลับคืนไปแก้ไขให้ถูกต้อง ซึ่งรัฐสภาโดยประธานรัฐสภาก็ได้ให้ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรขอถอนเรื่องคืนไป โดยมีโต้แย้งแต่อย่างไร หากข้อเท็จจริง

เปลี่ยนไปว่า ฝ่ายรัฐสภาเริ่มการโต้แย้งโดยไม่มาดอนร่างคืน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีจึงจะส่งเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพราะมีการโต้แย้งเกิดขึ้นแล้ว

อนึ่ง การแจ้งให้รัฐสภาดอนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. คืบไปแก้ไขให้ถูกต้องนั้นเป็นเพียงวิธีการหนึ่งในการพยายามแก้ปัญหาในกระบวนการนิติบัญญัติ เพื่อให้กระบวนการนิติบัญญัติเป็นที่เชื่อถือศรัทธาของประชาชนว่า เมื่อรู้ว่ามีข้อบกพร่องในร่างกฎหมายก็สามารถแก้ไขข้อบกพร่องได้ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน ทำนองว่าเรื่องบกพร่องในชั้นใดก็ให้แก้ไขในชั้นนั้น ในทางตรงกันข้าม หากพบข้อบกพร่องแล้ว รัฐสภาไม่ยอมขอลอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่บกพร่องคืบไปแก้ไข ก็จะขัดกับสามัญสำนึกของประชาชนทั่วไปและขัดต่อหลักกฎหมายทั่วไป ทั้งยังอาจกระทบต่อความน่าเชื่อถือศรัทธาของสถาบันนิติบัญญัติของชาติด้วย ดังนั้น การที่ประธานรัฐสภาให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมาขอลอนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. คืบ จึงเป็นการถูกต้องและชอบด้วยรัฐธรรมนูญและหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าผู้ใดเป็นเจ้าของเรื่อง ผู้นั้นย่อมลอนเรื่องคืนได้

อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นในบรรดาหมู่สมาชิกรัฐสภาตนเองภายหลังจากที่มีการลอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคืบไปแล้วว่า รัฐสภาจะแก้ไขร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ได้หรือไม่ ดังปรากฏตามรายงานของคณะกรรมการพิจารณาปัญหาการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๗ ซึ่งมี ๒ แนวทางหลัก และ ๖ วิธีการแก้ไข แม้ในการประชุมร่วมกันของประธานรัฐสภา ประธานวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ประธานคณะกรรมการสามัญประจำวุฒิสภา และประธานคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา ครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ วันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๗ ก็มีการถกเถียงกันจนหาข้อยุติไม่ได้ อันเป็นการโต้แย้งอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาเองว่าจะแก้ไขความผิดพลาดในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้หรือไม่ เพียงใด ดังนั้น การที่ประธานรัฐสภาใช้อำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๒) การโต้แย้งเรื่องอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาในการแก้ไขข้อบกพร่อง

๒.๑) ในเรื่องนี้ ประเด็นที่ต้องพิจารณาประเด็นแรก คือ ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. นั้น แม้ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภามาครั้งหนึ่งแล้ว เมื่อรัฐสภาโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้วยความเห็นชอบของประธานรัฐสภาได้มาขอลอน

ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคืนกลับไปพิจารณาใหม่ ก็ต้องถือว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ยังคงอยู่ที่รัฐสภา และอยู่ในอำนาจของรัฐสภาที่จะดำเนินการใดๆ ต่อไป ทั้งยังต้องถือว่า การที่สมาชิกรัฐสภายอมรับร่วมกันว่ามีความผิดพลาดบกพร่องเกิดขึ้นในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวถึง ๒ ประเด็นหลัก พร้อมทั้งยังพยายามหาวิธีแก้ไขเยียวยาความผิดพลาดให้หมดไปด้วยวิธีการต่างๆ นับได้ว่ารัฐสภายังไม่ได้ให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอย่างแท้จริงตามรัฐธรรมนูญ กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่ารัฐสภาได้ให้คำแนะนำและยินยอมในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๒ อันจะเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นเป็นกฎหมาย เพราะถ้ารัฐสภายืนยันว่าเห็นชอบพร้อมทั้งแนะนำและยินยอมให้ตราร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นกฎหมายได้แล้วก็ต้องส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกลับมาให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ อีกครั้งหนึ่ง หากรัฐสภาไม่ได้ยืนยันว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จะแก้ไขไม่ได้ ดังที่เคยยืนยันด้วยวาจากรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๔๗ พ.ศ. และไม่ได้ส่งกลับมาให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ ก็ต้องถือว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังกลับไปอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของรัฐสภาอีกครั้งหนึ่ง เมื่อเป็นดังนี้กรณีที่ไม่ต้องด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓

อนึ่ง ในฐานะที่นายกรัฐมนตรีได้รับมอบหน้าที่จากรัฐธรรมนูญให้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ พร้อมไปกับการนำร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยนั้น นายกรัฐมนตรีจึงมีความรับผิดชอบในเรื่องความถูกต้องของแบบพิธี (เช่น ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัตินี้ก็ได้มีคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภามาแล้ว) และความถูกต้องของข้อความด้วย (เช่น ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัตินี้ก็มีข้อความถูกต้องตามที่ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ) ดังปรากฏตามความเห็นของศาสตราจารย์หยุด แสงอุทัย ประมาจารย์ทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ

เมื่อเป็นเช่นนี้ การที่จะให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่รัฐสภายังไม่แนะนำและยินยอม และยังมีได้ให้ความเห็นชอบในชั้นสุดท้ายเพราะได้ขอลอนเรื่องคืนไปดำเนินการหาทางแก้ไขความผิดพลาดอยู่ ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย จึงเป็นสิ่งที่มิอาจกระทำได้ตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญเรื่องความรับผิดชอบของผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการที่อ้างถึงข้างต้น

๒.๒) อำนาจของรัฐสภาในอันที่จะแก้ไขความผิดพลาดบกพร่อง
ในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

(๑) หลักกฎหมายทั่วไปมีว่า ผู้ใดเป็นผู้ก่อความผิดพลาด
ผู้นั้นก็ต้องเป็นผู้แก้ความผิดพลาดที่ตนก่อขึ้น

ในเรื่องนี้บทกฎหมายไทยในส่วนที่เกี่ยวกับคำพิพากษา
ของศาลผิดพลาด และคำสั่งทางปกครองผิดพลาด กำหนดให้มีการแก้ไขให้ถูกต้องได้ ดังต่อไปนี้

(๑.๑) คำพิพากษาผิดพลาด

เรื่องคำพิพากษาผิดก็มี ๒ แบบ คือ ผิดพลาดเล็กน้อย
กับคำพิพากษาขัดกัน กล่าวคือ ในเรื่องคำพิพากษาผิดพลาดเล็กน้อยเป็นไปตามประมวลกฎหมาย
วิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๕๓ ส่วนกรณีคำพิพากษาขัดกันเองในคำพิพากษาเดียวกันเป็นไป
ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๕๖

หลักข้างต้นใช้ในคำพิพากษาคดีแพ่งหรือคดีอาญาในศาล
ยุติธรรมผิดพลาด แต่ถ้าเป็นศาลปกครองก็มีหลักทำนองเดียวกับศาลยุติธรรม โดยบัญญัติไว้ในพระราช
บัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓๕ และถ้าคำพิพากษา
ศาลปกครองมีข้อผิดพลาดเล็กน้อยก็แก้ไขได้ ตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครอง
สูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๕๕ ซึ่งมีข้อสังเกต ณ จุดนี้ว่า อำนาจแก้ไข
คำพิพากษาศาลปกครองที่ผิดพลาดนี้มีที่มาจากระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด
เท่านั้น ไม่ได้อยู่ในกฎหมายโดยตรง แต่ระเบียบดังกล่าวก็ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมาย คือ อำนาจ
ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองฯ มาตรา ๔๔

