

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๑/๒๕๕๗

วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องพร้อมความเห็น ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ ว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามมาตรา ๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติ รัฐสภาจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์ก่อน แล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามมาตรา ๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริง สรุปได้ว่า

ด้วยรัฐสภาโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๕๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ยืนยันมติรัฐสภาที่ให้ความเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อมาสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งว่า ได้ตรวจพบข้อความที่ขัดแย้งกัน ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. และเห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนคืนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง โดยถือว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่เคยรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแต่ประการใด

ประธานสภาผู้แทนราษฎร จึงได้มีคำสั่งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับคืนมาก่อนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและหาแนวทางแก้ไขให้ถูกต้องตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด ซึ่งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อขอถอนหนังสือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ด่วนที่สุด ที่ สพ ๐๐๑๔/๑๓๔๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ และร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. คืนจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เนื่องจากได้ดำเนินการตรวจสอบแล้วพบว่า มีข้อความในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขัดแย้งกันจริง จึงเห็นสมควรถอนเรื่องดังกล่าวคืนมาเพื่อให้ระยะเวลา ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ สะดุดหยุดลงและจะได้หาวิธีแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง

ประธานรัฐสภาได้เชิญประธานวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎร ทุกคณะ ประธานคณะกรรมการการสามัญประจำวุฒิสภาทุกคณะ ประธานคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้าน มาประชุมร่วมกันในวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๗ เพื่อพิจารณาหาข้อเท็จจริงที่เป็นสาเหตุของปัญหาที่ข้อความในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มีความขัดแย้งกัน โดยที่ประชุมร่วมกันมีความเห็นสอดคล้องกันให้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคร่วมรัฐบาล ๔ คน สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสังกัดพรรคร่วมฝ่ายค้าน ๔ คน และสมาชิกวุฒิสภา ๕ คน รวมเป็น ๑๓ คน เพื่อทำหน้าที่พิจารณาปัญหาการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

คณะกรรมการดังกล่าวได้ตรวจพบว่า สาเหตุของปัญหาเกิดขึ้นในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา โดยวุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งผ่านความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่ข้อความในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมไม่สอดคล้องและขัดแย้งกันเองรวม ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ การแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษตามความในมาตรา ๑๘ (๘) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอน แต่ความในมาตรา ๕๒ กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ

ประเด็นที่ ๒ การแต่งตั้งอาจารย์พิเศษตามความในมาตรา ๑๘ (๕) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน แต่ความในมาตรา ๓๑ (๗) กำหนดให้อธิการบดีเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอน

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ มีมติเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓)

คณะกรรมการดังกล่าวได้เสนอแนะแนวทางแก้ไขข้อบกพร่องในเรื่องนี้ไว้ ๖ วิธีด้วยกัน คือ

๑) นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ โดยเห็นว่าสามารถตีความให้มีผลใช้บังคับและปฏิบัติได้

๒) นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ พร้อมทั้งกราบบังคมทูลถวายรายงานข้อเท็จจริงถึงความบกพร่องที่เกิดขึ้น

๓) รัฐสภาควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ให้ถูกต้องเสียก่อน แล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓

๔) เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาตามกระบวนการและเมื่อได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงส่งให้นายกรัฐมนตรีพร้อมทั้งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งเป็นฉบับหลัก โดยให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพร้อมกันทั้งสองฉบับ พร้อมทั้งกราบบังคมทูลเหตุผลข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และเมื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วก็ให้ประกาศพระราชบัญญัติฉบับหลักในราชกิจจานุเบกษาก่อนแล้วจึงประกาศฉบับแก้ไขเพิ่มเติม

๕) เนื่องจากนายกรัฐมนตรีมิได้นำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ภายใน ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ทำให้ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวหมดสภาพของความเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว จึงต้องเสนอร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ใหม่ทั้งฉบับ และต้องเริ่มกระบวนการพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาใหม่ทั้งหมด

๖) ส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับไปให้ประธานวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ให้ถูกต้องตามมติของวุฒิสภา แล้วส่งกลับให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป เนื่องจากเนื้อความที่ขัดแย้งกันมีสาเหตุมาจากการแปลความในมติของวุฒิสภาที่ไม่ตรงกัน

จากนั้นประธานรัฐสภาได้เชิญประธานวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการสามัญประจำสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาทุกคณะ ประธานคณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา ประธานคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร และประธานคณะกรรมการประสานงานพรรคร่วมฝ่ายค้านประชุมหารือและพิจารณาข้อเสนอของคณะกรรมการร่วมกันข้างต้น เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๗ ในการพิจารณาไม่อาจหาข้อยุติที่สอดคล้องต้องกันทุกฝ่ายได้ โดยมีผู้เสนอแนวทางเพิ่มเติมว่าเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่

ของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี อันเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ จึงเป็นปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นแล้วจริง สมควรส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ทั้งนี้เพราะ

๑. การที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มีปัญหาข้อความขัดแย้งกันซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมาย และเห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนคืนร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กลับมาพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง โดยถือว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่เคยรับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแต่อย่างใด และมีการให้สัมภาษณ์ทางสื่อมวลชนโดยนายกรัฐมนตรีและเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่า ไม่อาจนำร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อบกพร่องขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยได้เพราะการนำร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อบกพร่องไม่สมบูรณ์ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยนั้นเป็นการไม่บังควร ย่อมเป็นการโต้แย้งการใช้อำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ว่า ฝ่ายบริหารมีอำนาจที่จะไม่นำร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายได้เพียงใดหรือไม่

๒. เมื่อมีการถอนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. คืนมาจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อหาหนทางแก้ไขในชั้นรัฐสภาแล้ว มีความเห็นโต้แย้งว่า รัฐสภานำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. กลับมาแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความใดๆ ไม่ได้เพราะรัฐธรรมนูญได้บัญญัติกระบวนการตราพระราชบัญญัติไว้ชัดเจนแล้ว กล่าวคือ เมื่อรัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. แล้ว ต้องส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๔ ได้บัญญัติให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์พระประมุขที่จะทรงลงพระปรมาภิไธยให้กฎหมายมีผลใช้บังคับ หรือไม่ทรงเห็นชอบด้วยและไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือมิได้พระราชทานคืนมา ซึ่งเป็นพระราชอำนาจโดยอิสระขององค์พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขโดยแท้

ส่วนความเห็นของประธานรัฐสภามีสาระสำคัญดังนี้

แม้ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. จะมีเนื้อความขัดแย้งกันเองและจำเป็นต้องมีการแก้ไขก็จริง แต่ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขก่อนที่นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หรือเป็นการแก้ไขภายหลังที่นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายแล้วก็ตาม เมื่อความขัดแย้งในเรื่องดังกล่าวเป็นเพียงปัญหาในทางปฏิบัติเล็กน้อยที่สามารถรอ

การแก้ไขได้ โดยที่สาระส่วนใหญ่ของร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. หากมีผลใช้บังคับแล้วมีความถูกต้อง ครบถ้วนสมบูรณ์ปฏิบัติได้ และเมื่อกระบวนการตราพระราชบัญญัติได้สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ ประกอบมาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ แล้ว การที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยก็มีได้เป็นความผิดของรัฐบาลและมีใช่เป็นการกระทำที่มีบังคับแต่ประการใด เพราะนายกรัฐมนตรีได้ปฏิบัติตามกระบวนการนิติบัญญัติภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามมติของรัฐสภาแล้ว นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๔ ได้บัญญัติให้เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์พระประมุขที่จะต้องทรงลงพระปรมาภิไธยให้กฎหมายมีผลใช้บังคับ หรือทรงใช้พระราชอำนาจไม่ทรงเห็นชอบด้วยและไม่ทรงลงพระปรมาภิไธย หรือมิได้พระราชทานคืนมา แสดงให้เห็นว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาในกรณีร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภามีความบกพร่องหรือไม่ถูกต้องไว้อย่างชัดเจนแล้วดังที่ได้ทรงใช้พระราชอำนาจกรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ พ.ศ.

