



คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาสตราจารย์ธรรมนุญ

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

เรื่อง ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ได้แย้งกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ และกรณีการขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน

พุทธศักราช ๒๕๕๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม

ความเป็นมา

๑. สรุปข้อเท็จจริงตามคำฟ้องของโจทก์ได้ว่า

๑.๑ คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ประกอบด้วย กรรมการ ๑๐ คน คือ (๑) นายกล้าณรงค์ จันทิก (๒) นายแก้วสรร อดิโพธิ (๓) คุณหญิงจารุวรรณ เมณฑกา (๔) นายนาม ยิ้มยิ้ม (๕) นายบรรเจิด สิงคะเนติ (๖) นายวิโรจน์ เลาหะพันธ์ (๗) นายศักดิ์แสงเรือง (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 โปธารามิก 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 นายศุภรัตน์ 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 ตติยภวิ 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 (ห่วยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ทำให้กระทรวงการคลังได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๒๔,๕๕๘,๔๒๖,๐๖๘.๕๖ บาท กระทรวงมหาดไทยได้รับความเสียหายเป็นเงิน ๑๒,๗๕๒,๑๕๒,๕๘๑.๕๐ บาท ซึ่งการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) นี้ มีหน่วยงานและหลักการดำเนินการที่เกี่ยวข้อง คือ

(๑) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ 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 ให้ยกเว้นภาษีเงินได้จากการออกสลากการกุศลงวดพิเศษที่คณะรัฐมนตรีมีมติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

(๓) พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และกฎกระทรวงกำหนดให้ ผู้รับใบอนุญาตการเล่นการพนันสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ ต้องเสียภาษี ส่วนผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศลจะได้รับลดหย่อนภาษี

๑.๒.๓ มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตการกุศลงดพิเศษ ได้กำหนดให้หน่วยงานที่จะขออนุญาตการกุศลหรือสลากงดพิเศษ หากต้องหารายได้เพื่อนำไปใช้จ่ายตามที่ต้องการ จะต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ และ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีและเมื่อได้รับอนุมัติแล้ว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะแจ้งมติผ่านมายังกระทรวงการคลังและต้นสังกัดที่ขอ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงจะประสานงานกับหน่วยงานที่ขอ เพื่อดำเนินการขออนุญาตจากกระทรวงมหาดไทย เพื่อจัดพิมพ์สลากออกจำหน่ายต่อไป ดังนั้น การเสนอเรื่องของคณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ซึ่งหากจะขอยกเว้นตามระเบียบ ฯ นี้ ก็เฉพาะกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเท่านั้น ซึ่งต่อมาได้มีพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ แต่มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตการกุศลงดพิเศษยังมีผลใช้บังคับอยู่

๑.๒.๔ การกระทำและผลของการกระทำของจำเลยทั้ง ๔๗ คน

(๑) คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีการประชุมเกี่ยวกับโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) มีมติในสาระสำคัญในการดำเนินการตามโครงการสามประการคือ ประการที่หนึ่ง ขอความเห็นชอบในหลักการโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว ๒ ตัว ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ประการที่สอง ขอความเห็นชอบให้นำรายได้ส่วนเกินกองทุนเงินรางวัลหลังหักค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน และการจ่ายเงินรางวัลคืนสู่สังคม และประการที่สาม เห็นชอบกับกรณีรายได้จากการขาย หรือส่วนลดจากการซื้อสลากเพื่อนำไปจำหน่ายของผู้แทนจำหน่ายในการลดหย่อนและการยกเว้นภาษีทุกประเภท