หากเป็นเช่นนี้ก็อาจเทียบเคียงกับกระบวนการตราพระราช
บัญญัติซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ ให้อำนาจรัฐสภาในการตราข้อบังคับไว้ ดังนั้น ทั้งสองสภาก็มี
อำนาจตราข้อบังคับเกี่ยวกับการแก้ไขความผิดพลาดของร่างกฎหมายได้ เหมือนกับที่ประชุมใหญ่
ศาลปกครองสูงสุดออกระเบียบให้แก้คำพิพากษาที่ผิดพลาดได้

(๑.๒) คำสั่งทางปกครองผิดพลาด

ถ้าคำสั่งทางปกครองผิดพลาดเจ้าหน้าที่อาจแก้ไขเพิ่มเติม
ได้เสมอโดยแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องทราบตามควรแก่กรณี ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔๓

เมื่อหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งใช้กับความผิดพลาดขององค์กรตุลาการ และองค์กรทางปกครองในประเทศไทยเป็นไปในแนวทางเดียวกันก็ต้องถือว่าหลักดังกล่าวใช้กับการแก้ไขความผิดพลาดขององค์กรนิติบัญญัติด้วย

(๑.๓) การแก้ไขความผิดพลาดกรณีร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

เมื่อมีหลักสำคัญตามหลักกฎหมายทั่วไปแล้วว่ารัฐสภาย่อมแก้ไขข้อผิดพลาดในร่างกฎหมายได้ ก็ต้องพิจารณาต่อไปว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกฎหมาย และข้อบังคับการประชุมทุก ๆ สภาว่า มีการห้ามแก้ไขหรือไม่

สำหรับรัฐธรรมนูญนั้นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติปรากฏอยู่ในมาตรา ๘๒ ถึงมาตรา ๘๔ มาตรา ๑๖๕ ถึงมาตรา ๑๘๐ มาตรา ๑๘๐ มาตรา ๑๘๑ และมาตรา ๑๘๓ (๕) (๘) (๑๐) ไม่มีข้อความในมาตราใดห้ามแก้ไขร่างกฎหมายที่ผิดพลาดเลยแม้แต่น้อย นอกจากนั้นก็ไม่ปรากฏว่ามีบทมาตราใดในกฎหมายฉบับใดห้ามรัฐสภาแก้ไขความผิดพลาดในร่างพระราชบัญญัติที่ยังไม่ได้นำเสนอขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเลย

แต่ในทางตรงกันข้ามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข้อ ๑๑๖ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ข้อ ๑๑๕ และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา ข้อ ๘๗ ต่างมีข้อความที่สนับสนุนหลักกฎหมายทั่วไปข้างต้น กล่าวคือ ได้บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันว่า เมื่อแต่ละสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการพิจารณาเสร็จแล้วเรียงตามลำดับมาตราจนจบร่างแล้วให้สภาพิจารณาทั้งร่างเป็นการสรุปอีกครั้งหนึ่ง และในการพิจารณาครั้งนี้สมาชิกอาจขอแก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำได้ แต่จะขอแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใดไม่ได้ นอกจากเนื้อความที่เห็นว่ายังขัดแย้งกันอยู่ ซึ่งข้อบังคับการประชุมของทุกสภาข้างต้นต่างยืนยันหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่า ความผิดพลาดเกิดขึ้นก็ต้องแก้ไข

นอกจากนั้น หากพิเคราะห์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกมาตราที่เกี่ยวกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติข้างต้นแล้วจะพบว่า นอกจากกระบวนการขั้นตอนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในการพิจารณาและตราพระราชบัญญัติแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ ได้บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ รวมทั้งกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ฉะนั้นรวมถึงการตราข้อบังคับเกี่ยวกับการแก้ไขข้อผิดพลาดบกพร่องในร่างพระราชบัญญัติได้ด้วย ซึ่งเมื่อได้มีการตราข้อบังคับให้มีการพิจารณาแก้ไขข้อผิดพลาดในร่างพระราช

บัญญัติแล้ว รัฐสภาที่ย่อมแก้ไขข้อผิดพลาดดังกล่าวได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญทุกประการ อนึ่ง แม้การแก้ไขข้อบังคับจะกระทำภายหลังที่พบข้อผิดพลาด และนำข้อบังคับนั้นกลับไปใช้ย้อนหลัง เพื่อแก้ไขความผิดพลาดในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ก็ตาม การกระทำดังกล่าว ก็ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมายเพราะมีหลักกฎหมายทั่วไปอยู่ว่า กฎหมายวิธีพิจารณาหรือกฎหมาย กำหนดกระบวนการในฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหารย่อมใช้บังคับย้อนหลังได้โดยชอบ ไม่มีปัญหาว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด

(๑.๔) หลักกฎหมายต่างประเทศเองก็ยอมให้มีการแก้ไข ข้อผิดพลาดในร่างกฎหมายที่ได้ผ่านกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาแล้ว โดยประเทศที่ปรากฏว่า ให้มีการแก้ไขได้เด่นชัดมี ๓ ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สมาพันธรัฐสวิส และสาธารณรัฐฝรั่งเศส

๒.๓) การไม่พยายามดำเนินการแก้ไขข้อผิดพลาดเสียก่อน นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย จะสร้างปัญหามากกว่าการดำเนินการแก้ไขก่อน

(๑) การดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ การดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ในทันทีโดยไม่หาทางออกที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญช่องทางอื่นก่อน มีผลเสียหลายประการ ดังนี้

(๑.๑) การนำเรื่องในทุกฝ่ายต่างยอมรับอยู่ว่าผิดพลาด ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายทันที ย่อมขัดต่อสามัญสำนึกทั่วไปของประชาชนว่านำสิ่งผิดขึ้นทูลเกล้า ทูลกระหม่อมถวายทั้ง ๆ ที่รู้ว่าผิด อันเป็นความควรหรือไม่ควรทางสังคม ทั้ง ๆ ที่อาจชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เมื่อเป็นเช่นนั้น รัฐบาลจะอาศัยแต่ความถูกต้องตามกฎหมายโดยไม่คำนึงถึงความชอบธรรมทางสังคมไม่ได้ เพราะในการบริหารประเทศ ต้องคำนึงถึงทั้ง ๒ ประการเสมอ นอกจากนั้นการดำเนินการดังกล่าว ยังอาจกระทบต่อความน่าเชื่อถือของสถาบันนิติบัญญัติของชาติอย่างรุนแรงได้ว่า ไม่ได้พยายามหาทาง แก้ไขข้อบกพร่องผิดพลาดที่เกิดจากการกระทำของสถาบันนิติบัญญัติเองและนอกจากความไม่สมควร ทางสังคมแล้ว การดำเนินการดังกล่าวทั้งที่ยังมีเวลาพอที่จะหาทางแก้ไขความผิดพลาดในช่องทางอื่น ที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญได้ ก็จะขัดต่อหลักความรับผิดชอบของผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ ดังกล่าวแล้วข้างต้น

(๑.๒) หากนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายทันที ผลที่เกิดขึ้นอาจมี ๒ ทาง ไม่ว่าจะเกิดขึ้นทางใดทางหนึ่ง ก็เกิดความเสียหายมาก กล่าวคือ

ถ้าพระราชทานร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับคืนมายังรัฐสภา และรัฐสภาลงมติไม่ยืนยันร่างพระราชบัญญัตินั้น เป็นเหตุให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตกไป ก็จะต้องใช้เวลาและเสียเงินงบประมาณอีกมากในการดำเนินการใหม่ทั้งหมด ซึ่งจะกระทบต่อสถาบันราชภัฏ ๔๑ แห่ง ทั้งคณาจารย์และนักศึกษาหลายแสนคน

ถ้าทรงลงพระปรมาภิไธยและมีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวก็จะเกิดความสับสนและปัญหา ตลอดจนข้อพิพาทต่างๆ ที่จะตามมามากมาย ด้วยเหตุที่มีความขัดแย้งกันในกฎหมาย อันอาจส่งผลให้การแต่งตั้งอาจารย์พิเศษของสถาบันราชภัฏ ๔๑ แห่ง ทำให้กระบวนการเรียนการสอนในสถาบันมีปัญหาจนอาจไม่สามารถดำเนินการได้

