

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุรธรรม สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๑/๒๕๕๗

วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามรัฐธรรมนูญในกระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.

สรุปข้อเท็จจริง

สรุปข้อเท็จจริงและกระบวนการพิจารณาเป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ข้อวินิจฉัย

๑. ตามคำร้อง ประธานรัฐสภายื่นคำร้องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ คำร้องมีข้อความครบถ้วนตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๖ ศาลรัฐธรรมนูญตรวจแล้วมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๖ ข้อ ๑๒

๒. สำหรับประเด็นว่า จะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ หรือไม่ ตามคำร้องประธานรัฐสภาขอให้วินิจฉัยว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายฯ ได้ตรวจพบปัญหาข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติฯ รัฐสภานำร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์ก่อนแล้วจึงส่งให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ ได้หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๕๘ - ๖๒/๒๕๕๓ เรื่องพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ว่าองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หมายถึง องค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยรัฐธรรมนูญกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ในรัฐธรรมนูญ พิจารณาแล้วรัฐสภาประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จึงเป็นองค์กรตามรัฐธรรมนูญ

ส่วนประเด็นการรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖ ศาลรัฐธรรมนูญได้วางแนวไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๒ ว่าต้องเป็นกรณีที่มีปัญหาเกิดขึ้นแล้วจริงนั้น ตามคำร้องนี้รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ (๓) วรรคหนึ่ง แล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งเป็นหน่วยงานธุรการของรัฐสภาได้ยื่นยันมติของรัฐสภาซึ่งเป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๑๐ พร้อมส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ แต่ภายหลังตรวจพบว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความผิดพลาดโดยจัดพิมพ์ไม่ตรงกับมติของวุฒิสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงมีคำสั่งให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรถอนร่างพระราชบัญญัติฯ กลับคืนมาก่อนเพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริงและหาแนวทางแก้ไขที่ถูกต้องตามแนวทางที่รัฐธรรมนูญ กำหนด ตามหนังสือแจ้งของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ตรวจพบว่ามีข้อความที่ขัดแย้งกัน ทำให้มีปัญหาในกระบวนการตราพระราชบัญญัติเกิดขึ้น จึงเห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาซึ่งประกอบด้วย สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งเป็นองค์การตามรัฐธรรมนูญ และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วจริง และโดยที่กฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้มีอำนาจเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้มีความเห็นว่าในกรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๖

๓. ประเด็นปัญหาตามร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มี ๒ ประเด็นคือ ประเด็นปัญหาที่ ๑ มาตรา ๑๗ (๕) ในร่างเดิมหรือมาตรา ๑๘ (๕) ในร่างตามมติของรัฐสภาไม่สอดคล้องกับมาตรา ๓๐ (๗) ในร่างเดิมหรือมาตรา ๓๑ (๗) ในร่างตามมติของรัฐสภา

ประเด็นปัญหาที่ ๒ มาตรา ๑๗ (๘) ในร่างเดิมหรือมาตรา ๑๘ (๘) ในร่างตามมติของรัฐสภา ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๕๑ วรรคสอง ในร่างเดิมหรือมาตรา ๕๒ วรรคสอง ในร่างตามมติของรัฐสภา

การเปลี่ยนแปลงเลขมาตราเลื่อนลง เนื่องจากในร่างที่ผ่านการพิจารณาของวุฒิสภา มีการเพิ่ม มาตรา ๘/๑ และเมื่อเป็นร่างตามมติของรัฐสภาจึงได้มีการปรับมาตรา ๘/๑ เป็นมาตรา ๕ เป็นผลให้ มาตราถัดมามีการเปลี่ยนแปลง

พิจารณาแล้วปรากฏหลักฐานข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของรองประธานวุฒิสภาคนที่ ๒ (นายสหัส พิณฑุเสณีย์) และสมาชิกวุฒิสภา (นายประเกียรติ นาสิมมา) ประกอบรายงานการประชุมวุฒิสภาพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ดังนี้

