



คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

เรื่อง ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ได้แย้งกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ และกรณีการขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน



พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม

### ความเป็นมา

#### ๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำฟ้องของโจทก์ได้ว่า

๑.๑ คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ประกอบด้วย กรรมการ ๑๐ คน คือ (๑) นายกล้านรงค์ จันทิก (๒) นายแก้วสรร อดีโพธิ (๓) คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา (๔) นายนาม ยิ้มยิ้ม (๕) นายบรรเจิด สิงคะเนติ (๖) นายวิโรจน์ เลาหะพันธ์ (๗) นายศักดิ์ กอแสงเรือง (๘) นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ (๙) นายอุดม เฟื่องฟู (๑๐) นายอำนาจ รัชชรา เป็นโจทก์ ได้ยื่นฟ้อง พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จำเลยที่ ๑ กับพวกรวม ๔๗ คน เป็นจำเลยต่อศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๑ เป็นคดีหมายเลขคำที่ อม. ๑/๒๕๕๑ ในฐานะความผิดเป็นเจ้าพนักงาน พนักงานและผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานและพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติและ ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เป็นเจ้าพนักงานและพนักงานผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานมีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใดเบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตน หรือของผู้อื่นโดยทุจริต เป็นพนักงานและ ผู้สนับสนุนเจ้าพนักงาน และพนักงานมีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่ายเพื่อประโยชน์ สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เป็นเจ้าพนักงานและสนับสนุนเจ้าพนักงานมีหน้าที่ หรือแสดงว่าตนมีหน้าที่ เรียกเก็บ หรือตรวจสอบภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือเงินอื่นใด โดยทุจริต เรียกเก็บ หรือละเว้น ไม่เรียกเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือเงินนั้น หรือกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใด ๆ เพื่อให้ ผู้มีหน้าที่เสียภาษีอากรหรือค่าธรรมเนียมนั้น มิต้องเสียหรือเสียน้อยไปกว่าที่จะต้องเสีย เป็นพนักงาน และผู้สนับสนุนพนักงานมีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด ใช้อำนาจหน้าที่โดยทุจริต อันเป็นการเสียหายแก่องค์กร บริษัทจำกัด ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น เป็นเจ้าพนักงานและพนักงาน และผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานและพนักงานมีหน้าที่จัดการ หรือดูแล กิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น



๑.๒ คณะกรรมการตรวจสอบได้อาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๑๐ แต่งตั้งอนุกรรมการตรวจสอบและอนุกรรมการไต่สวนโครงการออกสลากพิเศษ แบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรี มีมติให้ดำเนินการตามโครงการดังกล่าว และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ดำเนินการตามมติของ คณะรัฐมนตรีไปแล้ว ต่อมาคณะกรรมการตรวจสอบมีมติว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดต่อตำแหน่ง หน้าที่ราชการก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐและเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามข้อ ๕ โดยส่งสำนวน ให้อัยการสูงสุดดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อให้อัยการ สูงสุดฟ้องคดีต่อศาลอัยการสูงสุดได้แจ้งข้อไม่สมบูรณ์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ฯ มาตรา ๑๐ วรรคสอง มายังคณะกรรมการ ตรวจสอบ พร้อมทั้งตั้งคณะทำงานร่วมกันฝ่ายละ ๕ คน คณะทำงานร่วมได้ประชุมร่วมกันและ มีความเห็นไม่ตรงกันตามมาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง และไม่อาจหาข้อยุติได้ตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง คณะกรรมการตรวจสอบได้มีคำสั่งตั้งอนุกรรมการตรวจสอบสำนวน โดยอาศัยอำนาจตามประกาศ คณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๑๐ คณะอนุกรรมการตรวจสอบสำนวนมีความเห็นว่า มีหลักฐานพอฟ้องตามข้อกล่าวหาที่ปรากฏในสำนวน คณะกรรมการตรวจสอบจึงมีมติให้ขอสำนวนคืน จากอัยการสูงสุดตามมาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ฯ เพื่อฟ้องคดีต่อไปตามหน้าที่ โดยคณะกรรมการตรวจสอบ มีมติว่า ข้อกล่าวหาดังกล่าวมีมูลความผิดตามมาตรา ๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงได้ยื่นฟ้อง จำเลยที่ ๑ และพวก รวม ๔๗ คน ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สรุปได้ว่า

๑.๒.๑ ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ถึงจำเลยที่ ๔๗ มีฐานะและอำนาจหน้าที่ คือ พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จำเลยที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรี พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ จำเลยที่ ๒ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ จำเลยที่ ๓ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี



นายจาตุรนต์ ฉายแสง จำเลยที่ ๔ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี นายกร ทัพพะรังสี จำเลยที่ ๕ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี ร้อยตำรวจเอก ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ จำเลยที่ ๖ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี นายวิษณุ เครืองาม จำเลยที่ ๗ ในฐานะรองนายกรัฐมนตรี พลเอก ชรรมรักษ์ อิศรางกูร ณ อยุธยา จำเลยที่ ๘ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม ร้อยเอก สุชาติ เชาว์วิศิษฐ จำเลยที่ ๙ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง นายวราเทพ รัตนากร จำเลยที่ ๑๐ ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง นายสนธยา คุณปลื้ม จำเลยที่ ๑๑ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา นายอนุรักษ์ จูริมาศ จำเลยที่ ๑๒ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นายสรอรรถ กลิ่นประทุม จำเลยที่ ๑๓ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นายเนวิน ชิดชอบ จำเลยที่ ๑๔ ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ จำเลยที่ ๑๕ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม นายพิเชษฐ สติรชวาล จำเลยที่ ๑๖ ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม นายนิกร จำนง จำเลยที่ ๑๗ ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์ จำเลยที่ ๑๘ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นายสุรพงษ์ สืบวงศ์ลี จำเลยที่ ๑๙ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร นายพรหมินทร์ เลิศสุริย์เดช จำเลยที่ ๒๐ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพลังงาน นายอดิศักดิ์ โพธารามิก จำเลยที่ ๒๑ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายวัฒนา เมืองสุข จำเลยที่ ๒๒ ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงพาณิชย์ นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา จำเลยที่ ๒๓ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย นายพงษ์เทพ เทพกาญจนา จำเลยที่ ๒๔ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ จำเลยที่ ๒๕ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน นางอุไรวรรณ เทียนทอง จำเลยที่ ๒๖ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรม นายพินิจ จารุสมบัติ จำเลยที่ ๒๗ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นางสุดารัตน์ เกยุราพันธุ์ จำเลยที่ ๒๘ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก จำเลยที่ ๒๙ ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงสาธารณสุข นายสมศักดิ์ เทพสุทิน จำเลยที่ ๓๐ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม นายสมใจนึก เองตระกูล จำเลยที่ ๓๑ ปลัดกระทรวงการคลัง ในฐานะประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายสุภรัตน์ ควัฒน์กุล จำเลยที่ ๓๒ ปลัดกระทรวง