(๒) การดำเนินการตามข้อเสนอของคณะกรรมการที่ประธานรัฐสภาตั้งขึ้น อีก ๕ แนวทาง

(๒.๑) การนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ โดยเห็นว่าสามารถตีความร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ให้มีผลใช้บังคับและปฏิบัติได้

การดำเนินการดังกล่าวนอกจากไม่สมควรตั้งได้กล่าวข้างต้นแล้ว ผลอาจไม่ต่างจากการดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ โดยทันที ที่สำคัญก็คือการคาดเดาว่าสามารถตีความร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ให้มีผลบังคับได้ เป็นการคาดเดาแทนศาลทั้งหลายที่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญในการตีความกฎหมาย ซึ่งผลอาจเป็นในทางตรงกันข้ามกับการคาดเดาได้

(๒.๒) รัฐสภาควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ให้ถูกต้องเสียก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ซึ่งรัฐบาลเห็นพ้องด้วย

(๒.๓) การเสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาตามกระบวนการและเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงส่งให้นายกรัฐมนตรีพร้อมกับร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งเป็นฉบับหลัก โดยให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพร้อมกันทั้งสองฉบับ พร้อมทั้งกราบบังคมทูลเหตุผลข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วก็ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยประกาศฉบับหลักก่อนแล้วจึงประกาศฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งรัฐบาลก็ไม่ขัดข้องที่จะดำเนินการหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าทำได้อันนี้ เคยมีบรรทัดฐานเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ยืนยันแนวทางนี้อยู่ด้วย

(๒.๔) เนื่องจากนายกรัฐมนตรีมีได้นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายใน ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๓ ทำให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวหมดสภาพของความเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ใหม่ทั้งฉบับและต้องเริ่มกระบวนการพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาใหม่ทั้งหมด ความเห็นนี้แม้พิจารณาผิวเผินจะเห็นว่าคล้ายกับบรรทัดฐานสองกรณีเมื่อปี ๒๕๔๕ ก็จริง แต่ก็มีปัญหาตรงความเห็นที่ว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวหมดสภาพของความเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ว่ามีฐานใดในรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายรองรับความหมดสภาพดังกล่าว

(๒.๕) ส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับไปให้ประธานวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องตามมติของวุฒิสภา แล้วส่งกลับให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป เนื่องจากเนื้อความที่ขัดแย้งกันมีสาเหตุมาจากการแปลความในมติของวุฒิสภาที่ไม่ตรงกัน ซึ่งรัฐบาลไม่ขัดข้องหากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากระทำได้

โดยสรุป รัฐบาลและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีชี้แจงว่า หลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติพร้อมตัวอย่างกรณีเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งให้รัฐสภารับร่างพระราชบัญญัติกลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้องเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการนั้นไม่เคยปรากฏและการดำเนินการในกรณีร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. นี้ เป็นกรณีแรกแต่เคยมีการแจ้งประสานโดยประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. (นายจำลอง ครุฑขุนทด) ว่ามีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นและขอให้แจ้งแก้ไขมาที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๖ ซึ่งก็ไม่ได้รับการตอบแต่อย่างใด แต่จากการประสานเป็นการภายในระหว่างเจ้าหน้าที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีกับเจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เจ้าหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้แจ้งให้ทราบด้วยวาจาว่า ไม่อาจแก้ไขร่างกฎหมายที่มีมติรัฐสภาเห็นชอบแล้วได้ อนึ่ง การประสานภายในเรื่องอื่นโดยไม่แจ้งเป็นทางการ ได้มีการดำเนินการอยู่เนื่องๆ ตามสภาพปัญหา

อย่างไรก็ดี รัฐบาลและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเห็นว่า การดำเนินการทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยทันทีโดยไม่แสวงหาแนวทางอื่นที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญก่อน นอกจากมีปัญหาคความชอบธรรมทางสังคม กระทบต่อความน่าเชื่อถือของสถาบันนิติบัญญัติของชาติ ยังอาจมีผลเสียอันเกิดจากการล่าช้าและสิ้นเปลืองงบประมาณทั้งยังไม่ได้หาทางออกให้กับกรณีอื่นๆ ที่อาจเกิดขึ้น

ในอนาคตได้อีก ดังนั้น การที่รัฐสภารับแก้ไขความผิดพลาดเสียเองก็ดี หรือศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการแก้ไขข้อผิดพลาดดังกล่าวกระทำได้โดยวิธีการที่ศาลรัฐธรรมนูญให้แนวทางที่ถูกต้องก็ดี ย่อมเป็นผลดีต่อประเทศชาติในระยะสั้น คือ แก้ปัญหาของร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ให้ลุล่วงไปได้โดยประหยัดทั้งเวลาและเงินงบประมาณ พร้อมทั้งยังสร้างแนวทางแก้ปัญหาให้ประเทศในระยะยาวเพิ่มขึ้นอีกด้วย และช่วยเรียกความเชื่อมั่นในสถาบันนิติบัญญัติของประเทศให้กลับคืนมา ทั้งยังยุติปัญหาความขัดแย้งแบบแบ่งฝักฝ่ายทางการเมืองได้ด้วยดี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญซึ่งเด็ดขาดก็จะผูกพันให้รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นต้องปฏิบัติตามอันเป็นการแก้ปัญหาให้ทุกฝ่ายได้

๓.๕ นายบัญญัติ บรรทัดฐาน ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า

๓.๕.๑ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ได้ดำเนินการตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ครบถ้วนทุกขั้นตอน กล่าวคือ ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร วันพุธที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ ที่ประชุมโดยเสียงข้างมากเห็นชอบกับการแก้ไขของวุฒิสภา (แม้เสียงข้างน้อยเห็นว่ามิชอบผิดพลาดบกพร่องขอให้ตั้งคณะกรรมการร่วมกัน) จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๒๑

๓.๕.๒ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ดำเนินการถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

๑) ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ จึงต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

๒) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติ....ที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติ.... นั้น จากรัฐสภา” ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๔๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แจ้งเลขาธิการคณะรัฐมนตรียืนยันมติของรัฐสภาพร้อมด้วยร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไป ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแล้ว

๓) การดำเนินการอื่นใดนอกเหนือจากที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ จึงน่าจะเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ ซึ่งเป็นพระราชอำนาจ

๓.๕.๓ ในฐานะผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร มีความเห็นว่าจะต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญโดยนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ พร้อมทั้งกราบบังคมทูลถวายรายงานถึงความบกพร่องที่เกิดขึ้นด้วย ทั้งนี้เพื่อทรงใช้พระราชอำนาจตามที่ทรงเห็นสมควร ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๔ ต่อไป

๓.๖ นายสุชน ชาลีเครือ รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภามีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งแจ้งเกี่ยวกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา และส่งคำชี้แจงเพิ่มเติมประกอบด้วย (๑) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของนายสหัส พิณฑุเสถียร รองประธานวุฒิสภา คนที่สอง และ (๒) หนังสือของนายประเกียรติ นาสิมมา สมาชิกวุฒิสภา จังหวัดร้อยเอ็ด ประธานคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชน วุฒิสภา

๓.๖.๑ ประธานวุฒิสภาได้ชี้แจงเกี่ยวกับการพิจารณาของวุฒิสภาในมาตราที่ขัดแย้งกัน ตั้งแต่ชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. วุฒิสภา ตลอดจนชั้นการพิจารณาในวาระที่สองและวาระที่สามของที่ประชุมวุฒิสภา สรุปได้ว่า

๑) ประเด็นความคลาดเคลื่อนขัดแย้งกันเกี่ยวกับการแต่งตั้ง “ศาสตราจารย์พิเศษ” ตามมาตรา ๑๘ (๘) ที่กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่พิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ แต่มาตรา ๕๒ กำหนดว่า ศาสตราจารย์พิเศษนั้นแต่งตั้งโดยสภามหาวิทยาลัย