ประเด็นปัญหาที่ ๑ ประเด็นมาตรา ๑๗ (๕) ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรเป็นเรื่องให้อำนาจสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก และผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ ศาสตราจารย์เกียรติคุณ รองศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ เมื่อผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขโดยตัดอำนาจของสภามหาวิทยาลัยในการแต่งตั้งและถอดถอนรองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษออก และเพิ่มอำนาจในการแต่งตั้งและถอดถอนให้ครอบคลุมถึงตำแหน่งอาจารย์พิเศษ ซึ่งมีสมาชิกอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง ในขณะที่ พลตรี มนูญกฤต รูปขจร เป็นประธานในที่ประชุม นายเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง กรรมการเสนอให้แขวนมาตรา ๑๗ (๕) นี้ไว้ก่อน เพราะมาตรานี้เป็นผลของหลักการในหมวด ๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ แต่ประธานวุฒิสภาไม่อนุญาต โดยให้พิจารณาเรียงตามลำดับมาตราไป ต่อมาเมื่อนายสหัส พินทุเสนีย์ ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม นายสุนทร จินดาอินทร์ รองประธานคณะกรรมการได้เสนอขอให้ประธานในที่ประชุมทบทวนว่าควรพิจารณามาตรา ๕๑ ก่อน เพราะมีเจตนาตราอื่นๆ ที่มีคำว่า รองศาสตราจารย์พิเศษ กับศาสตราจารย์พิเศษอาจจะขัดแย้งกันหมด ซึ่งประธานในที่ประชุมได้วินิจฉัยว่า ให้พิจารณาเรียงลำดับมาตราโดยนำมาตรา ๕๑ มาประกอบการพิจารณาในมาตรา ๑๗ (๕) นี้ ต่อจากนั้นสมาชิกก็ได้พิจารณามาตรา ๑๗ (๕) ควบคู่กับความในมาตรา ๕๑ ด้วย เมื่ออภิปรายไปพอสมควรแล้ว นายสหัส พินทุเสนีย์ ซึ่งทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ได้ถามมติในมาตรา ๑๗ (๕) โดยจับประเด็นการแก้ไขของคณะกรรมการกับประเด็นการสงวนความเห็นของกรรมการเสียงข้างน้อย (นายอุมาร์ ตอยิบ นายพา อักษรเสื่อ นายวิบูลย์ แซ่มชื่น นายวัลลภ ตังคณานุรักษ์ นายวิชัย ครองยุติ นายพลสันห์ โพธิ์ศรีทอง นายเป็รื่อง กิจรัตน์กร) ที่ให้คงไว้ตามร่างเดิม ปรากฏว่าในที่ประชุมเห็นชอบให้คงไว้ตามร่างเดิม ๗๖ เสียง และเห็นชอบกับกรรมการให้แก้ไขเพิ่มเติม ๗๖ เสียง ตามบันทึกออกเสียงลงคะแนนของสมาชิก ดังนั้น จึงเท่ากับมาตรา ๑๗ (๕) นี้ มติที่ประชุมวุฒิสภาให้คงไว้ตามร่างเดิม จึงต้องตัดคำว่า “อาจารย์พิเศษ” ซึ่งเพิ่มเติมไว้โดยคณะกรรมการฯ วุฒิสภาออก ซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรา ๓๐ (๗) ในร่างเดิม แต่ตามร่างที่ส่งไปยังสภาผู้แทนราษฎรตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สว ๐๐๐๗/๕๕๕๓ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ นั้น ในมาตรา ๑๗ (๕) มิได้เป็นไปตามมติของวุฒิสภาดังกล่าวกลับพิมพ์ในร่างว่า “การแต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการสำนัก และผู้อำนวยการศูนย์ หัวหน้าส่วนราชการหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะศาสตราจารย์เกียรติคุณ รองศาสตราจารย์

รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ” โดยตามร่างเดิมจากสภาผู้แทนราษฎรไม่มีข้อความว่า “และอาจารย์พิเศษ” จึงเป็นผลให้ความในมาตรา ๑๗ (๕) ขัดแย้งหรือไม่สอดคล้องกับมาตรา ๓๐ (๗) ที่ให้อำนาจอธิการบดีแต่งตั้งและถอดถอนอาจารย์พิเศษ ซึ่งหากมีการดำเนินการตามมติของวุฒิสภาอย่างถูกต้องแล้วจะไม่เกิดความขัดแย้งดังกล่าว

๒. ตามประเด็นปัญหาที่ ๒ มาตรา ๑๗ (๘) ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรนั้น เป็นเรื่องให้อำนาจสภามหาวิทยาลัยเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งและถอดถอนนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ อธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ เมื่อผ่านการพิจารณาโดยคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ไม่ได้มีการแก้ไข ยังคงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อนำเข้าสู่การประชุมวุฒิสภา ในการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ มีการแก้ไข มาตรา ๑๗ (๕) กับ (๑๒) และสมาชิกวุฒิสภาได้เริ่มอภิปรายในมาตรา ๑๗ (๕) ซึ่งเท่ากับว่า ที่ประชุมวุฒิสภาได้ผ่านการพิจารณาในมาตรา ๑๗ (๑) ถึง (๘) คือเห็นชอบกับคณะกรรมการ คือให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร จึงเท่ากับมาตรา ๑๗ (๘) วุฒิสภาไม่ได้มีการแก้ไขแต่ประการใด

ประเด็นในมาตรา ๕๑ วรรคสอง ในมาตรา ๕๑ นี้ ตามร่างเดิมมีสามวรรค

ในวรรคหนึ่ง เป็นเรื่องตำแหน่งทางวิชาการประกอบด้วย ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขโดยตัดตำแหน่งรองศาสตราจารย์พิเศษ และผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษออก

ในวรรคสอง เป็นเรื่องการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งตามคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขโดยให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งแทนการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย

ในวรรคสาม เป็นเรื่องคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการแต่งตั้งถอดถอนคณาจารย์พิเศษ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขโดยเพิ่มเติมข้อความตอนท้าย ห้ามมิให้ผู้รับแต่งตั้งทางวิชาการเสนอตนเพื่อขอรับตำแหน่ง

ในมาตรา ๕๑ นี้ มีกรรมการเสียงข้างน้อย (นายอุมาร์ ตอยิบ นายพา อักษรเสื่อ นายวิบูลย์ เข้มชื่น นายวัลลภ ตังคณานุก์ชัย นายวิชัย ครองยุติ นายพลสันต์ โพธิ์ศรีทอง นายเปื้อง กิจรัตน์ภร)

สงวนความเห็นให้คงความในมาตรา ๕๑ ไว้ตามร่างเดิม ซึ่งกลุ่มผู้สงวนฯ ดังกล่าวนี เป็นกลุ่มเดียวกับผู้สงวนความเห็นในมาตรา ๑๗ (๕) และได้อภิปรายครอบคลุมถึงมาตรา ๕๑ แล้วในการอภิปรายมาตรา ๑๗ (๕) ประกอบกับหลังจากการพิจารณามาตรา ๑๗ เสร็จสิ้นลง ผู้สงวนความเห็นคือ นายวิบูลย์ แซ่มชื่น ได้ถามประธานที่ประชุม (นายสหัส พิณฑุเสณีย์) ว่า “เนื่องจากว่ามาตราที่ผ่านไปเมื่อสักครู่นี้เกี่ยวข้องกับมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ เราถือว่า ถึงโน้นก็ไม่ต้องอภิปรายอีกใช่ไหมครับ” ประธานที่ประชุมได้วินิจฉัยว่า “ครับ” ซึ่งหมายถึงว่าไม่ต้องอภิปรายอีก ดังนั้น เมื่อมติที่ประชุมในมาตรา ๑๗ ให้คงไว้ตามร่างเดิม ตามการสงวนของกลุ่มผู้สงวนความเห็น มาตรา ๕๑ ซึ่งมีความเชื่อมโยงกันกับมาตรา ๑๗ จึงต้องแก้ไขให้สอดคล้องกับมติของที่ประชุมในมาตรา ๑๗ (๘) (๕) ที่ให้คงไว้ตามร่างเดิม ด้วย