ในทางตรงกันข้ามหากจะมีการนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วกลับมาแก้ไขก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ย่อมเป็นการสร้างบรรทัดฐานที่อาจเป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศได้

ปัญหาดังกล่าวยังไม่เคยมีประเพณีปฏิบัติมาก่อน แม้จะมีการกล่าวอ้างว่าเคยมีแนวปฏิบัติในสมัยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ แต่ก็เห็นว่าสาระสำคัญของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง

ประธานรัฐสภาพิจารณาเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญซึ่งประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และนายกรัฐมนตรี อีกทั้งเป็นปัญหาความขัดแย้งที่จำเป็นต้องชี้ขาดว่า จะนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามความในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ โดยที่ข้อความบางส่วนในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีความคลาดเคลื่อนขัดแย้งกัน หรือหากรัฐสภาจะนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ

พ.ศ. กลับมาแก้ไขจะได้เพียงใดหรือไม่ สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย เพื่อเป็นบรรทัดฐานในการปฏิบัติให้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ เพราะคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐ

ศาลรัฐธรรมนูญตรวจคำร้องเมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ แล้วมีมติรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ และศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ผู้เกี่ยวข้องยื่นเอกสารชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ดังนี้

๑. ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. วุฒิสภา มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๗ ชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ ขอยืนยันข้อเท็จจริงตามคำร้องของประธานรัฐสภา

๒. ประธานรัฐสภา มีหนังสือลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ชี้แจงเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ได้ผ่านกระบวนการพิจารณาและได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาโดยถูกต้องตามรัฐธรรมนูญทุกประการ เมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ แต่เลขาธิการคณะรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรียืนยันว่าไม่สามารถนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยได้เพราะมีปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันและมีความเห็นว่าการนำร่างพระราชบัญญัติที่มีข้อบกพร่องขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยย่อมเป็นเหตุไม่บังควร เมื่อนายกรัฐมนตรีไม่นำขึ้นทูลเกล้าฯ ย่อมถือได้ว่านายกรัฐมนตรีในฐานะผู้แทนคณะรัฐมนตรีไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมติของสภา ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐสภาและคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยเพื่อแก้ไขปัญหากับการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๓. ประธานสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ชี้แจงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติในการยืนยันมติของรัฐสภาและส่งร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย รวมถึงการขอถอนร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวกลับมายังรัฐสภา ดังนี้

(๑) กรณีการยื่นยันมติของรัฐสภาและส่งร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย มีหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติตามลำดับดังนี้

- เมื่อร่างพระราชบัญญัติได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว
- เจ้าหน้าที่สำนักการประชุมทำการตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติให้ถูกต้องตามมติของรัฐสภา

- เมื่อตรวจสอบถูกต้องแล้วเสนอเลขานุการสภาผู้แทนราษฎรทราบ
- จัดทำหนังสือยื่นยันมติของรัฐสภา พร้อมทั้งร่างพระราชบัญญัติเพื่อส่งให้เลขานุการคณะรัฐมนตรีดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๙๓

- จะส่งร่างพระราชบัญญัติไปยังเลขานุการคณะรัฐมนตรีได้ต่อเมื่อเวลา ๓ วัน ได้ล่วงพ้นไปนับแต่วันที่ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ตามระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว พ.ศ. ๒๕๔๕

- ในอดีตนายกรัฐมนตรียังไม่เคยมีการขอให้สภาถอนร่างพระราชบัญญัติกลับคืนมา

(๒) กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

- สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๑ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๓๐ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

- สภาผู้แทนราษฎรยื่นยันมติของรัฐสภาและส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ไปยังเลขานุการคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖

- สำนักเลขานุการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๑๘๗๑๕ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๖ โดยสรุปสาระคือ ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ดังกล่าวมีความขัดแย้งกัน ซึ่งเป็นปัญหาข้อกฎหมายทำให้เลขานุการคณะรัฐมนตรีไม่สามารถนำร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๓ ต่อไปได้และเห็นควรให้สำนักงานเลขานุการสภาผู้แทนราษฎรถอนคืนร่างพระราชบัญญัตินี้กลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง

- สภาผู้แทนราษฎรจึงได้มีหนังสือถอนเรื่องดังกล่าวตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๔๓๒๖ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๖ แล้ว

๔. นายวิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ส่งบันทึกคำชี้แจงเกี่ยวกับกระบวนการร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ซึ่งได้มอบหมายสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจัดทำและส่งพร้อมคำชี้แจงของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีต่อศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรศักดิ์ อูวรรณโณ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แจ้งว่า สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้จัดทำคำชี้แจงรวมเป็นฉบับเดียวกันกับคำชี้แจงของนายกรัฐมนตรีพอสรุปได้ว่า

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๔๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ยืนยันมติรัฐสภาเห็นชอบด้วยร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากติดวันหยุดประจำสัปดาห์ เรื่องดังกล่าวจึงมาถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในวันจันทร์ที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งนายกรัฐมนตรีจะต้องนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายภายในวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖

ระหว่างการจัดพิมพ์และตรวจทานร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเพื่อนำเรียนนายกรัฐมนตรี ได้มีผู้แจ้งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีทราบว่า มีความผิดพลาดเกิดขึ้น พร้อมกันนั้นเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ตรวจพบที่มีความผิดพลาด โดยมีข้อความขัดแย้งกันในมาตรา ๑๘ (๘) ซึ่งให้สภามหาวิทยาลัยพิจารณาเสนอให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ ในขณะที่ ในมาตรา ๕๒ กลับบัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษได้เอง อันเป็นความขัดแย้งของกฎหมายว่าอำนาจแต่งตั้งจะเป็นของผู้ใด ซึ่งหากปล่อยให้ผิดพลาดออกไปเป็นกฎหมายใช้บังคับ ก็จะทำให้ไม่อาจใช้บังคับกฎหมายที่ยังขัดแย้งกันอยู่ได้ทั้งนี้จะก่อให้เกิดปัญหาข้อพิพาทในมหาวิทยาลัยราชภัฏซึ่งมีอยู่ถึงจำนวน ๕๑ แห่ง ทั่วประเทศ

การพบข้อผิดพลาดและได้รับแจ้งความผิดพลาดนี้ พบเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ช่วงเย็น ซึ่งยังคงมีระยะเวลาเหลืออีก ๘ วัน ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะต้องนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายตามรัฐธรรมนูญ 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 ข้อเท็จจริง