ในการพิจารณา มาตรา ๑๘ (๘) ของที่ประชุมวุฒิสภา เนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยในการพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ และไม่มีสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดอภิปรายในอนุมาตรานี้ จึงถือว่าที่ประชุมเห็นชอบตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ เห็นชอบกับการกำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญได้แก้ไขความในมาตรา ๕๒ วรรคสอง กำหนดให้ศาสตราจารย์พิเศษแต่งตั้งโดยสภามหาวิทยาลัย โดยไม่ต้องเสนอเรื่องเพื่อทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง แต่มีกรรมการขอสงวนความเห็นให้คงความในมาตราดังกล่าวไว้ตาม ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาถึงมาตรานี้ ปรากฏว่ากรรมการที่สงวน ความเห็นไม่ได้ติดใจอภิปราย รวมทั้งไม่มีสมาชิกวุฒิสภาท่านใดในที่ประชุมอภิปรายในประเด็นที่คณะ กรรมการแก้ไข จึงถือว่าที่ประชุมเห็นชอบตามที่คณะกรรมการวิสามัญได้แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อที่ประชุม ไม่ได้แก้ไขความในมาตรา ๑๘ (๘) และมาตรา ๕๒ วรรคสอง ให้สอดคล้องกัน จึงทำให้ความ ในมาตรา ๑๘ (๘) กับมาตรา ๕๒ วรรคสอง ไม่สอดคล้องกันเกี่ยวกับอำนาจการแต่งตั้งและถอดถอน ศาสตราจารย์พิเศษระหว่างสภามหาวิทยาลัยกับกรณีให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

๒) ประเด็นการทับซ้อนกันของอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอน “อาจารย์พิเศษ” ซึ่งมาตรา ๑๘ (๘) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ และ มาตรา ๓๑ (๗) กำหนดให้อธิการบดีมีอำนาจและหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษเช่นกัน

ในการพิจารณา มาตรา ๑๘ (๘) ที่ประชุมวุฒิสภาได้อภิปรายเฉพาะในประเด็น เกี่ยวกับการกำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ เนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญได้ตัดอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย ในการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษออก ซึ่งสมาชิกวุฒิสภา ส่วนใหญ่ที่ได้ใช้สิทธิอภิปรายในประเด็นดังกล่าว มีความเห็นว่าควรให้คงตำแหน่งรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษไว้ โดยไม่มีสมาชิกท่านใดอภิปรายไม่เห็นด้วยกับการที่คณะกรรมการ ได้แก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นที่ให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนอาจารย์พิเศษ

เมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนของการลงมติ ก่อนที่ที่ประชุมจะลงมติผู้ทำหน้าที่ ประธานของที่ประชุมวุฒิสภา ได้สรุปประเด็นที่จะลงมติว่า “ความในมาตรา ๑๘ (๘) ที่เรากำลัง อภิปรายกันมีประเด็นนิดเดียว คือ คณะกรรมการตัดคำว่า “รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิเศษ” ออก ในขณะที่มีผู้สงวนความเห็นขอให้คงไว้ตามร่างเดิม คงจะถามที่ประชุมได้แล้ว เราได้ใช้ เวลาอภิปรายกันมากนะครับในวงเล็บนี้ ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับกรรมการโดยให้ตัด ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม ตัดความออกตามที่กรรมการเสนอไว้ กอดเห็นด้วยครับ ท่านผู้ใดเห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทน ราษฎร กอดไม่เห็นด้วย...” ผลการลงมติปรากฏว่ามีสมาชิกเห็นด้วย ๓๖ คะแนน ไม่เห็นด้วย ๗๖ คะแนน ดังนั้น มติของที่ประชุมวุฒิสภาที่ให้คงความในมาตรา ๑๘ (๘) ไว้ตามร่างเดิมนั้น หมายถึงเฉพาะ

ในประเด็นเรื่องตำแหน่งรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ เท่านั้น เนื่องจากเป็นประเด็นเดียวที่สมาชิกวุฒิสภาไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญ อีกทั้งผู้ทำหน้าที่ประธานของที่ประชุมได้สรุปเป็นประเด็นเพื่อที่จะถามมติของที่ประชุมวุฒิสภา

ส่วนในประเด็นเรื่องตำแหน่งอาจารย์พิเศษเมื่อที่ประชุมไม่ได้โต้แย้งการแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการมาตั้งแต่เริ่มแรก และไม่มีสมาชิกท่านใดยกขึ้นเป็นประเด็นเพื่อให้มีการแก้ไขแตกต่างไปจากการพิจารณาของคณะกรรมการ ก็ต้องถือว่าการลงมติในมาตรา ๑๘ (๕) ไม่รวมถึงเรื่องตำแหน่งอาจารย์พิเศษซึ่งคณะกรรมการเพิ่มเติมขึ้นใหม่แต่อย่างใดและต้องถือว่าที่ประชุมเห็นชอบกับการที่คณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ

นอกจากนี้ในการพิจารณา มาตรา ๑๘ นี้ นั้น ที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาเรียงตามลำดับเป็นอนุมาตราๆ ไป

อนึ่ง ในการลงมติมาตรา ๑๘ (๕) ซึ่งผู้ทำหน้าที่ประธานของที่ประชุมวุฒิสภาได้ถามที่ประชุมก่อนลงมติว่า “ท่านผู้ใดเห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร กัดไม่เห็นด้วย...” นั้น ได้มีกรรมการผู้สงวนความเห็นและสมาชิกวุฒิสภาบางท่านมีความเห็นว่ คำว่า “ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร” นั้น หมายความว่า ให้คงมาตรา ๑๘ (๕) ไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรในทุกประเด็น กล่าวคือ ให้คงตำแหน่ง “รองศาสตราจารย์พิเศษ” และ “ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ” ที่คณะกรรมการได้ตัดออกไว้ และไม่มีกรเพิ่มเติมตำแหน่ง “อาจารย์พิเศษ” ตามที่คณะกรรมการได้เพิ่มเติมดังที่ปรากฏในร่างตามที่วุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบ แต่อย่างใด

สำหรับการพิจารณามาตรา ๓๑ ของที่ประชุมวุฒิสภา ซึ่งเป็นบทมาตราเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของอธิการบดี ซึ่งในมาตรานี้คณะกรรมการวิสามัญได้แก้ไขเพิ่มเติมแต่ประการใด อีกทั้งไม่มีสมาชิกวุฒิสภาท่านใดอภิปรายในมาตรานี้ และไม่มีสมาชิกวุฒิสภาท่านใดขอให้ตัดคำว่า “อาจารย์พิเศษ” ในมาตรา ๓๑ (๗) ออก ที่ประชุมจึงผ่านการพิจารณาในมาตรานี้โดยไม่มีกรลงมติ จึงถือว่าในมาตรา ๓๑ นี้ ที่ประชุมเห็นชอบตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้ง ต้องถือว่าเห็นชอบด้วยกับการที่กำหนดให้อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ จึงทำให้อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งถอดถอนอาจารย์พิเศษในมาตรา ๑๘ (๕) กับมาตรา ๓๑ (๗) ทับซ้อนกัน

๓.๖.๒ นายสหัส พินทุเสนีย์ ในฐานะผู้ทำหน้าที่ประธานที่ประชุมวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ได้จัดทำข้อพิจารณาเสนอต่อรักษาการประธานวุฒิสภา และประธานวุฒิสภาได้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญในฐานะเป็นคำชี้แจงเพิ่มเติม สรุปได้ว่า

(๑) ประเด็นมาตรา ๑๗ (๘) (ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร) วุฒิสภาไม่ได้มีการแก้ไขแต่ประการใด