ดังนั้น เมื่อมีการพิจารณาในหมวด ๕ ตำแหน่งทางวิชาการ มาตรา ๕๑ ในการประชุมวุฒิสภาครั้งที่ ๒๖ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ จึงไม่มีการอภิปรายของกลุ่มผู้สงวนความเห็น เนื่องจากผู้สงวนความเห็นได้อภิปรายมาตรา ๕๑ ไปก่อนแล้ว ในขณะที่ได้อภิปราย มาตรา ๑๗ (๕) และมีการวินิจฉัยจากประธานในที่ประชุมไว้แล้ว ที่ประชุมจึงพิจารณาผ่านไปโดยไม่มีการถามมติอีกครั้งหนึ่ง เพราะเป็นเรื่องที่ต่อเนื่องเชื่อมโยงกับการอภิปรายในมาตรา ๑๗ (๕) ซึ่งมีผู้สงวนความเห็นกลุ่มเดียวกันให้คงไว้ตามร่างเดิมในทั้งสองมาตรา ซึ่งเมื่อมติที่ประชุมในมาตรา ๑๗ ให้คงไว้ตามร่างเดิม ตามการสงวนของกลุ่มผู้สงวนความเห็น เมื่อพิจารณาถึงหมวด ๕ ในมาตรา ๕๑ - มาตรา ๕๓ แม้ผู้สงวนความเห็นจะไม่อภิปรายในครั้งนี้ก็จะต้องแก้ไขข้อความให้สอดคล้องกับมติที่ประชุมในมาตรา ๑๗ ซึ่งเป็นประเด็นเดียวกัน จึงไม่อาจถือเป็นกรณีปกติทั่วไปว่าเห็นชอบด้วยการแก้ไขของคณะกรรมการได้ การไม่แก้ไขความในมาตรา ๕๑ วรรคสอง ให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๗ (๘) เพราะถือว่าที่ประชุมไม่ได้มีการอภิปรายในเรื่องนี้เลย จึงไม่ถูกต้องตรงกับมติของที่ประชุมวุฒิสภาทำให้ความในมาตรา ๑๗ (๘) กับมาตรา ๕๑ วรรคสอง ไม่สอดคล้องกัน

กล่าวโดยสรุป มติที่ประชุมวุฒิสภาให้มาตรา ๑๗ (๕) คืบสู่ว่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร และมาตรา ๕๑ อาศัยหลักการของมาตรา ๑๗ (๕) ที่ให้คงไว้ตามร่างเดิม ดังนั้น มาตรา ๕๑ ที่กรรมาธิการวุฒิสภาเสียงข้างมากแก้ไขไว้จึงต้องคืบสู่ว่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรด้วยเช่นเดียวกัน

เมื่อความในมาตรา ๑๗ (๕) คืบสู่ว่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรก็จะไม่ขัดแย้งกับมาตรา ๓๐ (๗) และความในมาตรา ๕๑ เมื่อคืบสู่ว่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรก็จะสอดคล้องกับความในมาตรา ๑๗ (๘)

๔. การลงมติในวุฒิสภาในกรณีนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดความไม่สอดคล้อง และขัดแย้งกันเองในมาตรา ๕๑ กับมาตรา ๑๗ (๘) และมาตรา ๑๗ (๕) กับมาตรา ๓๐ (๗) แต่ประการใด เมื่อปรากฏความจริงว่า ร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. มาตรา ๑๗ (๕) มาตรา ๕๑ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ของวุฒิสภาเสียงข้างมาก วุฒิสภามีมติให้กลับสู่ร่างเดิมตามที่สภาผู้แทนราษฎรส่งขึ้นมา ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากมติวุฒิสภาคลาดเคลื่อนในชั้นธุรการของวุฒิสภาเท่านั้น

