

คำวินิจฉัยของอัยการสูงสุด

นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา ประธานรัฐสภา ได้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๖ เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการสรรหา และคัดเลือกนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์

ข้อเท็จจริง

๑. ในการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๕ (๓) และ (๔) คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๕๗ ได้เสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์จำนวนสิบคน และผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์จำนวนหกคนต่อวุฒิสภา เพื่อดำเนินการคัดเลือกให้เหลือผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์จำนวนห้าคน และผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์จำนวนสามคน เพื่อรับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อไปตามมาตรา ๒๕๗ (๒) โดยนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นหนึ่งในผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์จำนวนสิบคน ที่คณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเสนอ

๒. ที่ประชุมวุฒิสภาได้มีมติคัดเลือกบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิสภานิติศาสตร์จำนวนห้าคน คือ นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ นายอุกฤษ มงคลนาวิน พลโท จุล อติเรก นายสุจินดา ยงสุนทร และนายประเสริฐ นาสกุล และผู้ทรงคุณวุฒิสภารัฐศาสตร์จำนวนสามคน คือ นายเชาว์ สายเชื้อ นายอนันต์ เกตุวงศ์ และนายชัยอนันต์ สมุทวณิช

๓. นายอุกฤษ มงคลนาวิน ได้ระบุในประวัติย่อของตนที่เสนอเพื่อรับคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคุณสมบัติการเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญของตนว่า เคยเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายอุกฤษ มงคลนาวิน เคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ป.ป.ป.) และเคยรับราชการดำรงตำแหน่งรองศาสตราจารย์ในคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แต่ได้ลาออกจากราชการ และต่อมาได้รับโปรดเกล้าฯ เป็นศาสตราจารย์พิเศษ สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ ๑๖ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๒๒

๔. ต่อมาเครือข่ายองค์กรประชาธิปไตยและองค์กรประชาชนได้มีหนังสือร้องขอต่อประธานรัฐสภา ให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการสรรหาและการคัดเลือกนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ สาขานิติศาสตร์ ด้วยเหตุว่ามีข้อสงสัย

ในคุณสมบัติของ นายอุกฤษ มงคลนาวิน เนื่องจากตามมาตรา ๒๕๖ (๓) แห่งรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ ผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุด อธิบดีหรือเทียบเท่าหรือดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ แต่นายอุกฤษ มงคลนาวิน มีตำแหน่ง เป็น ศาสตราจารย์พิเศษแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มิใช่เป็นศาสตราจารย์ที่เป็นข้าราชการพลเรือน ในมหาวิทยาลัย

๕. ประธานรัฐสภาพิจารณา เห็นว่า ประเด็นดังกล่าวเป็นปัญหาเกี่ยวกับการสรรหาตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ของวุฒิสภา จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรตามมาตรา ๒๖๖ แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีความเห็นแตกต่างกันไม่อาจหาข้อยุติได้ จึงเสนอเรื่องให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

๒. ประเด็นที่กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

๑. คำว่า “ศาสตราจารย์” ตามความในมาตรา ๒๕๖ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีความหมายรวมถึง ศาสตราจารย์พิเศษด้วยหรือไม่

๒. ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า คำว่า ศาสตราจารย์ ตามมาตรา ๒๕๖ (๓) ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มิได้มีความหมายรวมถึงศาสตราจารย์พิเศษด้วยแล้ว ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าการเสนอชื่อ นายอุกฤษ มงคลนาวิน ของคณะกรรมการสรรหาตุลาการ ศาลรัฐธรรมนูญต่อวุฒิสภา และการที่วุฒิสภามีมติเลือกนายอุกฤษ มงคลนาวิน เป็นตุลาการศาล รัฐธรรมนูญนั้น ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ข้อพิจารณา