(๒) ประเด็นมาตรา ๑๗ (๕) (ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร) ในการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภาได้มีการแก้ไขตัดอำนาจของสภามหาวิทยาลัยในการแต่งตั้งและถอดถอน รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ออก และเพิ่มอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนให้ครอบคลุมถึงตำแหน่งอาจารย์พิเศษซึ่งมีสมาชิกอภิปรายกันกว้างขวาง ในขณะที่ พลตรี มนูญกฤต รูปขจร เป็นประธานในที่ประชุม นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง กรรมการ เสนอให้แขวนมาตรา ๑๗ (๕) นี้ไว้ก่อนเพราะมาตรานี้เป็นผลของหลักการในหมวด ๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ แต่ประธานวุฒิสภาไม่อนุญาต โดยให้พิจารณาเรียงตามลำดับมาตราไป ต่อมาเมื่อนายสหัส พินทุเสนีย์ ทำหน้าที่ประธานที่ประชุมวุฒิสภา นายสุนทร จินดาอินทร์ รองประธานคณะกรรมการวิสามัญได้เสนอขอให้ประธานที่ประชุมทบทวนว่า ควรจะพิจารณามาตรา ๕๑ ก่อนเพราะมีฉะนั้นมาตราอื่นๆ ที่มีคำว่า รองศาสตราจารย์พิเศษ กับศาสตราจารย์พิเศษ อาจจะขัดแย้งกันหมดซึ่งประธานที่ประชุมได้วินิจฉัยว่า ให้พิจารณาเรียงลำดับมาตรา โดยนำมาตรา ๕๑ มาประกอบการพิจารณามาตรา ๑๗ (๕) นี้ ต่อจากนั้นสมาชิกก็ได้พิจารณา มาตรา ๑๗ (๕) ควบคู่กับความในมาตรา ๕๐ ถึงมาตรา ๕๔ เมื่ออภิปรายไปพอสมควรแล้ว นายสหัส พินทุเสนีย์ ซึ่งทำหน้าที่ประธานที่ประชุมได้ถามมติในมาตรา ๑๗ (๕) โดยจับประเด็นการแก้ไขของคณะกรรมการวิสามัญกับประเด็นการสงวนความเห็นของกรรมการเสียงข้างน้อยที่ให้คงไว้ตามร่างเดิม ปรากฏว่า ที่ประชุมเห็นชอบให้คงไว้ตามร่างเดิม ๗๖ เสียง และเห็นชอบกับคณะกรรมการให้แก้ไขเพิ่มเติม ๓๖ เสียง ตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกวุฒิสภา ดังนั้น จึงเท่ากับมาตรา ๑๗ (๕) นี้ มติที่ประชุมวุฒิสภาให้คงไว้ตามร่างเดิม แต่ตามร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาได้ส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎรนั้น ในมาตรา ๑๗ (๕) มิได้เป็นไปตามมติของวุฒิสภาดังกล่าว (กล่าวคือ ตามร่างเดิมสภามหาวิทยาลัยไม่มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ แต่ตามร่างที่ส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎรนั้น สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษได้) จึงเป็นผลให้ความในมาตรา ๑๗ (๕) ขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับมาตรา ๓๐ (๗) ที่ให้อธิการบดีแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ ซึ่งหากมีการดำเนินการตามมติของวุฒิสภาอย่างถูกต้องแล้ว จะไม่เกิดความขัดแย้งดังกล่าว

(๓) ประเด็นมาตรา ๓๐ (๗) (ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร) เป็นเรื่องอำนาจและหน้าที่ของอธิการบดี ซึ่งตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรนั้น มาตรา ๓๐ มี ๕ อนุมาตรา

(อนุมาตรา ๗ เป็นเรื่องให้อำนาจอธิการบดีแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ รวมถึงอาจารย์พิเศษด้วย) เมื่อผ่านการพิจารณาคณะกรรมการวิสามัญไม่ได้มีการแก้ไขยังคงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง ๕ อนุมาตรา และเมื่อนำเข้าสู่การประชุมวุฒิสภา ที่ประชุมได้พิจารณาผ่าน มาตรา ๓๐ ซึ่งเท่ากับเห็นชอบกับคณะกรรมการวิสามัญให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร คือ อธิการบดีมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ ซึ่งจะไม่ขัดแย้งกับมาตรา ๑๗ (๕) หาก มาตรา ๑๗ (๕) เป็นไปตามมติของที่ประชุมวุฒิสภาดังกล่าวมาข้างต้น

(๔) ข้อเท็จจริงในการพิจารณามาตรา ๕๑ (ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร) ตามร่างเดิมมีสามวรรค

- ในวรรคหนึ่ง เป็นเรื่องตำแหน่งทางวิชาการ ประกอบด้วย ศาสตราจารย์ พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ คณะกรรมการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภาได้มีการแก้ไขโดยตัดตำแหน่ง รองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ออก

- ในวรรคสอง เป็นเรื่องการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขโดยให้สภามหาวิทยาลัย แต่งตั้งแทนการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย

- ในวรรคสาม เป็นเรื่องคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการแต่งตั้ง ถอดถอนคณาจารย์พิเศษ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความตอนท้าย ห้ามไม่ให้ผู้รับแต่งตั้งทางวิชาการ เสนอตนเพื่อขอรับตำแหน่ง

- ในมาตรา ๕๑ นี้ มีกรรมการเสียงข้างน้อยสงวนความเห็น ให้คงความในมาตรา ๕๑ ไว้ตามร่างเดิม ซึ่งกลุ่มนี้เป็นกลุ่มเดียวกับผู้สงวนความเห็นในมาตรา ๑๗ (๕) และในการอภิปรายมาตรา ๑๗ (๕) ได้อภิปรายครอบคลุมถึงมาตรา ๕๑ แล้ว ประกอบกับหลังจาก การพิจารณามาตรา ๑๗ เสร็จสิ้นลง กลุ่มผู้สงวนความเห็น คือ นายวิบูลย์ แซ่มชื่น ได้เรียนถามประธาน ที่ประชุม (นายสหัส พิณฑุเสถียร) ว่า “เนื่องจากว่ามาตราที่ผ่านไปแล้วเมื่อสักครู่นี้ เกี่ยวข้องกับมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ เราถือว่า ถึงโน้นก็ไม่ต้องอภิปรายอีกใช่ไหมครับ” ประธานที่ประชุม ได้พิจารณาวินิจฉัยว่า “ครับ” ดังนั้น เมื่อมติที่ประชุมในมาตรา ๑๗ ให้คงไว้ตามร่างเดิมตามการสงวน ของกลุ่มผู้สงวนความเห็น ซึ่งมาตรา ๕๑ มีความเชื่อมโยงกันจึงจะต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับมติของ ที่ประชุมในมาตรา ๑๗ (๔) และ (๕) ที่ให้คงไว้ตามร่างเดิม

ดังนั้น ในการประชุมวุฒิสภา เมื่อมีการพิจารณาในหมวด ๕ ตำแหน่งทางวิชาการ มาตรา ๕๑ จึงไม่มีการอภิปรายของกลุ่มผู้สงวนความเห็น เนื่องจากผู้สงวนความเห็นได้อภิปรายไปก่อนแล้วในมาตรา ๑๗ (๕) ที่ประชุมจึงได้พิจารณาผ่านไปโดยไม่มีการถามมติอีกครั้งหนึ่งในทางปฏิบัติตามปกติ การที่ที่ประชุมได้พิจารณาผ่านมาตรา ๕๑ ไปจะถือว่าที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการวิสามัญ แต่ในกรณีของมาตรา ๕๑ นี้เป็นเรื่องที่มีความต่อเนื่องเชื่อมโยงกับการอภิปรายในมาตรา ๑๗ (๕) ซึ่งมีผู้สงวนความเห็นกลุ่มเดียวกัน ให้คงไว้ตามร่างเดิมในทั้งสองมาตรา ซึ่งเมื่อมติที่ประชุมในมาตรา ๑๗ ให้คงไว้ตามร่างเดิมตามการสงวนของกลุ่มผู้สงวนความเห็น เมื่อพิจารณาในหมวด ๕ ตำแหน่งทางวิชาการ มาตรา ๕๑ ถึงมาตรา ๕๓ แม้ผู้สงวนความเห็นจะไม่อภิปราย ก็จะต้องมีการแก้ไขความให้สอดคล้องกับมติที่ประชุมซึ่งเป็นประเด็นเดียวกันจึงไม่อาจถือเป็นกรณีปกติทั่วไปได้ การไม่แก้ไขความในมาตรา ๕๑ วรรคสอง ให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๗ (๕) เพราะถือว่าที่ประชุมไม่ได้มีการอภิปรายในเรื่องนี้เลย จึงไม่น่าจะถูกต้องและทำให้ความในมาตรา ๑๗ (๕) กับมาตรา ๕๑ วรรคสอง ไม่สอดคล้องกัน