และกระบวนการดำเนินการของทั้งสองเรื่องต่างจากเรื่องนี้ กล่าวคือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ปรึกษาหารืออย่างใกล้ชิดกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นการภายในเรื่องร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ผิดพลาด ทั้งทำนุปรธานสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับจะประสานเป็นการภายในกับประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้ แต่ไม่ได้ผลและเจ้าหน้าที่ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ประสานกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแล้วทราบว่า นายจำลอง ครุฑขุนทด ประธานคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้เคยมีหนังสือแจ้งข้อผิดพลาดแล้ว แต่เจ้าหน้าที่เห็นว่าไม่อาจแก้ไขมติของรัฐสภาได้ จึงไม่ได้แจ้งแก้ไขมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งระยะเวลา ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญใกล้หมดลง คือ เหลืออีก ๒ วัน การนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายจึงมีความจำเป็น แต่กรณีร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. นี้พบความผิดพลาดก่อนครบกำหนดเวลาถึง ๘ วัน จึงมีเวลาแก้ไขได้ ประกอบกับเมื่อครั้งที่ตรวจสอบพบความบกพร่องในร่างพระราชบัญญัติสองฉบับดังกล่าวยังไม่เคยมีบรรทัดฐานในอดีตว่าสมควรดำเนินการประการใด ทั้งเมื่อหารือกับผู้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการนำร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแล้วได้รับคำแนะนำว่า ควรนำเรื่องดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายก่อน เพื่อรับพระบรมราชวินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานหรือทราบแนวพระราชปฏิบัติ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้ดำเนินการเสนอให้นายกรัฐมนตรีนำร่างกฎหมายทั้งสองฉบับขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายและนายกรัฐมนตรีได้ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเข้าเฝ้าฯ เพื่อกราบบังคมทูลเรียนพระราชปฏิบัติด้วยแล้ว ต่อมาเมื่อพระราชกระแสให้ส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคืนรัฐสภาเนื่องจากมีข้อบกพร่องในถ้อยคำและในการอ้างอิงบทกฎหมายหลายประการ กรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. และเนื่องจากมีข้อบกพร่องในมาตรา ๓ ถ้อยคำที่ว่า พระองค์ฯ เเบื้องซ้ายประดับเหรียญรัตนกรณรัชกาลที่ ๘ กรณีร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๔๗ พ.ศ. และต่อมารัฐสภาได้ลงมติไม่ยืนยันร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับจึงไม่อาจนำร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายได้อีก

อนึ่ง เมื่อการดำเนินการดังกล่าวได้รับการวิพากษ์วิจารณ์จากหลายฝ่ายว่ารัฐบาลไม่สมควรนำเรื่องผิดพลาดขึ้นกราบบังคมทูล นอกจากนั้น นักวิชาการและนักการเมืองบางคนยังถามหาความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ “บังอาจ” นำร่างกฎหมายที่ผิดพลาดขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายด้วย ดังนั้น ในกรณีร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ผิดพลาด

ซึ่งยังคงมีเวลาดำเนินการแก้ไขความผิดพลาดได้อยู่ ก็ไม่สมควรนำร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายทันที ทั้งที่รู้ว่าผิดพลาดมาก่อนจะส่งเรื่องให้สำนักราชเลขาธิการ แต่สมควรที่จะแสวงหาช่องทาง โดยขอด้วยรัฐธรรมนูญช่องทางอื่นในการแก้ไขเยียวยาความผิดพลาดบกพร่องให้หมดทุกช่องทางก่อน หากไม่อาจดำเนินการโดยช่องทางอื่นได้ทุกช่องทางแล้วจึงจะเสนอให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย พร้อมทั้งกราบบังคมทูลให้ทรงทราบว่ามีรัฐบาลได้หา ช่องทางทุกช่องทางที่ขอด้วยรัฐธรรมนูญแล้วไม่อาจดำเนินการได้ จึงต้องขอพระมหากรุณา

ในบรรดาช่องทางอื่นนอกเหนือจากการนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ แล้ว ยังมีช่องทางอื่นที่ยังไม่เคยดำเนินการมาก่อน ก็คือ

ช่องทางที่หนึ่ง การขอให้รัฐสภาถอนร่างพระราชบัญญัติที่ผิดพลาดกลับไปดำเนินการให้ถูกต้อง ซึ่งเมื่อได้ศึกษาธรรมเนียมปฏิบัติของรัฐสภาไทยในอดีต แม้ไม่เคยมีตัวอย่างเหมือนกับกรณีนี้ทุกประการ แต่มีตัวอย่างการดำเนินการของรัฐสภาในอดีตเป็นบรรทัดฐานว่า เมื่อปี ๒๔๘๕ รัฐบาลในอดีตเคย ไม่นำร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย แต่กลับนำร่างพระราชบัญญัติฉบับใหม่ ซึ่งมีชื่อเดียวกับร่างพระราชบัญญัติเดิมเสนอรัฐสภา และรัฐสภาลงมติให้ใช้กฎหมายฉบับใหม่นี้แทน ฉบับที่ไม่นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายได้รวม ๒ กรณี ได้แก่ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีงบประมาณ พุทธศักราช ๒๔๘๕ และร่างพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๕ ทั้ง ๆ ที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายคนอภิปรายคัดค้านว่าไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและข้อบังคับ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม (พ.ศ. ๒๔๗๕) มาตรา ๓๘ บัญญัติว่า “เมื่อสภาผู้แทนราษฎร ได้ร่างพระราชบัญญัติขึ้นสำเร็จแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ ทรงลงพระปรมาภิไธยและเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ท่านให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้” ซึ่งมีสาระสำคัญในเรื่องการที่นายกรัฐมนตรีมีหน้าที่ต้องนำร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาเห็นชอบแล้วขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยเช่นเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน

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

นอกจากนั้น ก็ยังมีกรณีบรรทัดฐานอีกกรณีหนึ่งคือ ร่างพระราชบัญญัติให้ยกเลิกพระราช กฤษฎีกาให้ปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๑ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๗๖ (ที่เสนอ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑/๗๖ วิสามัญ) ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้ว นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อ ทรงลงพระปรมาภิไธย แต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงขอแก้ไขถ้อยคำ นายกรัฐมนตรี

จึงนำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับมาเสนอสภาผู้แทนราษฎรอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งนอกจากจะแก้ไขถ้อยคำตามพระราชประสงค์แล้ว สภาผู้แทนราษฎรยังแก้ไขถ้อยคำอื่น ๆ เพิ่มเติมอีก แล้วลงมติให้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายอีกครั้งหนึ่งเพื่อประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย

ทั้ง ๓ บรรทัดฐานนี้ปรากฏชัดว่า ทั้ง ๆ ที่ไม่ใช่ความผิดพลาดในกฎหมายที่จะทำให้กฎหมายใช้บังคับไปโดยมีปัญหา รัฐสภาก็สามารถแก้ไขได้ โดยเฉพาะเมื่อรัฐสภา (สภาผู้แทนราษฎร) อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญตีความแล้ว การตีความดังกล่าวก็เป็นบรรทัดฐานอยู่ เมื่อปรากฏว่าช่องทางเช่นนี้เคยมีในอดีต ประกอบกับจากการให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาศึกษารัฐธรรมนูญและกฎหมายของต่างประเทศก็พบว่าหลายประเทศได้กำหนดให้มีการทบทวนร่างพระราชบัญญัติที่ผิดพลาดโดยรัฐสภาได้ เช่น สหรัฐอเมริกา สมาพันธรัฐสวิส สาธารณรัฐฝรั่งเศส อินเดีย อุเวต เม็กซิโก เกาหลีใต้ รัสเซีย แม้แต่ในกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเมื่อพบว่าสนธิสัญญามีความผิดพลาด อนุสัญญาเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาาก็ให้มีการแก้ไขให้ถูกต้องได้

ดังนั้น ในวันจันทร์ที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ หลังจากทราบความผิดพลาด ๒ วัน สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๑๘๗๑๕ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรว่าพบความผิดพลาดและเห็นควรให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถอนคืนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้อง ทั้งนี้ โดยได้รับความเห็นชอบจากนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ว่า หากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ไม่ยอมถอนร่างดังกล่าวคืน หรือไม่ยอมแก้ไขร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ให้เสนอคณะรัฐมนตรี พิจารณาเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ หรือมาตรา ๒๖๖ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับการตราพระราชบัญญัติและข้อโต้แย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญแล้ว

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ คณะรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนคืนร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ถูกต้องกลับไปพิจารณาดำเนินการให้ถูกต้องโดยถือว่าสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรียังไม่เคยรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแต่ประการใด พร้อมมีมติด้วยว่า หากรัฐสภา ไม่ยินยอมรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวคืนไปปรับปรุงหรือไม่ยอมแก้ไขร่างพระราชบัญญัติที่ผิดพลาด ให้รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) รองนายกรัฐมนตรี (นายโกศล พลกุล) และเลขาธิการคณะรัฐมนตรีร่วมกันพิจารณาเสนอให้นายกรัฐมนตรีส่งคืนร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัราชภัฏ

พ.ศ. ไปยังรัฐสภา และให้ดำเนินการเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๖ เพราะมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของ องค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญ

ช่องทางที่สอง เป็นช่องทางที่อาจดำเนินการได้ก่อนนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ก็คือ การเสนอเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาล รัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ซึ่งอาจกระทำได้ ๒ ทาง ดังปรากฏตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี นำเสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ ข้างต้น คือ

(๑) นายกรัฐมนตรีอาจส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไปให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาว่าตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๓)

(๒) นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจส่งเรื่องดังกล่าวพร้อมความเห็น ไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

ซึ่งทั้งสองกรณี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรอื่นของรัฐทั้งหมด อันจะเป็นบรรทัดฐานให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไปทุกกรณีที่มีปัญหา เดียวกันนี้ในอนาคต ทั้งยังเปลี่ยนข้อโต้แย้งอันเป็นปัญหาการเมืองที่ไม่อาจหาข้อยุติอันสร้างความสับสน ในหมู่ประชาชน ให้เป็นปัญหากฎหมายที่ยุติลงได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม การที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะกรณี ตามมาตรา ๒๖๖ หากรัฐสภาไม่ยอมถอนเรื่อง หรือไม่ยอมแก้ไขความผิดพลาดโดยไม่ได้มีมติให้เสนอเรื่อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๓) ก็เพราะไม่ประสงค์จะให้ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ราชภัฏ พ.ศ. ตกไปทั้งฉบับกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๒ ว่า การตราไม่ถูกต้อง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพราะจะเกิดความล่าช้าเสียหายแก่มหาวิทยาลัยราชภัฏ ทั้ง ๕๑ แห่ง ซึ่งมีคณาจารย์ประจำ คณาจารย์พิเศษ และนักศึกษาเกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมากหลายแสนคน นอกจากนั้น ยังต้องเริ่มกระบวนการเสนอร่างกฎหมายดังกล่าวใหม่ทั้งหมด ซึ่งกว่าจะผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ก็จะต้องเสียเวลาของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายมาก ทั้งยังเป็นการสิ้นเปลืองงบประมาณเพื่อการนี้อีกเป็นจำนวน มหาศาล คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเพียงให้ส่งเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๖ เท่านั้น

แม้กระนั้นก็ตาม การส่งเรื่องตามมาตรา ๒๖๖ ก็ยังเป็นปัญหาเพราะบรรทัดฐานคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญมีมาโดยตลอดว่า การส่งเรื่องพร้อมความเห็นตามมาตรา ๒๖๖ นี้จะต้องมีปัญหาอำนาจหน้าที่

ขององค์กรต่างๆ ตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นจริงแล้ว ไม่ใช่การสมมติหรือการหาหรือข้อกฎหมาย ดังนั้น การที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหนังสือขอให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนเรื่องร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับคืนไปเพื่อดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องจึงเป็นการดำเนินการตามบรรทัดฐาน คำวินิจฉัยดังกล่าว กล่าวคือ ถ้าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไม่ยอมถอนร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวก็ดี หรือรัฐสภาไม่ยอมแก้ไขข้อบกพร่องก็ดี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็จะดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยส่งเรื่องพร้อมความเห็นของนายกรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เพราะเกิดปัญหาขึ้นจริงแล้ว ไม่ใช่กรณีสมมติหรือการหาหรือ

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้รับหนังสือแจ้งขอให้ถอนเรื่องของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรก็มีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๕๗๒๖ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งว่า ได้นำความกราบเรียนประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว และตรวจสอบแล้วพบว่ามีข้อความขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจริง จึงเห็นสมควรถอนเรื่องดังกล่าวกลับเพื่อให้ระยะเวลา ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ สะดุดหยุดลง และจะได้หาวิธีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๑๘๘๗๘ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ส่งหนังสือนำของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. คืนตามคำขอ

การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นการกระทำโดยสมัครใจของรัฐสภาและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้รับผิดชอบในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. และความยินยอมให้ถอนเรื่องคืนของคณะรัฐมนตรีและสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ไม่ใช่การกระทำฝ่ายเดียวของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด้วยการส่งเรื่องคืนให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังที่มีการเข้าใจผิดแต่อย่างใด ทั้งยังไม่ได้เกี่ยวข้องกับการใช้พระราชอำนาจยับยั้งของพระมหากษัตริย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๔ ทั้งสิ้น เพราะยังไม่ได้มีการส่งเรื่องให้สำนักราชเลขาธิการเพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยแต่ประการใด

เมื่อการณืเป็นเช่นนี้ ก็หมดความจำเป็นที่นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี จะส่งเรื่องพร้อมความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เพราะเรื่องทั้งหมดได้กลับคืนไปอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐสภา และสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผู้ส่งเรื่องมาให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ยิ่งกว่านั้นเมื่อทั้งหนังสือนำส่งร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไม่ได้อยู่ในความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรีและสำนัก

เลขาธิการคณะรัฐมนตรีแล้ว ระยะเวลา ๒๐ วัน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ก็สะดุดหยุดลงทั้งปวง จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับคืนมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยอีกครั้งหนึ่งระยะเวลา ๒๐ วัน จึงจะตั้งต้นเริ่มนับใหม่ อนึ่ง ร่างกฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วรัฐธรรมนูญไม่ได้กำหนดระยะเวลาให้นำส่งนายกรัฐมนตรีไว้ ทางปฏิบัติที่ผ่านมา จึงขึ้นอยู่กับความเหมาะสมที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป ซึ่งอาจใช้เวลาเพียงไม่กี่ชั่วโมงหากเป็นเรื่องด่วนที่สุด อาทิ กรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ไปจนถึงหลายวันในหลายกรณี

๕. นายบัญญัติ บรรทัดฐาน ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร มีหนังสือลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ สรุปได้ว่า

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

๒. การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ดำเนินการถูกต้องตามรัฐธรรมนูญกล่าวคือ

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

(๒) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติ.... ที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ทูลกระหม่อมถวายภายในยี่สิบวันนับแต่วันที่ได้รับร่างพระราชบัญญัติ.....นั้น จากรัฐสภา” ข้อเท็จจริงปรากฏว่า สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สผ ๐๐๑๔/๑๓๔๕๑ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ แจ้งเลขาธิการคณะรัฐมนตรียืนยันมติของรัฐสภาพร้อมด้วยร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ต่อไป ซึ่งเป็นการดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแล้ว

(๓) การดำเนินการอื่นใดนอกเหนือที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ จึงน่าจะเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔ ซึ่งเป็นพระราชอำนาจ

๓. ในฐานะผู้นำฝ่ายค้านฯ มีความเห็นว่า น่าจะต้องดำเนินการตามรัฐธรรมนูญโดยนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ พร้อมทั้งกราบบังคมทูลถวายรายงานถึงความบกพร่องที่เกิดขึ้นด้วย ทั้งนี้เพื่อทรงใช้พระราชอำนาจตามที่ทรงเห็นสมควรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๔ ต่อไป

๖. นายสุชน ชาติเครือ รองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง ปฏิบัติหน้าที่แทนประธานวุฒิสภา มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งแจ้งเกี่ยวกับกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภา และส่งคำชี้แจงเพิ่มเติมประกอบด้วย (๑) ข้อพิจารณาเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของนายสหัส พิณฑุเสณีย์ รองประธานวุฒิสภา คนที่สอง และ (๒) หนังสือของนายประเกียรติ นาสิมมา สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดร้อยเอ็ด ประธานคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชนวุฒิสภา

๑. ประธานวุฒิสภาได้ชี้แจงรายละเอียดเกี่ยวกับการพิจารณาในมาตราที่ขัดแย้งกัน ตั้งแต่ชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ วุฒิสภา ตลอดจนถึงการพิจารณาในวาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ ของที่ประชุมวุฒิสภา สรุปได้ว่า