๑. ก่อนการวินิจฉัยปัญหาตามที่ประธานรัฐสภากำหนด มีข้อพิจารณาว่า ประเด็นที่กำหนดใน ข้อ ๑ มิได้มีความสัมพันธ์โดยตรงกับข้อ ๒ กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๖ (๓) มิได้กำหนดว่า คุณสมบัติของผู้ทรงคุณวุฒิที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะต้อง “ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์” เท่านั้น แต่กำหนดว่า จะต้องดำรงตำแหน่ง “ไม่ต่ำกว่า” ศาสตราจารย์ และยังได้กำหนดการเคยดำรงตำแหน่งอื่นๆ เป็นคุณสมบัติอีกด้วย ดังนั้น แม้คำวินิจฉัยในประเด็น ข้อ ๑ จะยุติว่า คำว่า ศาสตราจารย์ ในมาตรา ๒๕๖ (๓) ไม่รวมถึง ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ ก็มิได้หมายความว่า นายอุกฤษ มงคลนาวิน จะขาดคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ โดยทันที หากยังต้องพิจารณาต่อไปว่า ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษเป็นตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ หรือไม่ และคุณสมบัติอื่นที่นายอุกฤษ มงคลนาวิน ระบุในประวัติย่อว่า เคยเป็นกรรมการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น เป็นความจริงเช่นนั้นหรือไม่ เมื่อพิจารณาจากข้อสงสัยของสังคม อันนำมาสู่การเสนอปัญหาให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว เห็นว่า ประเด็นปัญหาอยู่ที่คุณสมบัติของ นายอุกฤษ มงคลนาวิน ในการดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยภาพรวม มิใช่เป็นปัญหาเพียงคำว่า ศาสตราจารย์ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) มีความหมายรวมถึงศาสตราจารย์พิเศษหรือไม่เท่านั้น ดังนั้น คำวินิจฉัยนี้จะได้พิจารณาด้วยว่า ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษเป็นตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์หรือไม่ และพิจารณาประเด็นอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้คุณสมบัติของ นายอุกฤษ มงคลนาวิน ด้วย

๒. สำหรับประเด็นที่ ๑ ที่เป็นปัญหาว่า คำว่า “ศาสตราจารย์” ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) มีความหมายรวมถึงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษด้วยหรือไม่นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๖ (๓) กำหนดคุณสมบัติของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ไว้โดยแบ่งแยกได้เป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้

ก. บุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้แก่รัฐมนตรีหรือตำแหน่งในองค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ กรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ข. บุคคลที่เคยรับราชการในตำแหน่งระดับสูง ไม่ต่ำกว่ารองอัยการสูงสุด อธิบดีหรือเทียบเท่า

ค. บุคคลที่ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ ซึ่งถือเป็นตำแหน่งทางวิชาการระดับสูง สำหรับบุคคลซึ่งใช้คุณสมบัติตามข้อ ก. หรือข้อ ข. นั้น มาตรา ๒๕๖ (๓) ใช้คำว่า “เคยดำรงตำแหน่ง” หรือ “เคยรับราชการ” ซึ่งหมายความว่า เคยดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือเคยรับราชการในตำแหน่งดังกล่าวมาก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และเมื่อได้รับเลือกดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ก็ไม่ต้องดำรงตำแหน่งหรือรับราชการในตำแหน่งนั้นๆ อีกต่อไป การแปลเช่นนี้จะสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๒๕๖ (๕) (๗) และมาตรา ๒๕๘ (๑) ซึ่งบุคคลที่ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี หรือตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ หรือเป็นข้าราชการประจำไม่ได้ หากดำรงตำแหน่งดังกล่าวหรือเป็นข้าราชการประจำอยู่ขณะได้รับเลือก ก็จะต้องลาออกภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับเลือกตามมาตรา ๒๕๘ ทั้งนี้ เพื่อให้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๕๖ (๕) (๗) หรือ ๒๕๘ (๑)

แต่สำหรับบุคคลที่ใช้คุณสมบัติดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ จะมีลักษณะแตกต่างไปจาก ๒ กลุ่มแรกกล่าวคือ กฎหมายมิได้ใช้คำว่า “เคยดำรงตำแหน่ง” แต่ใช้คำว่า “ดำรงตำแหน่ง”

แสดงว่าบุคคลที่จะใช้คุณสมบัติข้อนี้เข้ารับตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องคงคุณสมบัติข้อนี้คือ ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์หรือไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์ตลอดระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หากพ้นจากตำแหน่งศาสตราจารย์หรือไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์เมื่อใดก็ต้องถือว่าขาดคุณสมบัติ และต้องพ้นจากตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๐ (๕)