๓.๖.๓ นายประเกียรติ นาสิมมา สมาชิกวุฒิสภา ได้จัดทำคำชี้แจงต่อประธานวุฒิสภาในทำนองเดียวกับนายสหัส ฯ สรุปได้ว่า การลงมติในวุฒิสภาเพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. นั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องและขัดแย้งกันเองในมาตรา ๕๑ กับมาตรา ๑๗ (๕) และมาตรา ๑๗ (๕) กับมาตรา ๓๐ (๓) แต่ประการใด สำหรับเหตุที่ก่อให้เกิดเป็นปัญหานี้ น่าจะมาจากการตีความมติที่ประชุมวุฒิสภาคลาดเคลื่อนในชั้นธุรการเท่านั้น

ข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติ รัฐสภาน่าจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงให้ถูกต้องสมบูรณ์ก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญบัญญัติอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาในกระบวนการตราพระราชบัญญัติในกรณีตามคำร้องไว้ ดังนี้

มาตรา ๕๐ “รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

รัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๕๑ “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา”

มาตรา ๕๓ “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้”

มาตรา ๑๗๒ “ร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน”

มาตรา ๑๗๔ วรรคหนึ่ง “ภายใต้บังคับมาตรา ๑๗๐ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอตามมาตรา ๑๗๒ และลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสิบวัน แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้เสร็จภายในสามสิบวัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวัน กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นมาถึงวุฒิสภา”

มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง “ภายใต้บังคับมาตรา ๑๗๐ เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเสร็จแล้ว

(๑) ถ้าเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓

(๒) ถ้าไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน และส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร

(๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสถานนั้นๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกัน

เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ก็ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไว้ก่อน”

มาตรา ๑๕๑ “สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเลือกและการปฏิบัติหน้าที่ของประธานสภา รองประธานสภา เรื่องหรือกิจการอันเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสามัญแต่ละชุด การปฏิบัติหน้าที่และองค์ประชุมของคณะกรรมการ วิธีการประชุม การเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ การเสนอญัตติ การปรึกษา การอภิปราย การลงมติ การบันทึกการลงมติ การเปิดเผยการลงมติ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไป การรักษาระเบียบและความเรียบร้อย ประมวลจริยธรรมของสมาชิกและกรรมการและกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ บัญญัติว่า ร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ ต้องได้รับคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ซึ่งมาตรา ๕๐ บัญญัติว่า รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยรัฐสภาจะประชุมร่วมกันหรือแยกกัน ย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๑๗๒ บัญญัติให้การเสนอร่างพระราชบัญญัติให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน โดยมาตรา ๑๗๔ บัญญัติว่า เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอตามมาตรา ๑๗๒ และลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา และมาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติว่า เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ กล่าวคือ ให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในสี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัตินั้นจากรัฐสภา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ ได้บัญญัติให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

สภาผู้แทนราษฎรได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ ตราข้อบังคับการประชุมเกี่ยวกับการเสนอและพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ และกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยสภาผู้แทนราษฎรได้ตราข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เช่น ข้อ ๑๐ เลขานุการมีหน้าที่... (๕) ยืนยันมติของสภาไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง ข้อ ๑๐๔ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ และข้อ ๑๒๐ ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติใดให้ประธานสภาดำเนินการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา เป็นต้น

ในส่วนของวุฒิสภาก็ได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๑ ตราข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เช่น ข้อ ๑๐๘ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติให้กระทำเป็นสามวาระตามลำดับ ข้อ ๑๒๑ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่สามถ้าการพิจารณาในวาระที่สองได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ที่ประชุมวุฒิสภาลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่แก้ไขเพิ่มเติม ในกรณีเช่นนี้ มติให้แก้ไขเพิ่มเติมหมายความว่าให้แก้ไขเพิ่มเติมตามที่ได้พิจารณาไว้ในวาระที่สอง และมติไม่แก้ไขเพิ่มเติมให้หมายความว่าวุฒิสภาเห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎรโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติม และข้อ ๑๒๒ เมื่อวุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติให้ประธานวุฒิสภาแจ้งให้สภาผู้แทนราษฎรทราบ และข้อ ๑๒ (๕) กำหนดให้เลขานุการวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการยืนยันมติของวุฒิสภาไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง

ในกรณีที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๒๑ กำหนดไว้แต่เพียงว่า ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาว่าจะเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาหรือไม่ ดังนั้น ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา สภาผู้แทนราษฎรจะต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติไว้ คือ ให้ดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๓ ซึ่งบัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติ... ที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวัน นับแต่วันที่รับร่างพระราชบัญญัติ... นั้น จากรัฐสภา...” โดยไม่มีบทบัญญัติว่า รัฐสภาโดยสภาผู้แทนราษฎรจะต้องส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้นายกรัฐมนตรีภายในกำหนดเวลาที่วัน เพียงแต่ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๐ (๕) กำหนดให้เลขานุการสภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่ยืนยันมติของสภาผู้แทนราษฎรไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง

กรณีตามคำร้อง สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๖ และส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป

เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งวุฒิสภาพิจารณาแล้วมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้ว เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ยื่นยันมติรัฐสภาที่ให้ความเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ราชภัฏ พ.ศ. พร้อมกับส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอ นายกรัฐมนตรีให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

ข้อเท็จจริงในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาตามรายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. วุฒิสภา ประกอบด้วยรายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๕ และครั้งที่ ๒๖ (สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๑๐ และวันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นเอกสารประกอบคำร้องของประธานรัฐสภา และเป็นเอกสารประกอบ คำชี้แจงของประธานวุฒิสภา ปรากฏว่า มีความไม่สอดคล้องเกิดขึ้นในการดำเนินการให้ถูกต้องตรง ตามมติของวุฒิสภาใน ๒ ประเด็นตามคำร้อง กล่าวคือ

ประเด็นที่หนึ่ง การแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษตามความในมาตรา ๑๘ (๘) (ในชั้นการพิจารณา ของวุฒิสภาเป็นมาตรา ๑๗ (๘)) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณา โปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งและถอดถอน แต่ความในมาตรา ๕๒ (ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาเป็นมาตรา ๕๑) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ ซึ่งความไม่สอดคล้องที่เกิดขึ้นเป็นความคลาดเคลื่อน ในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภา ดังนี้

กรณีมาตรา ๑๗ (๘) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอเรื่อง เพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ นั้น ร่างเดิมของสภาผู้แทน ราษฎรกำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ราชภัฏ พ.ศ. วุฒิสภา ไม่ได้แก้ไขมาตรา ๑๗ (๘) นี้ และที่ประชุมวุฒิสภาไม่มีการอภิปรายในชั้น การพิจารณาเรียงลำดับมาตรา เมื่อวุฒิสภาลงมติเห็นชอบในวาระที่สามย่อมต้องถือว่า วุฒิสภาเห็นชอบ ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว

ส่วนมาตรา ๕๑ ว่าด้วยตำแหน่งทางวิชาการต่างๆ ของคณาจารย์พิเศษ ซึ่งมีความรวมสามวรรค นั้น ส่วนที่เกี่ยวกับประเด็นตามคำร้องนี้ ในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรกำหนด

ให้มีตำแหน่งทางวิชาการของคณาจารย์พิเศษ ดังนี้ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ แต่ในชั้นคณะกรรมการวิสามัญของวุฒิสภาได้มีการแก้ไข โดยให้ตัดตำแหน่งรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษออกไป และในมาตรา ๕๑ วรรคสอง ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรกำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษนั้น พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย ซึ่งสอดคล้องกับความในมาตรา ๑๗ (๘) ที่กำหนดว่า สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่พิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ แต่ในชั้นคณะกรรมการวิสามัญของวุฒิสภา มีการแก้ไข มาตรา ๕๑ วรรคสอง ให้ศาสตราจารย์พิเศษแต่งตั้งโดยสภามหาวิทยาลัย โดยที่คณะกรรมการวิสามัญ มิได้แก้ไขความในมาตรา ๑๗ (๘) ให้สอดคล้องกัน แต่มีกรรมการ ๗ คน ซึ่งสงวนความเห็นไว้ใน มาตรา ๑๗ (๕) ได้ขอสงวนความเห็นในมาตรา ๕๑ ให้คงความไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร เช่นเดียวกัน