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

ในการพิจารณา มาตรา ๑๘ (๘) ของที่ประชุมวุฒิสภา เนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยในการพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ และไม่มีสมาชิกวุฒิสภาผู้ใดอภิปรายในอนุมาตรานี้ จึงถือว่าที่ประชุมเห็นชอบตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรกล่าวคือ เห็นชอบกับการกำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้แก้ไขความในมาตรา ๕๒ วรรคสอง กำหนดให้ศาสตราจารย์พิเศษแต่งตั้งโดยสภามหาวิทยาลัย โดยไม่ต้องเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

แต่งตั้ง แต่มีกรรมการขอสงวนความเห็นให้คงความในมาตราดังกล่าวไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร เมื่อที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาถึงมาตรานี้ ปรากฏว่ากรรมการที่สงวนความเห็นไม่ได้ติดใจอภิปราย รวมทั้งไม่มีสมาชิกวุฒิสภาท่านใดในที่ประชุมอภิปรายในประเด็นที่คณะกรรมการแก้ไข จึงถือว่าที่ประชุมเห็นชอบตามที่คณะกรรมการวิสามัญได้แก้ไขเพิ่มเติม เมื่อที่ประชุมไม่ได้แก้ไขความในมาตรา ๑๘ (๘) และมาตรา ๕๒ วรรคสอง ให้สอดคล้องกัน จึงทำให้ความในมาตรา ๑๘ (๘) กับมาตรา ๕๒ วรรคสอง ไม่สอดคล้องกันเกี่ยวกับอำนาจการแต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษระหว่างสภามหาวิทยาลัย กับกรณีให้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) ประเด็นการทับซ้อนกันของอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอน “อาจารย์พิเศษ” ซึ่งมาตรา ๑๘ (๘) กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ และ มาตรา ๓๑ (๓) กำหนดให้อธิการบดีมีอำนาจและหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษเช่นกัน

ในการพิจารณา มาตรา ๑๘ (๘) ที่ประชุมวุฒิสภาได้อภิปรายเฉพาะในประเด็นเกี่ยวกับการกำหนดให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์พิเศษและผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ เนื่องจากคณะกรรมการวิสามัญได้ตัดอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยในการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์พิเศษและผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษออก ซึ่งสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่ที่ได้ใช้สิทธิอภิปรายในประเด็นดังกล่าว มีความเห็นว่าควรให้คงตำแหน่งรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษไว้ โดยไม่มีสมาชิกท่านใดอภิปรายไม่เห็นด้วยกับการที่คณะกรรมการได้แก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นที่ให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการแต่งตั้งถอดถอนอาจารย์พิเศษ

เมื่อพิจารณาถึงขั้นตอนของการลงมติ ก่อนที่ที่ประชุมจะลงมติผู้ทำหน้าที่ประธานของที่ประชุมวุฒิสภา ได้สรุปประเด็นที่จะลงมติว่า “ความในมาตรา ๑๘ (๘) ที่เรากำลังอภิปรายกัน มีประเด็นนิดเดียว คือ คณะกรรมการตัดคำว่า “รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ” ออก ในขณะที่มีผู้สงวนความเห็นขอให้คงไว้ตามร่างเดิม คงจะถามที่ประชุมได้แล้ว เราได้ใช้เวลาอภิปรายกันมากนะครับ ในวงเล็บนี้ท่านผู้ใดเห็นด้วยกับกรรมการโดยให้ตัด ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตัดความออกตามที่กรรมการเสนอไว้กอดเห็นด้วย ท่านผู้ใดเห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร กอดไม่เห็นด้วย...” ผลการลงมติปรากฏว่ามีสมาชิกเห็นด้วย ๓๖ คะแนน ไม่เห็นด้วย ๓๖ คะแนน

ดังนั้น มติของที่ประชุมวุฒิสภาที่ให้คงความในมาตรา ๑๘ (๘) ไว้ตามร่างเดิมนั้น หมายถึงเฉพาะในประเด็นเรื่องตำแหน่งรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ เท่านั้น เนื่องจากเป็นประเด็นเดียวที่สมาชิกวุฒิสภาไม่เห็นด้วยกับการแก้ไขของคณะกรรมการ อีกทั้งผู้ทำหน้าที่ประธานของที่ประชุมได้สรุปเป็นประเด็นเพื่อที่จะถามมติของที่ประชุมวุฒิสภา ในประเด็นเรื่อง

ตำแหน่งอาจารย์พิเศษเมื่อที่ประชุมไม่ได้โต้แย้งการแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการมาตั้งแต่เริ่มแรก และไม่มีสมาชิกท่านใดยกขึ้นเป็นประเด็นเพื่อให้มีการแก้ไขแตกต่างไปจากการพิจารณาของคณะกรรมการ ก็ต้องถือว่าการลงมติในมาตรา ๑๘ (๕) ไม่รวมถึงเรื่องตำแหน่งอาจารย์พิเศษ ซึ่งคณะกรรมการเพิ่มเติมขึ้นใหม่แต่อย่างใดและต้องถือว่าที่ประชุมเห็นชอบกับการที่คณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ

อนึ่ง ในการลงมติมาตรา ๑๘ (๕) ซึ่งผู้ทำหน้าที่ประธานของที่ประชุมวุฒิสภาได้ถามที่ประชุมก่อนลงมติว่า “ท่านผู้ใดเห็นควรให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร กัดไม่เห็นด้วย...” นั้น ได้มีกรรมการผู้สงวนความเห็นและสมาชิกวุฒิสภาบางท่านมีความเห็นว่า คำว่า “ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร” นั้น หมายความว่า ให้คงมาตรา ๑๘ (๕) ไว้ตามหลักการตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรในทุกประเด็น กล่าวคือ ให้คงตำแหน่ง “รองศาสตราจารย์พิเศษ” และ “ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ” ที่คณะกรรมการได้ตัดออกไว้ และไม่มีกรเพิ่มเติมตำแหน่ง “อาจารย์พิเศษ” ตามที่คณะกรรมการได้เพิ่มเติม ดังที่ปรากฏในร่างตามที่วุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบ แต่อย่างใด

นอกจากนี้ในการพิจารณา มาตรา ๑๘ นี้ นั้น ที่ประชุมวุฒิสภาได้พิจารณาเรียงตามลำดับเป็นอนุมาตราๆ ไป

สำหรับในการพิจารณามาตรา ๓๑ ของที่ประชุมวุฒิสภา ซึ่งเป็นบทมาตราเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของอธิการบดี ซึ่งในมาตรานี้คณะกรรมการวิสามัญฯ มิได้แก้ไขเพิ่มเติมแต่ประการใด อีกทั้งไม่มีสมาชิกวุฒิสภาท่านใดอภิปรายในมาตรานี้ และไม่มีสมาชิกท่านใดขอให้ตัดคำว่า “อาจารย์พิเศษ” ในมาตรา ๓๑ (๗) ออก ที่ประชุมจึงผ่านการพิจารณาในมาตรานี้โดยไม่มีกรลงมติ จึงถือว่าในมาตรา ๓๑ นี้ ที่ประชุมเห็นชอบตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งต้องถือว่าเห็นชอบด้วยกับการที่กำหนดให้อธิการบดีมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ จึงทำให้อำนาจหน้าที่ในการแต่งตั้งถอดถอนอาจารย์พิเศษในมาตรา ๑๘ (๕) กับมาตรา ๓๑ (๗) ทับซ้อนกัน

๗. นายสหัส พินทุเสนีย์ ในฐานะผู้ทำหน้าที่ประธานที่ประชุมวุฒิสภาในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ได้จัดทำข้อพิจารณาเสนอต่อรักษาการประธานวุฒิสภา และได้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญในฐานะเป็นคำชี้แจงเพิ่มเติมของประธานวุฒิสภาสรุปได้ว่า