๓. ตำแหน่งศาสตราจารย์ เป็นตำแหน่งตามกฎหมายฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ข้อ ๑๑ (ก) ถือเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ซึ่งมีหน้าที่สอน วิจัย และให้บริการทางวิชาการ นอกจากนี้ยังปรากฏในพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยทุกมหาวิทยาลัย เช่น พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๕ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑ มาตรา ๕๑ เป็นต้น ซึ่งในพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยทุกมหาวิทยาลัยจะกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์ไว้ ๓ ประเภท คือ

ก. ศาสตราจารย์ เป็นตำแหน่งทางวิชาการในคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัย ต้องมีคุณสมบัติความสามารถทางการสอน และผลงานทางวิชาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย (ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๕ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๖)

ข. ศาสตราจารย์พิเศษ เป็นตำแหน่งซึ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้ซึ่งเป็นหรือเคยเป็นอาจารย์พิเศษในวิชาที่ผู้นั้นมีความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ โดยคำแนะนำของสภามหาวิทยาลัย คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นศาสตราจารย์พิเศษ ให้กำหนดเป็นข้อบังคับของแต่ละมหาวิทยาลัย (ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๗ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๗)

ค. ศาสตราจารย์กิตติคุณ หรือศาสตราจารย์เกียรติคุณ หมายถึง ศาสตราจารย์ซึ่งมีความรู้ความสามารถและความชำนาญเป็นพิเศษ และพ้นตำแหน่งไปโดยไม่มีคามผิดและสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งให้เป็นศาสตราจารย์กิตติคุณ หรือศาสตราจารย์เกียรติคุณในวิชาที่ศาสตราจารย์ผู้นั้นมีความเชี่ยวชาญเพื่อเป็นเกียรติยศ คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นศาสตราจารย์กิตติคุณหรือศาสตราจารย์เกียรติคุณเป็นไปตามข้อบังคับของแต่ละมหาวิทยาลัย (ตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๘ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๘)

จะเห็นได้ว่า ศาสตราจารย์ (ประจำ) จะต้องเป็นข้าราชการเท่านั้น ดังนั้น หากศาสตราจารย์ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยคนใดได้รับคัดเลือกเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ก็จะต้องลาออกจากราชการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๘ และเนื่องจากตำแหน่งศาสตราจารย์เป็นตำแหน่งทางราชการเช่นเดียวกับตำแหน่งอัยการสูงสุด ปลัดกระทรวง หรืออธิบดี เมื่อลาออกจากราชการแล้ว ย่อมพ้นตำแหน่งไปด้วย ทำให้ขาดคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) (แต่เนื่องจากตำแหน่งศาสตราจารย์ประจำเทียบเท่าข้าราชการพลเรือนระดับ ๑๐ หรือตำแหน่งอธิบดี ศาสตราจารย์ประจำที่ได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและต้องลาออกจากราชการ แม้จะไม่สามารถคงคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ไว้ได้ แต่ก็สามารถใช้คุณสมบัติที่เคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่ามาแล้วได้) ดังนั้น หากจะตีความว่าการดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ในมาตรา ๒๕๖ (๓) จะต้องเป็นศาสตราจารย์ประจำ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเท่านั้น ข้อความนี้จะไม่ผลใช้บังคับได้เลย เพราะจะไม่มีผู้ใดใช้คุณสมบัตินี้เพื่อดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ เนื่องจากจะต้องลาออกจากตำแหน่งเมื่อได้รับเลือก การตีความเช่นนี้จึงขัดต่อหลักการตีความกฎหมาย เพราะเป็นการตีความไปในทางที่ทำให้กฎหมายใช้บังคับไม่ได้