ในการพิจารณาชั้นเรียงลำดับมาตราของวุฒิสภา เมื่อพิจารณาถึงมาตรา ๑๗ (๕) เรื่องการให้ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญของวุฒิสภาได้แก้ไขมาตรา ๑๗ (๕) โดยตัดอำนาจสภามหาวิทยาลัย ในการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษออกไป และเพิ่มให้มีอำนาจ แต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ แต่มีกรรมการเสียงข้างน้อย รวม ๗ คน ขอสงวนความเห็น โดยให้คงความในมาตรา ๑๗ (๕) ไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร

ในระหว่างการพิจารณามาตรา ๑๗ (๕) นายสุนทร จินดาอินทร์ (รองประธานคณะกรรมการ วิสามัญ คนที่หนึ่ง) ได้เสนอให้พิจารณามาตรา ๕๑ ก่อน เพราะเกรงว่า ถ้าหากไม่พิจารณามาตรา ๕๑ ก่อน มาตราอื่นๆ ที่มีคำว่า “รองศาสตราจารย์พิเศษ” กับ “ศาสตราจารย์พิเศษ” อาจจะขัดแย้งกัน และนายสหัส พิณฑุเสนีย์ รองประธานวุฒิสภา คนที่สอง ซึ่งทำหน้าที่ประธานที่ประชุม เห็นว่า น่าจะเอา มาตรา ๕๑ มาประกอบการพิจารณาในการพิจารณามาตรา ๑๗ (๕) ตามที่ปรากฏในรายงานการประชุม วุฒิสภา ครั้งที่ ๒๕ (สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ หน้า ๑๒๐ และหน้า ๑๒๑ จากนั้นที่ประชุมวุฒิสภาในชั้นการพิจารณาเรียงลำดับมาตราได้อภิปราย ในประเด็นที่คณะกรรมการวิสามัญตัดคำว่า รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ออกไป รวมตลอดถึงเหตุผลและความเหมาะสมต่อกรณีที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับตำแหน่งทาง วิชาการของคณาจารย์พิเศษ ประกอบด้วยศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พิเศษ และอาจารย์พิเศษ ซึ่งในระหว่างการอภิปรายมีกรรมการและสมาชิกวุฒิสภาได้ขอให้คงความ

ในมาตรา ๕๑ ไว้ตามร่างเดิมด้วย เมื่อการอภิปรายยุติลง ผู้ทำหน้าที่ประธานที่ประชุม (นายสหัส พิณฑุเสณีย์ รองประธานวุฒิสภา คนที่สอง) ได้ขอมติที่ประชุมวุฒิสภาว่า หากเห็นด้วยกับกรรมาธิการ ให้กตเห็นด้วย เห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรหรือไม่เห็นด้วย

ผลการลงมติในมาตรา ๑๗ (๕) คือ เห็นด้วยกับกรรมาธิการ ๓๖ คะแนน ไม่เห็นด้วย ๓๖ คะแนน เป็นอันว่า มติที่ประชุมวุฒิสภาให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ปราบฎตาม รายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๕ (สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ หน้า ๑๓๘ หน้า ๑๓๙ และหน้า ๑๔๐

หลังจากที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณามาตรา ๑๗ (๕) และมีมติให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ผู้ทำหน้าที่ประธานที่ประชุม (นายสหัส ฯ) ได้ให้ที่ประชุมพิจารณามาตรา ๑๗ (๑๒) ที่กรรมาธิการแก้ไข แต่ไม่มีผู้ใดคิดใจ ต่อจากนั้น นายวิบูลย์ แซ่มชื่น (รองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่สอง) ซึ่งเป็นกรรมาธิการคนหนึ่ง ที่สงวนความเห็นให้คงความในมาตรา ๑๗ (๕) ไว้ตามร่างเดิม และให้คงความในมาตรา ๕๑ ไว้ตามร่างเดิมด้วย ได้ขอหารือผู้ทำหน้าที่ประธานที่ประชุม (นายสหัส ฯ) ว่า เนื่องจากว่ามาตราที่ผ่านไป เกี่ยวข้องกับมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ จึงถือว่า ถึงโน้นก็ไม่ต้องอภิปรายอีก ไซ้ใหม่ ผู้ทำหน้าที่ประธานที่ประชุมได้วินิจฉัยว่า “ครับ” ปราบฎตามรายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๕ (สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ หน้า ๑๔๐

แต่ปรากฏว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่ส่งคืนสภาผู้แทนราษฎรตามความในมาตรา ๑๗ (๕) มิได้เป็นไปตามมติของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร แต่ยังคงส่วนที่เพิ่มตำแหน่งอาจารย์พิเศษไว้ รวมทั้งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มาตรา ๕๑ ที่วุฒิสภาส่งคืนสภาผู้แทนราษฎร ก็มีได้เป็นไปตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ มีการดำเนินการเฉพาะมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ให้กลับไปเป็นร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนมาตรา ๕๑ วรรคสอง มิได้ดำเนินการให้เป็นร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร แต่ยังคงเป็นไปตามที่คณะกรรมการวิสามัญแก้ไข ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องและขัดแย้งกันระหว่างการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษตาม มาตรา ๑๗ (๘) ที่กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่พิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ กับมาตรา ๕๑ วรรคสอง ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญแก้ไขจากเดิมที่กำหนดให้ศาสตราจารย์พิเศษต้องโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัยไปเป็นว่า ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ อันเป็นปัญหาประเด็นที่หนึ่งตามคำร้อง

ประเด็นที่สอง การแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษตามความในมาตรา ๑๘ (๕) (ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาเป็นมาตรา ๑๗ (๕)) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ แต่ความในมาตรา ๓๑ (๓) (ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาเป็นมาตรา ๓๐ (๓)) กำหนดให้อธิการบดีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ ซึ่งความไม่สอดคล้องที่เกิดขึ้นเป็นปัญหาความคลาดเคลื่อนในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภา ดังนี้

กรณีมาตรา ๑๗ (๕) ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรบัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และในชั้นคณะกรรมการวิสามัญของวุฒิสภาได้เพิ่มความในมาตรา ๑๗ (๕) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษด้วย แต่มิได้แก้ไขความในมาตรา ๓๐ (๓) ที่ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรกำหนดให้อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ จึงไม่สอดคล้องและขัดแย้งกันระหว่างมาตรา ๑๗ (๕) และมาตรา ๓๐ (๓) ซึ่งในชั้นการพิจารณาเรียงลำดับมาตรานั้น วุฒิสภาได้มีมติให้คงความในมาตรา ๑๗ (๕) ไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร แต่เมื่อส่งร่างพระราชบัญญัติคืนสภาผู้แทนราษฎร ปรากฏว่า ความในมาตรา ๑๗ (๕) มิได้เป็นไปตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรโดยยังคงมีอาจารย์พิเศษอยู่ด้วย ตามที่คณะกรรมการวิสามัญเพิ่มความขึ้นใหม่

ส่วนมาตรา ๓๐ (๓) ที่บัญญัติให้อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ นั้น ร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรบัญญัติให้อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. วุฒิสภา ไม่ได้แก้ไขความในมาตรา ๓๐ (๓) นี้ และไม่มีการอภิปรายในชั้นการพิจารณาเรียงลำดับมาตรา เมื่อวุฒิสภาลงมติเห็นชอบในวาระที่สาม ย่อมถือว่า วุฒิสภาเห็นชอบตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร

ดังนั้น จึงทำให้เกิดความไม่สอดคล้องและขัดแย้งกันระหว่างมาตรา ๑๗ (๕) และมาตรา ๓๐ (๓) อันเป็นปัญหาประเด็นที่สองตามคำร้องนี้