การคลัง ในฐานะประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายเสริมศักดิ์ พงษ์พานิช จำเลยที่ ๓๓ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายชัยฤกษ์ คิชฌอานาจ จำเลยที่ ๓๔ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นางสาวสุธีพร ดวงโต จำเลยที่ ๓๕ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นางอรอนงค์ มณีกาญจน์ จำเลยที่ ๓๖ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายพรชัย นุชสุวรรณ จำเลยที่ ๓๗ ผู้แทนสำนักงานประมาณ ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายวุฒิพันธุ์ วิชัยรัตน์ จำเลยที่ ๓๘ ผู้แทนสำนักงานประมาณ ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นางสาวตรี ประทีปะเสน จำเลยที่ ๓๙ ผู้แทนสำนักงานประมาณ ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายบัณฑิต สุภักวานิช จำเลยที่ ๔๐ ผู้แทนสำนักงานประมาณ ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายฉัฐวัช อินทุภูติ จำเลยที่ ๔๑ ผู้แทนสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายชัยวัฒน์ พสภักดี จำเลยที่ ๔๒ ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล พลตำรวจตรี สุรสิทธิ์ สังขพงศ์ จำเลยที่ ๔๓ ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ในฐานะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายกำธร ตติยิกวิ จำเลยที่ ๔๔ กรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล พลตำรวจเอก สมบัติ อมรวิวัฒน์ จำเลยที่ ๔๕ กรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล นายอำนวยการศักดิ์ ทูลศิริ จำเลยที่ ๔๖ กรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล และพลตำรวจโท อิศระพันธ์ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา จำเลยที่ ๔๗ กรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล

๑.๒.๒ จากการรวบรวมพยานหลักฐานเรื่องโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ทำให้กระทรวงการคลังได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๒๔,๕๕๘,๔๒๖,๐๖๘.๕๖ บาท กระทรวงมหาดไทยได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๑๒,๓๕๒,๑๕๒,๕๘๑.๕๐ บาท ซึ่งการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) นี้ มีหน่วยงานและหลักการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง คือ

(๑) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๓ จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการ (๑) ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล (๒) จัดการโรงพิมพ์อันเป็นอุปกรณ์ในการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล หรือพิมพ์สิ่งพิมพ์อื่นที่คณะกรรมการ



ให้ความเห็นชอบ (๓) กระทบการอื่นใดที่เกี่ยวข้อง หรือที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

เงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ให้จัดสรรดังนี้ (๑) ร้อยละ ๖๐ เป็นเงินรางวัล (๒) ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๘ เป็นรายได้แผ่นดิน (๓) ไม่เกินร้อยละ ๑๒ เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานซึ่งรวมทั้งค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วย ส่วนเงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับไว้ นอกจากเงินดังกล่าวแล้ว ให้สมทบเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน ดอกผลที่เกิดจากเงินรางวัลตามมาตรา ๒๒ (๑) และตามมาตรา ๒๒ (๒)ให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และดอกผลที่เกิดจากเงินตามมาตรา ๒๒ (๓) ให้สมทบเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน และหากมีเหลือให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกันไว้เป็นเงินรางวัลได้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ส่วนที่เหลือให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน ซึ่งหลักการดังกล่าวถือว่าการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นการออกสลากกินแบ่งโดยได้รับอำนาจจากรัฐบาล อันเป็นผลให้หนี้ที่เกิดจากการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวเป็นหนี้ที่อาจเรียกร้องให้ชำระได้ตามกฎหมาย และให้ถือว่าการออกสลากกินแบ่งดังกล่าวนั้นเป็นการออกสลากกินแบ่งที่ได้รับอนุญาตและประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการพนันแล้ว และไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าภาษีใด ๆ ตามกฎหมายนั้น ดังนั้น เฉพาะสลากกินแบ่งรัฐบาลเท่านั้นที่ได้รับยกเว้นการดำเนินการตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น ได้รับยกเว้นตามพระราชบัญญัติการพนัน ฯ และกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร ฯ นอกจากนี้ รายได้ของหน่วยงานของรัฐนั้น หลังจากมีการหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของหน่วยงาน และค่าใช้จ่ายที่กฎหมายกำหนดไว้แล้วนั้น ส่วนที่เหลือจะต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

(๒) พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๐ ให้ยกเว้นภาษีเงินได้จากการออกสลากการกุศลงวดพิเศษที่คณะกรรมการมีมติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

(๓) พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และกฎกระทรวงกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตการเล่นการพนันสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ ต้องเสียภาษี ส่วนผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศลจะได้รับลดหย่อนภาษี



๑.๒.๓ มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตการกุศลสงวดพิเศษ ได้กำหนดให้หน่วยงานที่จะขออนุญาตการกุศลหรือสลาทงวดพิเศษ หากต้องหารายได้เพื่อนำไปใช้จ่าย ตามที่ต้องการ จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ และ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีและเมื่อได้รับอนุมัติแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งมติผ่านมายังกระทรวงการคลังและต้นสังกัดที่ขอ สำนักงาน สลากกินแบ่งรัฐบาลจึงจะประสานงานกับหน่วยงานที่ขอ เพื่อดำเนินการขออนุญาตจากกระทรวงมหาดไทย เพื่อจัดพิมพ์สลากออกจำหน่ายต่อไป ดังนั้น การเสนอเรื่องของคณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติตามระเบียบ ดังกล่าว ซึ่งหากจะขอยกเว้นตามระเบียบ ฯ นี้ ก็เฉพาะกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น ซึ่งต่อมาได้มี พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่มติคณะรัฐมนตรี ที่กำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตการกุศลสงวดพิเศษยังมีผลใช้บังคับอยู่

๑.๒.๔ การกระทำและผลของการกระทำของจำเลยทั้ง ๔๗ คน

(๑) คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีการประชุมเกี่ยวกับโครงการ ออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) มีมติในสาระสำคัญในการดำเนินการ ตามโครงการสามประการคือ ประการที่หนึ่ง ขอความเห็นชอบในหลักการ โครงการออกสลากพิเศษ แบบเลขท้าย ๓ ตัว ๒ ตัว ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ประการที่สอง ขอความเห็นชอบให้นำ รายได้ส่วนเกินกองทุนเงินรางวัลหลังหักค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน และการจ่ายเงินรางวัลคืนสู่สังคม และประการที่สาม เห็นชอบกับกรณีรายได้จากการขาย หรือส่วนลดจากการซื้อสลากเพื่อนำไปจำหน่าย ของผู้แทนจำหน่ายในการลดหย่อนและการยกเว้นภาษีทุกประเภท