๔. คำว่า ศาสตราจารย์ ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) เป็นการระบุถึงตำแหน่งวิชาการในความหมายทั่วไป เพราะมิได้นิยามความหมายของศาสตราจารย์ไว้ในรัฐธรรมนูญ การแปลความหมายของคำๆ นี้ จึงต้องมองในภาพรวมว่า ผู้ร่างรัฐธรรมนูญต้องการคุณสมบัติของบุคคลลักษณะใด คำว่า ศาสตราจารย์ในรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องมีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า “ศาสตราจารย์” ในพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๓๑ และถ้าพิจารณาความหมายของคำว่า ศาสตราจารย์ในพระราชบัญญัติฉบับ เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๓๕ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๒๕ พระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๐ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยรามคำแหง พ.ศ. ๒๕๑๔ มาตรา ๓๔ ล้วนแต่บัญญัติว่า ตำแหน่งศาสตราจารย์นั้นอาจเป็นศาสตราจารย์ประจำหรือศาสตราจารย์พิเศษก็ได้ แสดงว่าตำแหน่งศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัยเหล่านี้รวมถึงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษด้วย ดังนั้น การตีความว่า ศาสตราจารย์ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) ไม่รวมถึง ศาสตราจารย์พิเศษจึงใช้ไม่ได้กับมหาวิทยาลัยเหล่านี้ แต่ถ้าจะตีความว่า ศาสตราจารย์พิเศษเฉพาะในบางมหาวิทยาลัยที่พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยนั้นบัญญัติให้รวมอยู่ในความหมายของคำว่าศาสตราจารย์เท่านั้นที่จะมีคุณสมบัติเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้

ก็จะทำให้เกิดความลักลั่นอย่างไม่มีเหตุผลระหว่างศาสตราจารย์พิเศษของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้ชัดเจนว่า มิใช่เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่จะให้มีผลเช่นนั้น ดังนั้น การจะตีความให้มีผลบังคับได้อย่างเหมาะสมกลมกลืน จึงต้องแปลว่าคำว่าศาสตราจารย์ที่ใช้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) เป็นการใช้ในความหมายทั่วไป รวมถึงศาสตราจารย์ทุกประเภทที่มีบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยรองรับ

๕. จากเหตุผลทั้งหมดที่กล่าวมา ไม่ว่าจะพิเคราะห์ถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือพิจารณาในแง่การตีความบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้มีผลใช้บังคับได้ จึงเห็นว่า คำว่าศาสตราจารย์ที่ใช้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) ต้องมีความหมายรวมถึง ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ด้วย

๖. อย่างไรก็ดี ถึงหากจะตีความคำว่าศาสตราจารย์ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) ว่าไม่รวมถึงศาสตราจารย์พิเศษ ก็ได้หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษจะขาดคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในทันทีเพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) ระบุคุณสมบัติประการหนึ่งของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญประเภทผู้ทรงคุณวุฒิ สาขานิติศาสตร์ หรือรัฐศาสตร์ว่า จะต้องดำรงตำแหน่ง “ไม่ต่ำกว่า” ศาสตราจารย์ มิได้จำกัดว่า จะต้องเป็น “ศาสตราจารย์” เท่านั้น จึงมีปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปด้วยว่า หากคำว่า ศาสตราจารย์ไม่รวมถึงศาสตราจารย์พิเศษแล้ว ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษเป็นตำแหน่งที่ไม่ต่ำกว่าศาสตราจารย์หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คณาจารย์ในมหาวิทยาลัยทั้งหลายนั้นประกอบด้วยอาจารย์ ๒ ประเภท คือ อาจารย์ประจำ ซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย กับอาจารย์พิเศษ ซึ่งหมายถึงผู้มีคุณวุฒิเหมาะสมและมีได้เป็นอาจารย์ประจำ ซึ่งอธิการบดีจะแต่งตั้งตามคำแนะนำของคณบดี (ดูพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๖ และข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ข้อ ๓) อาจารย์ประจำจะมีตำแหน่งทางวิชาการ ๔ ตำแหน่ง คือ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ และอาจารย์ ในขณะที่อาจารย์พิเศษก็มีตำแหน่งทางวิชาการ ๔ ตำแหน่งเช่นกัน คือ ศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ และอาจารย์พิเศษ

การแต่งตั้งศาสตราจารย์ (ประจำ) ต้องพิจารณาคุณวุฒิ ความสามารถทางการสอนและผลงานวิชาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ส่วนคุณสมบัติของผู้จะได้รับการแต่งตั้งเป็นศาสตราจารย์พิเศษนั้น จะกำหนดเป็นข้อบังคับของมหาวิทยาลัยแต่ละมหาวิทยาลัย เช่น