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาและลงมติเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. และส่งให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไป ซึ่งวุฒิสภาพิจารณาแล้วมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมและส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่แก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ยื่นยันมติรัฐสภาที่ให้ความเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อ
พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ เมื่อรัฐสภาโดยสภาผู้แทนราษฎร
และวุฒิสภาได้ดำเนินการเป็นไปตามกระบวนการตราพระราชบัญญัติที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญประกอบกับ
ข้อบังคับการประชุมของทั้งสองสภา จึงถือได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.
ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว

การที่ที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาโดยนำมาตรา ๕๑ มาพิจารณารวมกับมาตรา ๑๗ (๕)
ตามที่ร้องประธานคณะกรรมการวิสามัญเสนอ เพราะเกรงว่า มาตราอื่นที่มีคำว่า รองศาสตราจารย์
พิเศษ และศาสตราจารย์พิเศษ อาจจะขัดแย้งกัน และจากนั้นที่ประชุมวุฒิสภานำขึ้นพิจารณา
เรียงลำดับมาตราได้อภิปรายทั้งในประเด็นที่คณะกรรมการวิสามัญคัดค้านว่า รองศาสตราจารย์พิเศษ
ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ออกไป รวมตลอดถึงเหตุผลและความเหมาะสมต่อกรณีที่ได้มีการแก้ไข
เพิ่มเติมเกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการของคณาจารย์พิเศษ ประกอบด้วยศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์
พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ ซึ่งในระหว่างการอภิปรายมีกรรมการและสมาชิก
วุฒิสภาขอให้คงความในมาตรา ๕๑ ไว้ตามร่างเดิมด้วย เมื่อที่ประชุมวุฒิสภามีมติให้คงความในมาตรา
๑๗ (๕) ไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรและกรรมการผู้สงวนความเห็นให้คงความในมาตรา
๑๗ (๕) และมาตรา ๕๑ ไว้ตามร่างเดิมได้หรือต่อที่ประชุมวุฒิสภาภายหลังการพิจารณาลงมติ
ในมาตรา ๑๗ แล้วว่า มาตราที่เกี่ยวข้อง คือ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ เมื่อถึงมาตรา
เหล่านี้ให้ถือว่าไม่ต้องอภิปรายอีก และเมื่อที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาเรียงลำดับมาตราถึงมาตรา ๕๑
ไม่มีสมาชิกวุฒิสภาและกรรมการผู้ใดอภิปราย ในกรณีเช่นนี้ ย่อมต้องถือว่า ที่ประชุมวุฒิสภาได้มี
มติในมาตรา ๕๑ ที่เกี่ยวข้องให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วย ซึ่งในการยืนยันมติของ
วุฒิสภาจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามมติของวุฒิสภาเพื่อให้ความในมาตรา ๕๑ ทั้งวรรคหนึ่งและ
วรรคสอง เป็นไปตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรตามที่ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติดังกล่าว แต่ปรากฏว่า
มีการดำเนินการตามมติเช่นว่านั้นเฉพาะความในมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามร่างเดิมของ
สภาผู้แทนราษฎรโดยไม่ได้ดำเนินการในมาตรา ๕๑ วรรคสอง เพื่อให้เป็นไปตามร่างเดิมของสภาผู้แทน
ราษฎรด้วย ทำให้ไม่สอดคล้องกับความในมาตรา ๑๗ (๕) อันเป็นปัญหาประเด็นที่หนึ่งตามคำร้อง
และการที่ที่ประชุมวุฒิสภามีมติให้คงความในมาตรา ๑๗ (๕) ไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร
แต่ไม่ได้ไปดำเนินการให้ความในมาตรา ๑๗ (๕) เป็นไปตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ทำให้
ไม่สอดคล้องกับความในมาตรา ๓๐ (๓) อันเป็นปัญหาประเด็นที่สองตามคำร้อง นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ บัญญัติให้การตราพระราชบัญญัติจะกระทำได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติกระบวนการตราพระราชบัญญัติของรัฐสภาไว้ในกรณีที่วุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้วมีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นให้ดำเนินการต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ รัฐสภาจึงมีหน้าที่ดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาก่อนที่จะส่งให้นายกรัฐมนตรีเพื่อนำร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๕๓ เมื่อรัฐสภามีหน้าที่ดังกล่าวทำให้การดำเนินการเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตราพระราชบัญญัติ หากมีปัญหาความคลาดเคลื่อนในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรก็ย่อมดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาเพื่อให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาโดยแท้ก่อนส่งไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามมาตรา ๕๓ ต่อไปได้นั้น ก่อนที่นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ได้ปรากฏว่ามีความคลาดเคลื่อนในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ย่อมถือได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติที่ส่งไปยังนายกรัฐมนตรี นั้น มิใช่ร่างพระราชบัญญัติที่ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรให้คำแนะนำและความยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ จึงขอรับร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาเฉพาะส่วนที่เป็นความคลาดเคลื่อนในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้เป็นร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วโดยสมบูรณ์ก่อนดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไปได้

ข้อเท็จจริงเรื่องนี้ปรากฏว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มีข้อความบางประการในมาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๕๒ คลาดเคลื่อนไปจากที่วุฒิสภามีมติให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันรวมสองประเด็นตามคำร้อง กล่าวคือ ข้อความในมาตรา ๑๘ (๘) มีความไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕๒ วรรคสอง และข้อความในมาตรา ๑๘ (๕) มีความไม่สอดคล้องกับมาตรา ๓๑ (๓) อันเนื่องมาจากมีความคลาดเคลื่อนในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภา ซึ่งตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ข้อความในมาตราเหล่านี้สอดคล้องกันอยู่แล้ว การที่ประธานสภาผู้แทนราษฎรขอรับร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวซึ่งได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามที่สภาผู้แทนราษฎรได้ให้ความเห็นชอบตามที่วุฒิสภามีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมตามรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว แต่มีความคลาดเคลื่อนในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา เฉพาะมาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๕๒ เพื่อให้ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๕๒ เป็นไปตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะทำให้ส่วนที่มีความไม่สอดคล้องและขัดแย้งกันระหว่างมาตรา ๑๘ (๘) กับมาตรา ๕๒ วรรคสอง และมาตรา ๑๘ (๕) กับมาตรา ๓๑ (๗) หดไป ซึ่งไม่ได้เป็นการดำเนินการใดๆ ขึ้นใหม่ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่สภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) และเมื่อได้ดำเนินการเพื่อให้ข้อความในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. เป็นไปโดยถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาแล้ว การส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาโดยสมบูรณ์ไปให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไป จึงเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามที่กล่าวมาแล้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑๐ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจุมพล ณ สงขลา นายพันธ์ จันทรปาน นายมงคล สระวัณน์ นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช และนายอูระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่าการที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นความไม่สอดคล้องในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร เฉพาะมาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๕๒ รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ ย่อมจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงให้ถูกต้องสมบูรณ์ตรงตามมติของวุฒิสภาเฉพาะประเด็นที่ไม่สอดคล้องกันตามคำร้องดังกล่าวนั้นเสียก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไปได้

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน คือ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ วินิจฉัยว่า รัฐสภาจะนำร่างพระราชบัญญัตินี้กลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขไม่ได้

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก ๓ คน คือ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เถลิมนิชย์ และนางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ วินิจฉัยให้ยกคำร้อง เนื่องจากเป็นกรณีที่มีลักษณะเป็นเพียงการหารือของ นายอุทัย พิมพ์ใจชน ประธานรัฐสภา จึงไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบ ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นความไม่สอดคล้องในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร เฉพาะ มาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๕๒ รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ ย่อมจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงให้ถูกต้องสมบูรณ์ตรงตามมติของวุฒิสภาเฉพาะประเด็นที่ไม่สอดคล้องกันตามคำร้องดังกล่าวนั้น เสียก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไปได้

นายกระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปรีชา เถลิมนิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายศักดิ์ เตชะชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