จำเลยที่ ๑๐ ได้นำหนังสือของจำเลยที่ ๕ ดังกล่าวข้างต้นเสนอจำเลยที่ ๑ โดยไม่ผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และไม่ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ และ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยจำเลยที่ ๑ นำเข้าที่ประชุม คณะรัฐมนตรีในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นำเสนอเป็นวาระพิจารณาเพิ่มเติม คณะรัฐมนตรีมีมติ เห็นชอบตามที่กระทรวงการคลังเสนอคือ (๑) เห็นชอบในหลักการ โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว ๒ ตัว (หวยบนดิน) (๒) เห็นชอบให้นำรายได้ส่วนเกินกองทุนเงินรางวัลหลังหักค่าใช้จ่าย ในการบริหารงาน และการจ่ายเงินรางวัลคืนสู่สังคม และ (๓) เห็นชอบกรณีรายได้จากการขาย



หรือส่วนลดจากการซื้อสลากเพื่อนำไปจำหน่ายของผู้แทนจำหน่ายในระยะที่สอง ที่จำหน่ายด้วยเครื่องสลากอิเล็กทรอนิกส์ ไม่ได้รับสิทธิการยกเว้นภาษีตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร อันเป็นการฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีเรื่องหลักเกณฑ์การขอออกสลากการกุศล หรือสลากงวดพิเศษ

(๒) การดำเนินการตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ มีดังนี้

ก. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ จนถึงงวดวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จึงได้ยกเลิก

ข. การดำเนินการเกี่ยวกับรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายดำเนินการและจ่ายเงินรางวัล นำรายได้ส่วนที่เหลือไปจ่ายคืนผู้สังคม และจ่ายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรวมเป็นเงิน ๑๖,๐๒๗,๕๐๕,๕๒๓.๕๔ บาท

ค. ยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากรที่เกี่ยวข้องโดยได้จัดทำการยกเว้นและลดหย่อนภาษีตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๐ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓) และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ทำให้ภาษีอากรในส่วนของภาษีมูลค่าเพิ่มขาดไปจำนวน ๘,๘๐๕,๑๕๕,๗๓๗.๓๘ บาท ภาษีหัก ณ ที่จ่ายของส่วนลดของการจำหน่ายขาดไป ๑๖๑,๕๘๕,๐๘๕.๓๔ บาท ภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ พ.ศ. ๒๕๐๓ ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑ (๔) ขาดไปจำนวน ๑๒,๗๕๒,๑๕๒,๕๘๑.๕๐ บาท และภาษีท้องถิ่นตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ ข้อ ๑๒ ขาดไป ๓๓๖,๖๓๕,๕๔๕.๒๕ บาท

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว หรือที่เรียกว่าหวยบนดิน ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ จนถึงงวดวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๘ รายได้จากโครงการจำหน่ายทั้งหมด ๑๒๓,๓๓๕,๘๕๐,๗๓๐.๐๐ บาท รายละเอียดการจ่ายเงิน คือ ปีงบประมาณ ๒๕๔๗ จ่ายเงิน



จำนวน ๒,๔๔๕,๘๓๑,๖๑๕.๐๐ บาท ปีงบประมาณ ๒๕๔๘ จ่ายเงินจำนวน ๕,๘๒๖,๗๒๗,๐๔๕.๐๐ บาท  
ปีงบประมาณ ๒๕๔๙ จ่ายเงินจำนวน ๕,๑๐๕,๔๒๒,๓๑๕.๗๕ บาท

เงินรายได้จากการจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน)  
ทั้งหมดที่ดำเนินการนั้น นอกจากเงินรายได้ร้อยละ ๔.๕ ที่เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารของสำนักงาน  
สลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว เงินส่วนอื่นนอกจากนี้ไม่มีการนำส่งเข้าเป็นรายได้แผ่นดินตามพระราชบัญญัติ  
สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ มาตรา ๒๗ แต่อย่างใด

ชนิดของสลากที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการออกสลากทั้งหมดจนถึง  
ขณะเกิดเหตุคดีนี้ คือ

ก. สลากกินแบ่งรัฐบาล ออกเดือนละ ๒ ครั้ง คือวันที่ ๑ และวันที่ ๑๖  
ของเดือน

ข. สลากการกุศลงวดพิเศษ ออกตามกำหนดเวลาของการออกสลากกินแบ่ง  
รัฐบาล เป็นกรณีที่หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดต้องการใช้เงินเพื่อการกุศลโดยเฉพาะ โดยผ่านกระทรวง  
การคลัง กระทรวงมหาดไทย และสำนักงบประมาณ และหน่วยงานนั้นมีเงินไม่พอที่จะดำเนินการ  
ต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และหลักการในเรื่องการออกสลากการกุศลจะต้องระบุชัดเจนว่าเป็น  
สลากการกุศลงวดพิเศษ ซึ่งอาจจะไม่ใช่วงวดเดียวแต่ต้องมีขอบเขตจำกัดของจำนวนงวดหรือจำนวนเงิน  
ที่ต้องการนำไปใช้ในการกุศล แต่การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน)  
ไม่มีจำกัดของจำนวนงวดและจำนวนเงิน

ค. สลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ตามโครงการที่  
คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ดำเนินการนั้น  
ไม่มีเงื่อนไขที่จะต้องเป็นไปตามสัดส่วนของการจำหน่ายได้เหมือนสลากกินแบ่งรัฐบาลแต่เป็นเงื่อนไข  
เช่นเดียวกับเงื่อนไขของการพนันสลากกินรวบ กล่าวคือ ไม่จำกัดเงินรางวัล

(๓) หลังจากคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ  
ได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบโครงการสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน)  
ทางกระทรวงการคลังและสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ทำหนังสือขอหารือไปยังคณะกรรมการ  
กฤษฎีกาว่า โครงการที่ดำเนินการเกี่ยวกับสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน)



ที่ทำไปแล้วนั้นว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลสามารถดำเนินการได้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ มาตรา ๕ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นในปัญหาดังกล่าวตามเรื่องเสร็จที่ ๕๖๘ - ๕๖๙/๒๕๔๙ ว่า โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัวนั้นเป็นการดำเนินการที่ไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

จากการพิจารณาถึงสาระสำคัญของสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ เจเนอรัลสำคัญของการออกสลากกินรวบตามพระราชบัญญัติและการตอบข้อหารือของคณะกรรมการกฤษฎีกา และการตอบข้อหารือของกองบังคับการทะเบียนสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่า สลากตามโครงการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ไม่ใช่สลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่ใช่สลากการกุศลงวดพิเศษ การขออนุญาตออกสลากดังกล่าวต้องขออนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ จึงถือเป็นการพนันประเภท ข บัญชีที่ ๑๖ คือ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง

ดังนั้น เงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับตามโครงการที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการเกี่ยวกับการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) นั้น เป็นเงินที่เข้าหลักเกณฑ์ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับไว้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ คือ เงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับไว้ นอกจากเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งจะต้องดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ ที่กำหนดขั้นตอนและจำนวนเงินแต่ละส่วนที่จะต้องดำเนินการไว้ และมีบทบัญญัติชัดเจนว่าส่วนที่เหลือจากที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตราต่าง ๆ นั้นจะต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และตามบทบัญญัติของมาตรา ๒๕ ก็ไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีสามารถดำเนินการนำเงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งได้รับตามมาตรา ๒๓ ไปดำเนินการนอกเหนือจากบทบัญญัติของกฎหมายได้นอกจากนี้ สลากกินแบ่งรัฐบาลจะได้รับยกเว้นการดำเนินการตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎหมายการพนันและกฎหมายภาษีอากร ดังนั้น ถ้ามิใช่เป็นสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้วสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ที่จะยกเว้นกฎหมายอื่นได้



ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการพนันและกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ดังนั้น หากจะยกเว้นกฎหมายอื่นก็ต้องบัญญัติให้ชัดเจน หากไม่บัญญัติก็ต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมายอื่น ๆ นั้นด้วย หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่า หากไม่ใช่สลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว และไม่มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ต้องนำเงินที่ได้รับนั้นปฏิบัติตามขั้นตอนของกฎหมายต่าง ๆ เช่น ต้องนำส่งเงินเป็นรายได้แผ่นดิน ต้องเสียภาษีอากร เป็นต้น

๑.๒.๕ ผลของการกระทำของจำเลย ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับความเสียหายได้แก่

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับความเสียหายคิดเป็นตัวเงินได้ คือ จำนวนเงินที่ได้อนุมัติให้นำไปจ่ายคืนผู้สังคม จำนวน ๑๓,๖๗๕,๕๕๖,๘๐๒.๗๕ บาท และจ่ายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำนวน ๒,๓๔๗,๕๐๘,๔๓๓.๑๕ บาท รวมเงินที่จ่ายไปแล้วทั้งหมด จำนวน ๑๖,๐๒๓,๕๐๕,๒๓๕.๕๔ บาท ระหว่างการไต่สวนไปแล้วประมาณ ๑ ปี หน่วยงานที่ได้รับเงินไปแล้วและนำเงินมาคืนให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จำนวน ๑,๑๖๕,๒๕๐,๓๗๐.๐๐ บาท คงเหลือส่วนที่เสียหาย จำนวน ๑๔,๖๘๒,๒๕๔,๘๖๕.๕๔ บาท

กระทรวงการคลังในส่วนของภาษีอากร เจ้าหน้าที่ไม่ได้หักภาษี ณ ที่จ่ายจากส่วนลดจากการจำหน่ายสลากไว้ จำนวน ๑๖๑,๕๘๕,๑๗๒.๘๔ บาท และภาษีมูลค่าเพิ่มจากยอดรายได้จากการจำหน่ายสลากตามราคาทั้งหมด เป็นภาษีมูลค่าเพิ่มที่กระทรวงการคลังต้องขาดรายได้ไป จำนวน ๘,๘๐๕,๑๕๕,๗๓๗.๓๘ บาท ซึ่งถือว่าเป็นค่าเสียหายในส่วน of กระทรวงการคลัง จำนวน ๘,๘๓๐,๗๔๐,๕๑๐.๒๒ บาท

กระทรวงมหาดไทยในส่วน of ภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ที่จะต้องชำระตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑๒ (๓ ก) โดยต้องชำระร้อยละ ๑๐ ของยอดราคาสลาก แต่หักไว้เพียงร้อยละ ๐.๕ ส่วนที่ไม่ได้ชำระจึงเป็นค่าเสียหายของกระทรวงมหาดไทย รวมเป็นเงินจำนวน ๑๒,๗๕๒,๑๕๒,๕๘๑.๕๐ บาท

กรุงเทพมหานคร ขาดรายได้ภาษีท้องถิ่นตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑๒ (๓ วรรคสอง) ในอัตราร้อยละ



สองครั้งของจำนวนที่จะต้องเสียภาษี โดยยังไม่ได้มีการชำระไว้เลย จึงเป็นค่าเสียหายของกรุงเทพมหานคร  
ที่ขาดรายได้ในส่วนนี้ไปเป็นเงินจำนวน ๓๖,๖๓๕,๕๕๔.๒๕ บาท

รวมค่าเสียหายที่รัฐได้รับคำนวณเป็นตัวเงินได้ จำนวน ๓๖,๕๖๐,๗๗๓,๕๕๐.๕๑ บาท

การกระทำของจำเลยก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล  
กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา  
และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒  
โจทก์จึงฟ้องจำเลยทั้ง ๔๗ คน เป็นคดีนี้

## ๒. สรุปข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งของจำเลยได้ว่า

๒.๑ จำเลยที่ ๓๑ ถึงที่ ๔๗ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง  
ตำแหน่งทางการเมือง ปรากฏตามคำร้องลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ โต้แย้งว่า

(๑) โจทก์ไม่มีอำนาจตรวจสอบและฟ้องคดีนี้

(๒) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์  
ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือ คตส.  
นั้น ได้จัดทำโดยอำนาจของคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ และครอบคลุมทั้งหลายขององค์กรต่าง ๆ  
รวมทั้งอำนาจของศาลและองค์กรยุติธรรมอื่น มีอำนาจสั่งให้องค์กรต่าง ๆ ปฏิบัติตามคำสั่ง รวมทั้ง  
มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในกรณีที่อัยการสูงสุด  
มีความเห็นต่างจากมติของ คตส. เป็นการให้อำนาจ คตส. อย่างเด็ดขาดปราศจากการถ่วงดุลย์

(๓) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์  
ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ และ คตส. เป็นการจัดทำขึ้น หรือตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบเฉพาะการดำเนินงาน  
หรือโครงการที่ได้รับอนุมัติ หรือเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีเฉพาะคณะ  
ที่พ้นจากตำแหน่งโดยผลของการปฏิรูปการปกครอง ฯ เท่านั้น ไม่ใช่บังคับแก่กรณีหรือบุคคลทั่วไป  
และ คตส. ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเวลาที่กำหนดเท่านั้น กรณีจึงเป็นการออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและ  
เสรีภาพที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพของประชาชนและเป็นการออกกฎหมายที่ให้มี  
ผลใช้บังคับเป็นการเฉพาะ ไม่ใช่เป็นการทั่วไป โดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะแก่กรณี และเฉพาะ



แก่บุคคลเพื่อคณะบุคคลดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น จึงขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ ดังนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองฯ ฉบับที่ ๓๐ และการตั้ง คตส. ตามประกาศนี้ จึงขัดกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖

(๔) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ แต่งตั้งโจทก์ขึ้นโดยให้มีระยะเวลาในการปฏิบัติหน้าที่เป็นเวลา ๑ ปี นับตั้งแต่วันที่ประกาศฉบับนี้ใช้บังคับ คือวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๐ ต่อมาสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เพื่อต่ออายุ การปฏิบัติหน้าที่ให้โจทก์ปฏิบัติหน้าที่ได้ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ และเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐไว้เป็นการเฉพาะแล้ว เช่น คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน การที่รัฐ จัดตั้ง หรือต่ออายุขององค์กรตรวจสอบใดขึ้นมา จะต้องอยู่ภายใต้บังคับหรือต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ ซึ่งตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองฯ ต้องถือได้ว่า โจทก์สิ้นสภาพไปในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ การที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตรา พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองฯ เพื่อต่ออายุไปอีกเก้าเดือน ถือเป็นการ จัดตั้งองค์กรใหม่ให้ทำหน้าที่ตรวจสอบ ซึ่งองค์กรนี้ คือ คณะกรรมการตรวจสอบตามที่กำหนด ไว้ในรัฐธรรมนูญ หรือ คตส. มิใช่องค์กรตรวจสอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ องค์กรที่ตั้งขึ้นมา มีจุดมุ่งหมายที่จะดำเนินการตรวจสอบจำนวนที่ ๑ กับพวก เป็นการเฉพาะเจาะจง ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ เป็นการใช้กฎหมายที่ไม่เสมอภาคและไม่เท่าเทียมกัน เพราะไม่ได้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปขัดต่อ หลักนิติรัฐ ขัดหลักสิทธิมนุษยชน ประกอบกับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ไม่ได้ระบุ บทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ตามที่มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้



ดังนั้น องค์การคณะกรรมการตรวจสอบ ฯ (กตส. เดิม) ที่ตั้งขึ้นมาให้มีอายุ  
เก้าเดือน จึงเป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายจัดตั้งองค์กรนี้ขัดหรือแย้งกับ  
รัฐธรรมนูญ จึงใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖

(๕) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์  
ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ กำหนดให้โจทก์มีอำนาจตรวจสอบตามข้อ ๕ โดยข้อ ๕ (๑) ให้โจทก์  
มีอำนาจในการตรวจสอบการดำเนินการหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติหรือเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรี  
หรือคณะรัฐมนตรีซึ่งพ้นจากตำแหน่งโดยผลของการปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นไปได้โดยทุจริตหรือประพฤติดมิชอบ  
ซึ่งจะเห็นได้ว่าอำนาจในการตรวจสอบของโจทก์ตามข้อ ๕ (๑) นั้น เป็นการดำเนินงานหรือโครงการ  
ที่ได้รับอนุมัติหรือได้รับความเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๕๕  
แต่ปรากฏว่าโครงการออกสลากการกุศลเลขท้าย ๒ ตัว และ ๓ ตัวนั้น เป็นโครงการที่ได้รับอนุมัติ  
โดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๕๔ ที่มีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี และรัฐบาลดังกล่าว  
ได้บริหารราชการแผ่นดินครบ ๔ ปี ตามวาระในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐  
แต่คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ คือ คณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๕๕ ของประเทศไทย  
การดำเนินงานตามโครงการออกสลากการกุศลเลขท้าย ๒ ตัว และ ๓ ตัวนั้น คณะรัฐมนตรี ชุดที่ ๕๕  
ของประเทศไทยไม่มีส่วนในการให้ความเห็นชอบหรือให้การอนุมัติ ดังนั้น โจทก์จึงไม่มีอำนาจในการ  
ตรวจสอบโครงการออกสลาก ฯ แต่ประการใด

(๖) พิจารณาอำนาจหน้าที่ของโจทก์ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง  
ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ข้อ ๕ (๒) - (๔) แล้วเห็นว่า ไม่อยู่  
ในข่ายที่จะตรวจสอบ เนื่องจาก

ก. ข้อ ๕ (๒) เป็นเรื่องการตรวจสอบสัญญาสัมปทาน หรือการจัดซื้อ  
จัดจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ไม่ใช่โครงการซึ่งได้รับอนุมัติจาก  
คณะรัฐมนตรี



ข. ข้อ ๕ (๑) เป็นเรื่องการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหมายถึงข้าราชการซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ไม่ใช่โครงการซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

ค. ข้อ ๕ (๔) ในเรื่องการกระทำใด ๆ ของบุคคลที่เห็นว่าเป็นไป โดยมีขอบด้วยกฎหมาย หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรอันเป็นการกระทำที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ กรณีนี้เป็นเรื่องของบุคคลที่ไม่ใช่บุคคลในคณะรัฐมนตรี และไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่ใช่โครงการซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

(๓) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๕ กำหนดว่า กรณีที่โจทก์จะส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดพิจารณา ดำเนินคดีกับจำเลยทุกคนนั้น และในกรณีที่อัยการสูงสุดมีความเห็นแตกต่าง แต่โจทก์มีความเห็นยืนยันความเห็นเดิม ให้โจทก์มีอำนาจดำเนินการให้มีการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี แล้วแต่กรณี ดังนี้ จึงเห็นได้ว่า กรณี “อัยการสูงสุดมีความเห็นแตกต่างจากความเห็นของโจทก์” นั้น อัยการสูงสุดจะต้องเข้าไปตรวจสอบข้อเท็จจริงในสำนวนซึ่งต้องเป็นข้อเท็จจริงที่ยุติแล้ว และเมื่ออัยการสูงสุดได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงในสำนวนแล้วอัยการสูงสุดมีความเห็นว่า จำเลยทั้งหมดหรือจำเลยคนใดคนหนึ่งไม่ได้กระทำความผิดตามที่คณะกรรมการตรวจสอบ ฯ กล่าวหา และมีคำสั่งไม่ฟ้องจำเลยทั้งหมดหรือจำเลยคนใดคนหนึ่ง จึงจะถือว่าเป็นความเห็นที่แตกต่างตามที่ระบุไว้ในข้อ ๕ การที่อัยการสูงสุดมีความเห็น ว่า ข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจน ขอให้โจทก์ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติม นั้น แสดงว่าอัยการสูงสุด ยังไม่ได้มีความเห็นว่า จำเลยทุกคนกระทำความผิดตามที่โจทก์กล่าวหา โจทก์จึงยังไม่มีอำนาจ ทำความเห็นยืนยันความเห็นเดิม เมื่อโจทก์ยังไม่มีความเห็นยืนยันตามความเห็นเดิม ก็ไม่มีอำนาจยื่น คำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และหากพิจารณาตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว จะเห็นได้ว่า อำนาจยื่นคำร้องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้นมีเพียงกรณีเดียว คือ กรณี ร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘๐ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ฯ เพื่อให้ศาล