เมื่อเลขาธิการวุฒิสภามีหน้าที่ “ยื่นยันมติของวุฒิสภาไปยังผู้เกี่ยวข้อง” ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๒ ได้ส่งมติไปให้สภาผู้แทนราษฎร และสภาผู้แทนราษฎรยื่นยันมติโดยเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ไม่ต้องดำเนินการตั้งคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) เนื่องจากถือว่ามีการแก้ไขเล็กน้อย ประธานสภาผู้แทนราษฎรจึงส่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวให้เลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อเสนอนายกรัฐมนตรีให้นำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓

แต่เมื่อปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ฉบับที่ส่งให้นายกรัฐมนตรีเพื่อดำเนินการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๓ มีความผิดพลาดในชั้นวุฒิสภา โดยเกิดความบกพร่องผิดพลาดเพราะเลขาธิการวุฒิสภามีได้แก้ไขในส่วนที่เป็นประเด็นปัญหาให้ถูกต้องตรงตามมติจริงของวุฒิสภา กล่าวคือในมาตรา ๑๗ (๕) และมาตรา ๕๑ วุฒิสภามีมติคงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎรเมื่อไม่มีการแก้ไขข้อความในร่างพระราชบัญญัติส่วนที่เป็นปัญหาจึงมิได้เป็นร่างที่ผ่านมติไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๕ วรรคหนึ่ง (๓) ที่บัญญัติว่า “เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ เสร็จแล้ว (๓) ถ้าแก้ไขเพิ่มเติมให้ส่งร่างพระราชบัญญัติ ตามที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร” ประกอบกับการนำร่างพระราชบัญญัติที่ผิดมาแก้ไขให้ถูกต้องรัฐธรรมนูญก็มิได้มีข้อบัญญัติห้ามไว้ จึงต้องยึดถือตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๑๒ และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๒๖ ข้อ ๓๐ ซึ่ง หมายถึงว่า จะต้องมีการร่าง พิมพ์ และตรวจทานหนังสือราชการให้ถูกต้องครบถ้วนเสียก่อน เมื่อเกิดความผิดพลาดขึ้นจากการร่าง พิมพ์ และตรวจทาน จึงถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อยทางด้านธุรการ สามารถแก้ไขได้ การถือเอาความบกพร่องในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ธุรการของวุฒิสภามาเป็นประเด็นเพื่อพิจารณาการปฏิบัติตามขั้นตอนในการตรากฎหมายของรัฐสภาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ จึงไม่ถูกต้องเพราะเป็นคนละเรื่องกัน ดังนั้นข้อบกพร่องดังกล่าว จึงยังไม่ใช่ประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าเป็นเรื่องของขั้นตอนของรัฐธรรมนูญ แต่เป็นเรื่องที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์ตรงตามมติของวุฒิสภาเสียก่อน เสร็จแล้วจากนั้นจึงดำเนินการต่อไปตามขั้นตอนที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้

วินิจฉัยว่า การที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ... หากก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ได้ตรวจพบข้อความที่ขัดแย้งกันในร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นความไม่สอดคล้องกันในการดำเนินการให้ถูกต้องตรงตามมติของวุฒิสภาที่ให้คงไว้ตามร่างเดิมของสภาผู้แทนราษฎร เฉพาะมาตรา ๑๘ (๕) และมาตรา ๕๒ รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรให้คำแนะนำและยินยอมในการตราร่างพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ ย่อมสามารถรับร่างพระราชบัญญัตินั้นกลับคืนมาพิจารณาแก้ไขปรับปรุงให้ถูกต้องสมบูรณ์ตรงตามมติของวุฒิสภา เฉพาะประเด็นที่ไม่สอดคล้องกันให้เสร็จสิ้นก่อน เพื่อจะได้ส่งให้นายกรัฐมนตรีดำเนินการตามมาตรา ๕๓ ต่อไป

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