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

(๒) ประเด็นมาตรา ๑๗ (๕) (ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร) ในการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา

ได้มีการแก้ไขตัดอำนาจของสภามหาวิทยาลัยในการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ออก และเพิ่มอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนให้ครอบคลุมถึงตำแหน่งอาจารย์พิเศษ ซึ่งมีสมาชิกอภิปรายกันกว้างขวาง ในขณะที่ พลตรี มนูญกฤต รูปขจร เป็นประธานในที่ประชุม นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง กรรมการ เสนอให้แขวนมาตรา ๑๗ (๕) นี้ไว้ก่อน เพราะมาตรานี้เป็นผลของหลักการในหมวด ๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ แต่ประธานวุฒิสภาไม่อนุญาต โดยให้พิจารณาเรียงตามลำดับมาตราไป ต่อมาเมื่อนายสหัส พินทุเสนีย์ ทำหน้าที่ประธานที่ประชุม นายสุนทร จินดาอินทร์ รองประธานคณะกรรมการ ได้เสนอขอให้ประธานที่ประชุมทบทวนว่า ควรจะพิจารณามาตรา ๕๑ ก่อนเพราะมีเจตนาที่มาตรานี้ที่มีคำว่า รองศาสตราจารย์พิเศษ กับศาสตราจารย์พิเศษ อาจจะขัดแย้งกันหมดซึ่งประธานที่ประชุมได้วินิจฉัยว่า ให้พิจารณาเรียงลำดับมาตรา โดยนำมาตรา ๕๑ มาประกอบการพิจารณามาตรา ๑๗ (๕) นี้ ต่อจากนั้นสมาชิกก็ได้พิจารณามาตรา ๑๗ (๕) ควบคู่กับความในมาตรา ๕๐ - มาตรา ๕๔ เมื่ออภิปรายไปพอสมควรแล้ว นายสหัส พินทุเสนีย์ ซึ่งทำหน้าที่ประธานที่ประชุม ได้ถามมติในมาตรา ๑๗ (๕) โดยจับประเด็นการแก้ไขของคณะกรรมการ กับประเด็นการสงวนความเห็นของกรรมการเสียงข้างน้อย (นายอุมา ติโยบ นายพา อักษรเสื่อ นายวิบูลย์ แซ่มชื่น นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ นายวิชัย ครอบงำ นายพลสัทพ์ โพธิ์ศรีทอง นายเป็รื่อง กิจรัตน์กร) ที่ให้คงไว้ตามร่างเดิม ปรากฏว่า ที่ประชุมเห็นชอบให้คงไว้ตามร่างเดิม ๗๖ เสียง และเห็นชอบกับคณะกรรมการให้แก้ไขเพิ่มเติม ๓๖ เสียง ตามบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิก ดังนั้นจึงเท่ากับมาตรา ๑๗ (๕) นี้ มติที่ประชุมวุฒิสภาให้คงไว้ตามร่างเดิม แต่ตามร่างที่วุฒิสภาได้ส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎรตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๕๕๕๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ นั้น ในมาตรา ๑๗ (๕) มิได้เป็นไปตามมติของวุฒิสภาดังกล่าว (กล่าวคือ ตามร่างเดิม สภามหาวิทยาลัยไม่มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ แต่ตามร่างที่ส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎรนั้น สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษได้) จึงเป็นผลให้ความในมาตรา ๑๗ (๕) ขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับมาตรา ๓๐ (๗) ที่ให้อธิการบดีแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ ซึ่งหากมีการดำเนินการตามมติของวุฒิสภาอย่างถูกต้องแล้ว จะไม่เกิดความขัดแย้งดังกล่าว

(๓) ประเด็นมาตรา ๓๐ (๗) (ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร) เป็นเรื่องอำนาจและหน้าที่ของอธิการบดี ซึ่งตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรนั้น มี ๕ อนุมาตรา (อนุมาตรา ๗ เป็นเรื่องให้อำนาจอธิการบดีแต่งตั้งและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ รวมถึงอาจารย์พิเศษด้วย) เมื่อผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ... ของวุฒิสภาไม่ได้มีการแก้ไขยังคงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ทั้ง ๕ อนุมาตรา และเมื่อนำเข้า

สู่การประชุมวุฒิสภา ที่ประชุมได้พิจารณาผ่านมาตรา ๓๐ ซึ่งเท่ากับเห็นชอบกับคณะกรรมการ
ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร คือ อธิการบดีมีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ
ซึ่งจะไม่ขัดแย้งกับมาตรา ๑๗ (๕) หากมาตรา ๑๗ (๕) เป็นไปตามมติของที่ประชุมวุฒิสภาดังกล่าว
มาข้างต้น

(๔) ข้อเท็จจริงในการพิจารณามาตรา ๕๑ (ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร)

- ประเด็นในมาตรา ๕๑ วรรคสอง ในมาตรา ๕๑ นี้ ตามร่างเดิมมี ๓ วรรค
- ในวรรคหนึ่ง เป็นเรื่องตำแหน่งทางวิชาการ ประกอบด้วย ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขโดยตัดตำแหน่งรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ ออก
- ในวรรคสอง เป็นเรื่องการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขโดยให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งแทนการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย
- ในวรรคสาม เป็นเรื่องคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการแต่งตั้งถอดถอนคณาจารย์พิเศษ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความตอนท้าย ห้ามไม่ให้ผู้รับแต่งตั้งทางวิชาการเสนอนตนเองเพื่อขอรับตำแหน่ง
- ในมาตรา ๕๑ นี้ มีกรรมการเสียงข้างน้อย (นายอุมาร์ ตอยิบ นายพา อักษรเสือนายวิบูลย์ แซ่มชื่น นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ นายวิชัย ครอบงุมติ นายพลสันห์ โพธิ์ศรีทอง นายเป็องกิจรัตน์ภร) สวจนความเห็นให้คงความในมาตรา ๕๑ ไว้ตามร่างเดิม ซึ่งกลุ่มผู้สวจน ฯ ดังกล่าวนีเป็นกลุ่มเดียวกับผู้สวจนความเห็นในมาตรา ๑๗ (๕) และได้อภิปรายครอบคลุมถึงมาตรา ๕๑ แล้วในการอภิปรายมาตรา ๑๗ (๕) ประกอบกับหลังจากการพิจารณามาตรา ๑๗ เสร็จสิ้นลง กลุ่มผู้สวจนความเห็น คือ นายวิบูลย์ แซ่มชื่น ได้เรียนถามประธานที่ประชุม (นายสหัส พินทุเสนีย์) ว่า “เนื่องจากว่ามาตราที่ผ่านไปแล้วเมื่อสักครู่นี้ เกี่ยวข้องกับมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ เราถือว่า ถึงโน้นก็ไม่ต้องอภิปรายอีกใช่ไหมครับ” ประธานที่ประชุมได้พิจารณาวินิจฉัยว่า “ครับ” ดังนั้น เมื่อมติที่ประชุมในมาตรา ๑๗ ให้คงไว้ตามร่างเดิมตามการสวจนของกลุ่มผู้สวจนความเห็น มาตรา ๕๑ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกัน จึงจะต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับมติของที่ประชุมในมาตรา ๑๗ (๕) และ (๕) ที่ให้คงไว้ตามร่างเดิม