ข้อบังคับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยว่าด้วยการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดคุณสมบัติที่จะต้องดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งอาจารย์พิเศษไม่น้อยกว่าสิบเอ็ดปีสำหรับผู้มีวุฒิปริญญาตรี ไม่น้อยกว่าแปดปีสำหรับผู้มีวุฒิปริญญาโท และไม่น้อยกว่าหกปีสำหรับผู้มีวุฒิปริญญาเอก จะต้องแสดงผลงานทางวิชาการ ประกอบด้วยมีชั่วโมงสอนประจำวิชาที่กำหนดไว้ในหลักสูตรของมหาวิทยาลัยและทำการสอนได้ผลดีสมความมุ่งหมาย และจะต้องเสนอผลงานแต่งหรือเรียบเรียงตำราที่ใช้ประกอบการศึกษาตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่าเล่มหนึ่งซึ่งมีคุณภาพดีมาก หรือบทความทางวิชาการที่มีคุณภาพดีมากซึ่งได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่แล้วไม่เกินห้าปีก่อนที่จะได้รับพิจารณาแต่งตั้งเป็นศาสตราจารย์พิเศษ หรือมีผลงานวิจัยซึ่งมีคุณภาพดีมากโดยทำเสร็จไม่เกินห้าปีก่อนที่จะได้รับพิจารณาแต่งตั้งเป็นศาสตราจารย์พิเศษ ส่วนข้อบังคับของมหาวิทยาลัยอื่นก็มีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกัน จะเห็นได้ว่า ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นศาสตราจารย์พิเศษจะต้องมีคุณสมบัติ ประกอบด้วย คุณวุฒิ ระยะเวลาการสอนและผลงานทางวิชาการและเป็นตำแหน่งที่ต้องมีการโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง เช่นเดียวกับศาสตราจารย์ประจำ และเมื่อพิจารณาว่าในกลุ่มของอาจารย์พิเศษมีตำแหน่งอาจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ รองศาสตราจารย์พิเศษ และศาสตราจารย์พิเศษ เช่นเดียวกับตำแหน่งอาจารย์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์ ซึ่งเทียบกันได้ชั้นต่อชั้น ประกอบกับคุณสมบัติของศาสตราจารย์พิเศษ ซึ่งจะต้องเป็นผู้เชี่ยวชาญพิเศษในลักษณะที่เป็นผู้นำทางวิชาการ (authority) ในวิชาที่สอนแล้ว ย่อมสรุปได้ว่า ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษย่อมเป็นตำแหน่งที่เทียบเท่ากับศาสตราจารย์

๗. ส่วนการที่นายอุกฤษ มงคลนาวิน เคยเป็นกรรมการในคณะกรรมการ ป.ป.ป. นั้น เห็นว่าไม่ตรงกับคุณสมบัติที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) ที่ระบุว่าต้องเคยเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพราะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติตามมาตรานี้หมายถึงองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๗ ซึ่งขณะนี้ยังไม่มี การแต่งตั้ง แต่มิได้รวมถึงคณะกรรมการ ป.ป.ป. ซึ่งแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ จึงไม่สามารถอ้างคุณสมบัติข้อนี้ได้

๘. สำหรับประเด็นที่ ๒ นั้น เมื่อวินิจฉัยว่า คำว่า ศาสตราจารย์ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๓) มีความหมายรวมถึงศาสตราจารย์พิเศษด้วยแล้ว ประเด็นที่ ๒ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

สรุป

เห็นว่า คำว่า ศาสตราจารย์ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๖ (๓) มีความหมายรวมถึง ศาสตราจารย์พิเศษด้วย และตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ

ในมหาวิทยาลัยทั้งหลายเป็นตำแหน่งที่เทียบเท่ากับตำแหน่งศาสตราจารย์ (ประจำ) ดังนั้น นายอุกฤษ มงคลนาวิน ซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย จึงมีคุณสมบัติที่จะดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุชาติ ไตรประสิทธิ์

อัยการสูงสุด

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