มีคำสั่งริบทรัพย์สินได้ ซึ่งหากพิจารณาตามข้อ ๕ ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ จะเห็นได้ว่า ประกาศดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจโจทก์ในการนำคดีมาฟ้องบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นจำเลยต่อศาลได้ ดังนั้น โจทก์จึงไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีจำเลยทุกคนเป็นคดีนี้ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้

การที่ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ได้บัญญัติข้อ ๕ ไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โจทก์จึงไม่มีอำนาจนำมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับในการดำเนินคดีกับจำเลยทุกคนได้อีก หรือหากนำมาใช้ได้ก็ต้องเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อข้อ ๕ ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันการปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จะเห็นได้ว่ากฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการฟ้องคดีต่อศาลได้เอง กรณีผู้ถูกกล่าวหาเป็นอัยการสูงสุด แต่ตามข้อ ๕ ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ไม่ได้บัญญัติให้โจทก์มีอำนาจฟ้องคดีได้ ดังนั้น โจทก์จึงไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีเองหรือแต่งตั้งทนายความให้ฟ้องคดีได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๗

#### ๒.๒ จำเลยขอคัดค้านอำนาจการฟ้องคดีของโจทก์ ดังนี้

ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๕ วรรคสาม ระบุว่า เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามประกาศนี้ นอกจากอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้โจทก์มีอำนาจตามกฎหมายดังต่อไปนี้

(๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้โจทก์ใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรม

(๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้โจทก์ใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

ดังนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๕ ให้โจทก์สามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการตามกฎหมายที่อ้างถึงได้



แต่มิได้หมายความว่าให้โจทก์เป็นคณะกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย กฎหมายเพียงกำหนดให้ใช้อำนาจเท่าที่  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอยู่ตามกฎหมายเท่านั้น และไม่ได้กำหนดให้โจทก์สามารถใช้อำนาจของ  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณา  
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วยแต่อย่างใด ดังนั้น โจทก์จึงไม่มีสิทธิและ  
ไม่มีอำนาจใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการฟ้องร้องจำเลยทุกคนต่อศาลฎีกา  
แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

๒.๓ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจวินิจฉัยเฉพาะคดี  
ที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดตามที่กฎหมายที่ระบุว่าให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาแผนก  
คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดเท่านั้น มิได้มีอำนาจวินิจฉัยการกระทำความผิด  
ของผู้กระทำผิดอื่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำเลยที่ ๓๑ และพวกมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทาง  
การเมือง หากอ้างว่ากระทำผิดก็เป็นเรื่องที่ คตส. ต้องแยกส่งเรื่องไปให้องค์กรอื่นดำเนินการตามกฎหมาย  
นั้น ๆ ต่อไป คตส. หามีอำนาจนำคดีมาฟ้องเสียเองเพื่อให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง  
ทางการเมืองพิจารณาพิพากษาลงโทษได้ไม่

๓. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้พิจารณาคำฟ้อง คำร้อง  
ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๑ และคำร้องของจำเลยที่ ๓๑ ถึงจำเลย  
ที่ ๔๗ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ แล้วเห็นว่า คำร้องของจำเลยที่ ๓๑ ถึงที่ ๔๗ เป็นการโต้แย้งว่า  
ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐  
เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช  
๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย  
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหาย  
แก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖  
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ  
ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ถ้าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บทบัญญัตินั้นก็เป็นอันใช้บังคับมิได้ คตส. ซึ่งเป็นโจทก์คดีนี้  
ก็จะไม่มีอำนาจตรวจสอบและไม่มีอำนาจฟ้อง เป็นกรณีที่ศาลต้องใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นบังคับ



แก้คดี ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงส่งความเห็นมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า

ข้อ ๑ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ที่แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ขึ้นมานั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ข้อ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ต่ออายุการปฏิบัติหน้าที่ของ คตส. ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก้คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย ในระหว่างนั้นให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ”

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในประเด็นตามคำร้องที่ว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่แล้ว เห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ทั้งสองฉบับดังกล่าวมีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เมื่อกรณีตามคำร้องมีปัญหาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ทั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง



จะต้องใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดีในชั้นตอนที่จะมีคำสั่งประทับฟ้อง อันจะทำให้ผู้ถูกฟ้องตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและมีผลกระทบต่อการใช้สิทธิหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องอีกด้วย มีเหตุที่จะต้องส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๒๕ และข้อ ๒๗

ระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ นั้น ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งคำร้องคัดค้านของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ โจทก์ ฉบับลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๑ และคำร้องโต้แย้งบทบัญญัติของกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จำเลยที่ ๑ ฉบับลงวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๑ โดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาแล้วให้ส่งไปศาลรัฐธรรมนูญเพื่อประกอบการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรวมไว้ในสำนวน

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง คำร้องคัดค้าน และคำร้องโต้แย้งแล้ว เห็นว่า คดีนี้มีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว

ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามคำร้อง เห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น เป็นกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐและว่าด้วยการขยายระยะเวลาการทำหน้าที่ขององค์กรดังกล่าว เมื่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้ทำหน้าที่ตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ประกอบกับเพื่อให้เกิดความรวดเร็วของกระบวนการยุติธรรมที่ต้องดำเนินต่อไปภายหลังที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยแล้ว เห็นควรพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายทั้งสองฉบับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทุกบทมาตรา จึงกำหนดประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่



ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

### บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕

มาตรา ๓๖ บัญญัติว่า “บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะเป็นในรูปใดและไม่ว่าจะประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นไม่ว่าการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นประกาศหรือคำสั่ง หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐๕ บัญญัติว่า “บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้”

ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕

ข้อ ๕ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้



(๑) ตรวจสอบการดำเนินงานหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติหรือเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีซึ่งพ้นจากตำแหน่งโดยผลของการปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นไปได้โดยทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(๒) ตรวจสอบสัญญา สัญญาสัมปทานหรือการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำที่เอื้อประโยชน์แก่เอกชน โดยมิชอบหรือมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีการกระทำที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(๓) ตรวจสอบการปฏิบัติราชการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีการกระทำที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(๔) ตรวจสอบการกระทำของบุคคลใด ๆ ที่เห็นว่าเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือหลักเล็งกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร อันเป็นการกระทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

ในกรณีที่เห็นว่าการดำเนินการในเรื่องที่ตรวจสอบมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่ามีการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ และมีพฤติการณ์ว่าบุคคลใดเกี่ยวข้องกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องของผู้นั้น คู่สมรสและบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้นั้นไว้ก่อนได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามประกาศนี้ นอกจากอำนาจตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจตามกฎหมายดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรม

(๒) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

(๓) ประมวลรัษฎากร โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบใช้อำนาจของอธิบดีกรมสรรพากร เฉพาะที่เกี่ยวกับการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน



ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจพิจารณาเรื่องใด ๆ ที่เห็นควรตรวจสอบ เรื่องที่มีผู้เสนอข้อมูล หรือเรื่องที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการของหน่วยงานอื่นใด และให้มีอำนาจเรียกสำนวนหรือเรื่องที่อยู่ในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ หรือเรียกสำนวนการสอบสวนหรือการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ถ้ามีมาพิจารณา และให้ใช้เป็นสำนวนการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบ โดยจะสอบสวนเพิ่มเติมหรือไม่ก็ได้ ในกรณีที่มีเรื่องเดียวกันอยู่ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือคณะกรรมการธุรกรรม ให้ประสานงานเพื่อดำเนินการตามควรแก่กรณี”

ข้อ ๖ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการตรวจสอบแจ้งรายชื่อบุคคลตามข้อ ๕ แก่สถาบันการเงิน สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กรมที่ดิน กรมสรรพากร หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของผู้นั้น เพื่อให้หน่วยงานหรือบุคคลนั้นแจ้งข้อมูลเกี่ยวกับทรัพย์สินและการเสียภาษีอากร ตลอดจนการทำธุรกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องของบุคคลตามข้อ ๕ คู่สมรสและบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้นั้น ให้คณะกรรมการตรวจสอบทราบภายในเวลาและตามวิธีการที่คณะกรรมการตรวจสอบกำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีอำนาจสั่งให้บริษัทหลักทรัพย์ส่งข้อมูลและเอกสารให้แก่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เพื่อแจ้งต่อคณะกรรมการตรวจสอบได้

มิให้นำบทบัญญัติของกฎหมายที่ห้ามมิให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับกับการแจ้งข้อมูลตามวรรคหนึ่ง”

ข้อ ๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลซึ่งถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามข้อ ๕ ไม่แจ้งข้อมูลตามข้อ ๖ หรือไม่ส่งมอบทรัพย์สินที่ถูกยึด ยักยอก จำหน่าย หรือจ่ายโอนทรัพย์สินที่ถูกอายัด ให้ถือว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบและเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการรั่ววยผิดปกติหรือเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



ในกรณีที่หน่วยงานหรือบุคคลตามข้อ ๖ ไม่ดำเนินการตามที่คณะกรรมการตรวจสอบกำหนดตามข้อ ๖ หากมีกรณีเกิดความเสียหายขึ้นจากการที่ไม่ดำเนินการนั้น ให้หน่วยงานหรือบุคคลดังกล่าวรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น”

ข้อ ๘ บัญญัติว่า “บรรดาทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดตามข้อ ๕ ถ้าเจ้าของทรัพย์สินพิสูจน์ต่อคณะกรรมการตรวจสอบภายในเวลาที่คณะกรรมการตรวจสอบกำหนดได้ว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นมีใช่ทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด หรือมิได้เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ หรือมิได้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้น”

ข้อ ๙ บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบมีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือบุคคลใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร่ำรวยผิดปกติ ให้ส่งรายงานเอกสารหลักฐานพร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ถือว่ามติของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีความเห็นแตกต่าง แต่คณะกรรมการตรวจสอบมีความเห็นยืนยันความเห็นเดิมให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจดำเนินการให้มีการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบมีมติว่าบุคคลใดกระทำความผิดกฎหมายและเป็นกรณีที่ไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้คณะกรรมการตรวจสอบส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้นต่อไป โดยถือผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นการสอบสวนตามกฎหมายนั้น”



ข้อ ๑๑ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการตามประกาศนี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ

เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง และการตรวจสอบหรือสอบสวนเรื่องใดยังไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการตรวจสอบส่งมอบสำนวนคืนให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน หรือหน่วยงานอื่น เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน แล้วแต่กรณี”

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ ๑๐/๑ ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕

“ข้อ ๑๐/๑ ในกรณีที่มีพฤติการณ์อันควรสงสัยหรือในกรณีที่มีผู้เสียหายกล่าวหาว่ากรรมการตรวจสอบ หรืออนุกรรมการผู้ใดรั่วรัยผิดปกติ ปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่นให้ถือว่ากรรมการตรวจสอบ หรืออนุกรรมการ เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๗ หรือเป็นข้าราชการการเมืองอื่นตามมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้วแต่กรณี และให้นำความในมาตรา ๑๗ และหมวด ๖ การดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๓๐๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ให้นำพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีและการพิจารณาคดีตามวรรคหนึ่ง โดยให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาคดีดังกล่าวด้วย”



มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ให้ยกเลิกความในวรรคสองของข้อ ๑๑ ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง แต่การตรวจสอบหรือสอบสวนเรื่องใดที่ดำเนินการอยู่แล้วยังไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จแต่ต้องไม่ช้ากว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑”

#### คำวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คำปรารภในพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประกาศ ณ วันที่ ๒๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ สรุปความว่า การบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล อันมีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งแบ่งฝาย สลายความรู้สึกไว้รักสามัคคีของคนในชาติ... ประชาชนส่วนใหญ่เคลือบแคลงสงสัยว่าการบริหารราชการแผ่นดินส่อไปในทางทุจริต ประพฤติมิชอบอย่างกว้างขวาง หน่วยงานอิสระถูกการเมืองครอบงำ ทำให้การดำเนินกิจกรรมทางการเมืองเกิดปัญหาและอุปสรรคหลายประการ

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าประเทศไทยถูกคุกคามและบ่อนทำลายให้เสื่อมโทรมด้วยปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐมาโดยตลอด เป็นต้นเหตุสำคัญของปัญหาความยากจนและคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำของประชาชนส่วนใหญ่ ทั้งยังขัดขวางและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในทุกๆ ด้าน ปัญหาดังกล่าวนี้ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยระบบงานยุติธรรมปกติที่ออกแบบมาสำหรับอาชญากรรมสามัญทั่วไปได้ โดยเฉพาะในชั้นตอนสืบสวน



สอบสวน ก่อนการพิจารณาคดีของฝ่ายตุลาการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีอิสระและอำนาจเพียงพอที่จะตรวจสอบหรือดำเนินคดีต่อผู้มีฐานะและอำนาจระดับสูงเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สภาพปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงขนาดที่อาจกระทบต่อความมั่นคงและความอยู่รอดของประเทศ นับว่าเป็นปัญหาเฉพาะสำหรับประเทศไทยที่จำเป็นต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเป็นพิเศษขึ้นเพื่อแก้ไข ซึ่งประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ก็เป็นมาตรการหนึ่งที่ต้องมี ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมของประเทศสามารถทำหน้าที่ได้ตามวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศได้จริง