ดังนั้น เมื่อมีการพิจารณาในหมวด ๕ ตำแหน่งทางวิชาการ มาตรา ๕๑ ในการประชุมวุฒิสภา จึงไม่มีการอภิปรายของกลุ่มผู้สงวนความเห็น เนื่องจากผู้สงวนความเห็นได้อภิปรายไปก่อนแล้ว ในมาตรา ๑๗ (๕) ที่ประชุมจึงได้พิจารณาผ่านไปโดยไม่มีการถามมติอีกครั้งหนึ่ง ในทางปฏิบัติ ตามปกติ การที่ที่ประชุมได้พิจารณาผ่านมาตรา ๕๑ ไปจะถือว่าที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของคณะกรรมการฯ แต่ในกรณีของมาตรา ๕๑ นี้เป็นเรื่องที่มีความต่อเนื่องเชื่อมโยงกับการอภิปรายในมาตรา ๑๗ (๕) ซึ่งมีผู้สงวนความเห็นกลุ่มเดียวกัน ให้คงไว้ตามร่างเดิมในทั้งสองมาตรา ซึ่งเมื่อมติที่ประชุมในมาตรา ๑๗ ให้คงไว้ตามร่างเดิมตามการสงวนของกลุ่มผู้สงวนความเห็น เมื่อพิจารณาในหมวด ๕ ตำแหน่งทางวิชาการมาตรา ๕๑ - มาตรา ๕๓ แม้ผู้สงวนความเห็นจะไม่อภิปราย ก็จะต้องมีการแก้ไขความให้สอดคล้องกับมติที่ประชุมซึ่งเป็นประเด็นเดียวกัน จึงไม่อาจถือเป็นกรณีปกติทั่วไปได้ การไม่แก้ไขความในมาตรา ๕๑ วรรคสอง ให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๗ (๕) เพราะถือว่าที่ประชุมไม่ได้มีการอภิปรายในเรื่องนี้เลย จึงไม่น่าจะถูกต้องและทำให้ความในมาตรา ๑๗ (๕) กับมาตรา ๕๑ วรรคสอง ไม่สอดคล้องกัน

นายประเกียรติ นาสิมมา สมาชิกวุฒิสภา ได้จัดทำคำชี้แจงต่อประธานวุฒิสภา ในทำนองเดียวกับนายสหัส ฯ สรุปได้ว่า การลงมติในวุฒิสภาเพื่อยกเลิกกรอกร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. นั้น ไม่ได้ก่อให้เกิดความไม่สอดคล้องและขัดแย้งกันเองในมาตรา ๕๑ กับมาตรา ๑๗ (๕) และมาตรา ๑๗ (๕) กับมาตรา ๓๐ (๓) แต่ประการใด แต่เหตุที่ก่อให้เกิดเป็นปัญหานั้น น่าจะมาจากการตีความมติที่ประชุมวุฒิสภาคลาดเคลื่อนในชั้นธุรการเท่านั้น

ประเด็นพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่าจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่

ตามคำร้องประธานรัฐสภาขอให้วินิจฉัยว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายฯ ได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติฯ รัฐสภานำร่างพระราชบัญญัตินั้น กลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์ก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ได้หรือไม่ พิจารณาแล้ว รัฐสภาประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญดังนี้

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว เช่น คำวินิจฉัยที่ ๓ - ๔/๒๕๕๕ กรณีร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การห้ามค้าอาวุธเคมี พ.ศ. และคำวินิจฉัยที่ ๕๘ - ๖๒/๒๕๕๗ เรื่องพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งวินิจฉัยว่า องค์การตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง องค์การที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญและกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ

ส่วนประเด็นการรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้วินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน ว่าต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์การตามรัฐธรรมนูญเกิดขึ้นแล้วจริง มิใช่กรณีการขอให้อธิบายความหมายของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรนั้น เท่านั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงจะรับวินิจฉัยให้ สำหรับกรณีตามคำร้องนี้รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ (๓) แล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหน่วยงานธุรการของรัฐสภาได้ยื่นยันมติของรัฐสภาซึ่งเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๐ พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ แต่ภายหลังประธานสภาผู้แทนราษฎรมีคำสั่งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนร่างพระราชบัญญัติฯ กลับคืนมาก่อนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและหาแนวทางแก้ไขที่ถูกต้องตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญกำหนด เนื่องจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตรวจพบว่ามีข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีหนังสือแจ้งให้ถอนกลับไป

ด้วยข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาซึ่งประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจหน้าที่ในทางนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วจริงเพราะทั้งประธานสภาผู้แทนราษฎรและประธานวุฒิสภาและผู้ที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัตินี้ต่างยอมรับว่ามีความไม่สอดคล้องกัน และขัดแย้งกันเองในบทบัญญัติบางมาตราของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และเมื่อพิจารณาคำร้องของประธานรัฐสภาพบว่าผู้เกี่ยวข้องพยายามหาแนวทางแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นถึง ๖ วิธีด้วยกัน เช่น ให้รัฐสภาแก้ไขร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ให้ถูกต้องเสียก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ เป็นต้น แต่ไม่แน่ใจว่ารัฐสภาจะมีอำนาจหน้าที่แก้ไขร่างพระราชบัญญัติที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้วได้ หรือไม่ ประธานรัฐสภาจึงใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ยื่นเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยปัญหา

เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาในกรณีนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำร้องนี้อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๒ ที่วางหลักไว้ว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับกรณีที่ปัญหาว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญองค์กรใดองค์กรหนึ่งมีอำนาจกระทำการในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้หรือไม่ เพียงใด โดยไม่จำเป็นต้องเป็นปัญหาขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่ ๒ องค์กรขึ้นไปเท่านั้น

ส่วนประเด็นที่จะต้องพิจารณาตามคำร้องมีว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติ รัฐสภานำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงให้ถูกต้องสมบูรณ์ก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ได้หรือไม่

พิจารณาแล้ว กรณีตามคำร้องร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. นั้น แม้ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) แล้ว แต่เมื่อรัฐสภาโดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้วยความเห็นชอบของประธานสภาผู้แทนราษฎรได้มาขอถอนร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนไป ก็ต้องถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นยังคงอยู่ที่รัฐสภา และอยู่ในอำนาจของรัฐสภาที่จะดำเนินการใดๆ ต่อไป ทั้งยังต้องถือว่า การที่สมาชิกรัฐสภายอมรับร่วมกันว่ามีความผิดพลาดบกพร่องเกิดขึ้นในร่างพระราชบัญญัตินั้นถึง ๒ ประเด็นหลัก พร้อมทั้งยังพยายามหาวิธีแก้ไขเยียวยาความผิดพลาดให้หมดไปด้วยวิธีการต่างๆ กรณีจึงยังถือไม่ได้ว่ารัฐสภาได้ให้คำแนะนำและยินยอมในร่างพระราชบัญญัตินั้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ อันจะเป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นตราขึ้นเป็นกฎหมาย เพราะถ้ารัฐสภายืนยันว่าเห็นชอบพร้อมทั้งแนะนำและยินยอมให้ตราร่างพระราชบัญญัติขึ้นเป็นกฎหมายได้แล้วก็ต้องส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ อีกครั้งหนึ่ง ดังที่เคยยืนยันด้วยวาจากรณีร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติเหรียญเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ เนื่องในโอกาสพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๖ รอบ ๑๒ สิงหาคม ๒๕๕๗ พ.ศ. ดังนั้น ในประเด็นนี้จึงเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับไปยังอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของรัฐสภาอีกครั้งหนึ่ง

โดยที่หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาที่ประเทศไทยใช้มาตั้งแต่ใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกจนปัจจุบันถือว่า รัฐสภาเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญที่มีอำนาจสูงสุดในทางนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ในการถวายคำแนะนำและยินยอมในการตราพระราชบัญญัติที่สามารถใช้บังคับเป็นกฎหมายได้โดยไม่มีปัญหา ดังนั้น จึงเห็นว่าหากรัฐสภาพบว่าบทบัญญัติบางมาตราในร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบแล้ว นั้น มีความไม่สอดคล้องกันเนื่องจากมีปัญหาคความคลาดเคลื่อนในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภา จนทำให้มีปัญหาในการบังคับใช้ก่อนนายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย รัฐสภาในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่สูงสุดในทางนิติบัญญัติ ย่อมมีหน้าที่รับร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปทำการปรับปรุงให้ถูกต้องสมบูรณ์ก่อนที่จะถวายคำแนะนำและยินยอมผ่านนายกรัฐมนตรีให้นำร่างพระราชบัญญัตินั้นนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป และหากรัฐสภาไม่ทำการปรับปรุงแก้ไขความไม่สอดคล้องกันและขัดแย้งกันเองของบทบัญญัติบางมาตราในร่างพระราชบัญญัตินั้นให้หมดไปก่อนถวายคำแนะนำและยินยอมผ่านนายกรัฐมนตรีให้นำร่างพระราชบัญญัตินั้นขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ย่อมถือได้ว่ารัฐสภามิได้ทำหน้าที่ในการถวายคำแนะนำและยินยอมในการตราพระราชบัญญัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย เพราะเห็นได้ชัดว่า พระมหากษัตริย์จะไม่ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชบัญญัติที่มีปัญหาในการบังคับใช้ อย่างแน่นอน

สำหรับข้อเท็จจริงเรื่องนี้ปรากฏว่า ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาที่ปรากฏตามรายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. วุฒิสภาประกอบด้วยรายงานการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๕ และครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ วันจันทร์ที่ ๑๐ และวันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นเอกสารประกอบคำร้องของประธานรัฐสภา และเอกสารประกอบคำชี้แจงของประธานวุฒิสภา ฟังได้ว่ามีความไม่สอดคล้องเกิดขึ้นในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาใน ๒ ประเด็นตามคำร้อง เป็นปัญหาคความคลาดเคลื่อนในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภา กล่าวคือ วุฒิสภาลงมติให้คงความในร่างมาตรา ๑๘ (๘) (ตามร่างเดิมเป็นมาตรา ๑๗ (๘)) ไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรสำหรับมาตรา ๕๒ (ตามร่างเดิมเป็นมาตรา ๕๑) การลงมติของวุฒิสภาในชั้นการพิจารณาถือได้ว่าการลงมติให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรโดยตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ก็ประจักษ์ชัดว่าไม่ขัดหรือแย้งกันเองกับมาตรา ๑๘ (๘) จึงย่อมจะต้องแก้ไขความในมาตรา ๕๒ ให้สอดคล้องกับความในมาตรา ๑๘ (๘) เพื่อให้

สอดคล้องกันตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร ส่วนมาตรา ๑๘ (๕) (ตามร่างเดิมเป็นมาตรา ๑๗ (๕)) เมื่อวุฒิสภาลงมติให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องตัดคำว่า “อาจารย์พิเศษ” ออก ซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรา ๓๑ (๗) (ตามร่างเดิมเป็นมาตรา ๓๐ (๗))

แต่เนื่องจากการแก้ไขเพิ่มเติมที่ทำให้เกิดความไม่สอดคล้องกันในสองประเด็นดังกล่าว ยังปรากฏอยู่ในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่ถูกส่งไปให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) โดยไม่ได้มีการแก้ไขมาตราที่ไม่สอดคล้องกันดังกล่าวให้เป็นไปตามมติของวุฒิสภาเสียก่อน จึงทำให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๐/๒๕๕๖ สมัยสามัญนิติบัญญัติ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ลงมติเห็นชอบด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นโดยถือว่าเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเพียงเล็กน้อยโดยไม่ทราบว่าการแก้ไขเพิ่มเติมที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. นั้นเป็นไปตามมติและเจตนารมณ์ที่แท้จริงของวุฒิสภา หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อการดำเนินการตามมติของวุฒิสภาดังกล่าว ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการตราพระราชบัญญัติไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของวุฒิสภา และแม้ว่าสภาผู้แทนราษฎร จะให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา ก็ไม่อาจถือได้ว่าร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่เลขานุการสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันทมติของรัฐสภาในร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว นั้นไปที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายพระมหากษัตริย์เพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของรัฐสภา และมีใช้ร่างพระราชบัญญัติที่ถูกต้องตรงตามมติของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ บัญญัติให้การตราพระราชบัญญัติจะกระทำได้ ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา อันเป็นองค์กรที่มีอำนาจสูงสุดในทางนิติบัญญัติเท่านั้น เมื่อพบว่าการดำเนินการตามมติของรัฐสภา ในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภาคลาดเคลื่อนจากเจตนารมณ์ที่แท้จริง รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำและยินยอมในร่างพระราชบัญญัติย่อมสามารถปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว ให้เป็นไปตามมตินั้นให้ถูกต้องสมบูรณ์ได้ และโดยที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) บัญญัติว่า “เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เสร็จแล้ว ... (๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติ...ตามที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร...” จึงเห็นว่าในกรณีตามคำร้องนี้เมื่อวุฒิสภามีมติให้คำแนะนำและยินยอมอย่างไร วุฒิสภาจะต้องดำเนินการให้ถูกต้องสมบูรณ์ตรงตามมติและเจตนารมณ์ที่แท้จริงของวุฒิสภาเสียก่อนแล้วจึงส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่มติให้แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร และการที่วุฒิสภาเพียงแต่ปรับปรุงให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาที่ให้ความเฉพาะมาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๕๒ ไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น โดยมีได้แก้ไข

เพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านสภาผู้แทนราษฎรแล้ว แต่อย่างไรก็ต้องถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้ว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๕ วรรคหนึ่ง (๓) เมื่อประเด็นที่เป็นปัญหาความไม่สอดคล้องกันและขัดแย้งกันเองของบทบัญญัติบางมาตราในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. เกิดจากการไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมติและเจตนารมณ์ที่แท้จริงของวุฒิสภา จึงเห็นว่ารัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำและยินยอมในการตราพระราชบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ดังกล่าว ย่อมสามารถจะแก้ไขให้ถูกต้องตรงตามมติและเจตนารมณ์ที่แท้จริงของรัฐสภาในชั้นการพิจารณาของวุฒิสภานั้นได้

อนึ่ง แม้ว่านายกรัฐมนตรีจะมีหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญให้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการในร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ พร้อมไปกับการนำร่างพระราชบัญญัตินี้ขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธยนั้นภายในยี่สิบวัน แต่นายกรัฐมนตรีก็มีความรับผิดชอบในการตรวจความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างพระราชบัญญัตินั้น โดยหากนายกรัฐมนตรีเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินี้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีมีอำนาจตามมาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๓) ที่จะส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก่อนนำขึ้นทูลเกล้าฯ เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยได้ นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรียังมีความรับผิดชอบในเรื่องความถูกต้องของแบบพิธีอีกด้วย คือ ถ้าเป็นร่างพระราชบัญญัติก็ต้องมีคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภามาแล้ว และข้อความของบทบัญญัติต่างๆ ในร่างพระราชบัญญัตินั้น มีความถูกต้องไม่ขัดแย้งกันเองจนทำให้มีปัญหาในการบังคับใช้

เมื่อเป็นเช่นนี้ การที่จะให้นายกรัฐมนตรีนำร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ที่รัฐสภายังไม่ได้ลงคำแนะนำและยินยอม และยังมิได้เป็นไปตามที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบในชั้นสุดท้าย เพราะได้ขอลอนเรื่องคืนไปดำเนินการหาทางแก้ไขความผิดพลาด นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อม จึงไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญเรื่องความรับผิดชอบของผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการที่อ้างถึงข้างต้น

อาศัยหลักการและเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๓ หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติซึ่งเป็นความไม่สอดคล้องกันในการดำเนินการ

ให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร เฉพาะมาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๕๒ รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ ย่อมจะนำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงให้ถูกต้อง สมบูรณ์ตรงตามมติของวุฒิสภาเฉพาะประเด็นที่ไม่สอดคล้องกันตามคำร้องดังกล่าวนั้นเสียก่อน แล้วจึงส่ง ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามมาตรา ๕๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไปได้

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