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ แล้วเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ เป็นกฎหมายที่จัดตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นการแบ่งเบาภารกิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนองค์กรหรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยให้ คตส. มีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในข้อ ๕ ถึงข้อ ๘ ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ดังกล่าวให้ คตส. ใช้อำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประมวลรัษฎากรในส่วนของกรมสรรพากรเฉพาะที่เกี่ยวกับการยึดอายัด และการขายทอดตลาดทรัพย์สิน ซึ่งเป็นอำนาจการตรวจสอบ ไล่สวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนยึดหรืออายัดทรัพย์สินเป็นการชั่วคราว มิได้มีอำนาจในการวินิจฉัยหรือชี้ขาดตัดสินคดีอันเป็นอำนาจทางตุลาการแต่อย่างใด

เห็นได้ว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ฉบับดังกล่าวมุ่งเน้นที่การตรวจสอบการกระทำ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่หรือร้ายแรงผิดปกติ ซึ่งเป็นขั้นตอนก่อนการฟ้องคดีเท่านั้น มิได้มีเนื้อหาส่วนใดก้าวล่วงหรือแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ผู้ที่ถูกตรวจสอบและดำเนินคดีตามกฎหมายฉบับนี้ยังคงมีสิทธิต่อสู้คดีในชั้นศาลได้อย่างเต็มที่ ทั้งในการตรวจสอบการใช้อำนาจหรือการทุจริตประพฤติมิชอบของบุคคลตามประกาศนี้ จะกระทำได้ในกรณีที่มีเหตุ



อันควรสงสัยเท่านั้น กระบวนการตรวจสอบในชั้นก่อนฟ้องตามประกาศดังกล่าวจึงมิได้ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม หรือสิทธิมนุษยชนแต่ประการใด

สำหรับปัญหาว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงหรือไม่ นั้น เห็นว่า ในการทำหน้าที่ของ คตส. บุคคลที่จะได้รับผลกระทบในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐย่อมได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ตลอดจนบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ บุคคลใดที่เข้าเกณฑ์ดังกล่าวย่อมเข้าข่ายที่ถูกตรวจสอบได้ ดังนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ฉบับดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเจาะจง

สำหรับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ฉบับดังกล่าว เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ ได้บัญญัติรับรองให้ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับได้โดยชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญไว้ชั้นหนึ่งแล้ว และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ยังมีบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๓๐๕ บัญญัติให้ถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อีกชั้นหนึ่งด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ระบบตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ดังกล่าวดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องในช่วงเปลี่ยนระบบบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่ขาดตอน ในทำนองเดียวกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา ๑๒๗” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับความต่อเนื่องของการทำหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕



ให้ทำหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ดังนั้น จึงวินิจฉัยว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ มิได้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ว่าจะเป็นบทมาตราใด

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีได้เป็นการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบอื่นใดขึ้นใหม่ เป็นเพียงแต่การขยายระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปอีกระยะเวลาหนึ่งตามความจำเป็น เพื่อให้ คตส. สามารถทำหน้าที่ที่ค้างอยู่ให้เสร็จสิ้นไปได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติให้ คตส. ดำเนินการต่อไปได้เฉพาะ “การตรวจสอบหรือสอบสวนเรื่องที่ดำเนินการอยู่แล้ว (และ) ยังไม่แล้วเสร็จ” เท่านั้น จะรับเรื่องใหม่อื่นใดมาตรวจสอบหรือสอบสวนเพิ่มขึ้นอีกมิได้ ทั้งระยะเวลาในการดำเนินการของ คตส. ที่ขยายให้ก็จำกัดระหว่างวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นระยะเวลาเพียงเก้าเดือนเท่านั้น อันเป็นระยะเวลาที่มีได้เนิ่นนานจนเกินสมควรแก่กรณีแต่อย่างใด การตราพระราชบัญญัตินี้เป็นที่ประจักษ์ชัดแก่สุจริตชนทั่วไปว่ามิได้มีเจตนาซ่อนเร้นไปในทางมิชอบหรือเพื่อกลั่นแกล้งบุคคลใด เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติที่อยู่ในกรอบแห่งความจำเป็นและพอเหมาะพอควรแก่กรณี ทั้งมิได้มีผลกระทบต่อการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลแต่ประการใด พระราชบัญญัตินี้จึงไม่มีส่วนใดที่ไปขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมหรือกระทบต่อสิทธิมนุษยชนจนกล่าวได้ว่าขัดหรือแย้งต่อบทมาตราใดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นอกจากนี้มีมาตรา ๓๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐



ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ยังได้บัญญัติรับรองไว้ในบทเฉพาะกาล อีกชั้นหนึ่งด้วยว่า “บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับ กรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้น ชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้”

เมื่อประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น ประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ ว่าชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว การตราพระราชบัญญัติที่เป็นปัญหาในคดีนี้จึงเป็นเพียงการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว แม้พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ฉบับนี้ได้ประกาศใช้บังคับภายหลังก่อน วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ต้องได้รับการรับรองตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๕ ของรัฐธรรมนูญนี้ว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเช่นกัน

ข้ออ้างที่ว่าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ไม่ได้ระบุน บทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติไว้ นั้น เห็นว่า ตามหลักการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายตามมาตรา ๒๑๑ ที่บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคดี เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ประกาศใช้แล้วมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยไม่อาจหยิบยกประเด็นความไม่ชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมายฉบับนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้อีก

ดังนั้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยาย ระยะเวลาดำเนินการของ คตส. ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ มิได้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตราใดเลย



ส่วนคำโต้แย้งอื่น เมื่อวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแล้ว ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นอื่นอีก

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายเจริญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณรงค์ มาประณีต

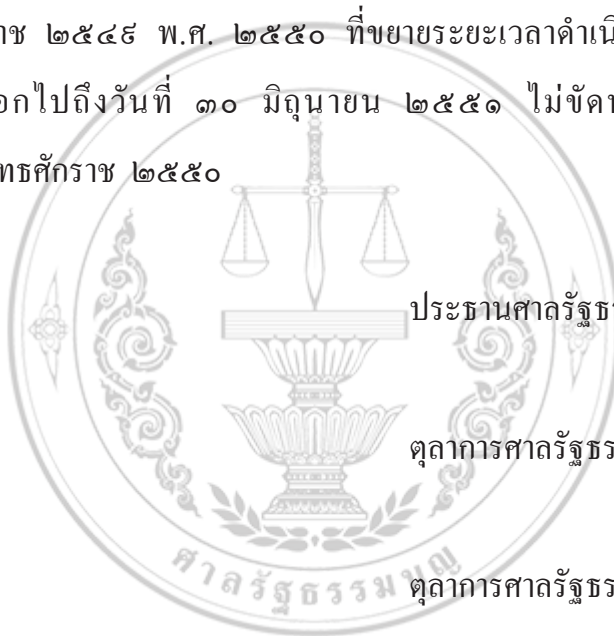
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