จำเลยที่ ๑๐ ได้นำหนังสือของจำเลยที่ ๕ ดังกล่าวข้างต้นเสนอจำเลยที่ ๑ โดยไม่ผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และไม่ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ และ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยจำเลยที่ ๑ นำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นำเสนอเป็นวาระพิจารณาเพิ่มเติม คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงการคลังเสนอคือ (๑) เห็นชอบในหลักการโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว ๒ ตัว (หวยบนดิน) (๒) เห็นชอบให้นำรายได้ส่วนเกินกองทุนเงินรางวัลหลังหักค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน 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 ๒,๔๔๕,๘๓๑,๖๕๕.๐๐ 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 และสำนักงานประมาณ และหน่วยงานนั้นมีเงินไม่พอที่จะดำเนินการ
ต้องขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และหลักการในเรื่องการออกสลากการกุศลจะต้องระบุชัดเจนว่าเป็น
สลากการกุศลงวดพิเศษ ซึ่งอาจจะไม่ใช่งวดเดียวแต่ต้องมีขอบเขตจำกัดของจำนวนงวดหรือจำนวนเงิน
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 สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลสามารถดำเนินการได้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ มาตรา ๕ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีความเห็นในปัญหาดังกล่าวตามเรื่องเสร็จที่ ๕๖๘ - ๕๖๙/๒๕๔๙ ว่า โครงการออกสลากพิเศษ แบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัวนั้นเป็นการดำเนินการที่ไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของสำนักงาน สลากกินแบ่งรัฐบาล

จากการพิจารณาถึงสาระสำคัญของสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ เจเนอใจสำคัญของการออกสลากกินรวบตามพระราชบัญญัติ และการตอบข้อหารือของคณะกรรมการกฤษฎีกา และการตอบข้อหารือของกองบังคับการทะเบียน สำนักงานตำรวจแห่งชาติว่า สลากตามโครงการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกสลากพิเศษ แบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ไม่ใช่สลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่ใช่สลากการกุศลงวดพิเศษ การขออกสลากดังกล่าวต้องขออนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ จึงถือเป็นการพนันประเภท ข บัญชีที่ ๑๖ คือ สลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชคให้เงินหรือประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้เล่นคนใดคนหนึ่ง

ดังนั้น เงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับตามโครงการที่คณะรัฐมนตรีมีมติ ให้คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการเกี่ยวกับการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) นั้น เป็นเงินที่เข้าหลักเกณฑ์ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับไว้ตามที่ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓ คือ เงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับไว้้นอกจากเงินที่ได้รับจาก การจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งจะต้องดำเนินการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ ที่กำหนดขั้นตอน และจำนวนเงินแต่ละส่วนที่จะต้องดำเนินการไว้ และมีบทบัญญัติชัดเจนว่าส่วนที่เหลือจากที่กฎหมาย กำหนดไว้ในมาตราต่าง ๆ นั้นจะต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน และตามบทบัญญัติของมาตรา ๒๕ ก็ไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีสามารถดำเนินการนำเงินที่ สำนักงานสลากกินแบ่งได้รับตามมาตรา ๒๓ ไปดำเนินการนอกเหนือจากบทบัญญัติของกฎหมายได้ นอกจากนี้ สลากกินแบ่งรัฐบาลจะได้รับยกเว้นการดำเนินการตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎหมาย การพนันและกฎหมายภาษีอากร ดังนั้น ถ้ามิใช่เป็นสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้วสำนักงานสลากกินแบ่ง รัฐบาลจะอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ที่จะยกเว้นกฎหมายอื่นได้

ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการพนันและกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากร ดังนั้น หากจะยกเว้นกฎหมายอื่นก็จะต้องบัญญัติให้ชัดเจน 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

สองครึ่งของจำนวนที่จะต้องเสียหาย 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 ได้แย้งว่า

(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 ไม่ใช่บังคับแก่กรณีหรือบุคคลทั่ว ๆ ไป
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 มีจุดมุ่งหมายที่จะดำเนินการตรวจสอบจำเลยที่ 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 จึงเป็นองค์การที่ตั้งขึ้นมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กฎหมายจัดตั้งองค์การนี้ขัดหรือแย้งกับ
รัฐธรรมนูญ จึงใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖

(๕) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ กำหนดให้โจทก์มีอำนาจตรวจสอบตามข้อ ๕ โดยข้อ ๕ (๑) ให้โจทก์
มีอำนาจในการตรวจสอบการดำเนินการหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติหรือเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรี
หรือคณะรัฐมนตรีซึ่งพ้นจากตำแหน่งโดยผลของการปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นไปได้โดยทุจริตหรือประพฤตินิชอบ
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 (๓) 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 ว่าข้อเท็จจริงยังไม่ชัดเจน 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 หรือหากนำมาใช้ได้ก็ต้องทำที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อข้อ 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 กฎหมายเพียงกำหนดให้ใช้อำนาจเท่าที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอยู่ตามกฎหมายเท่านั้น และไม่ได้กำหนดให้โจทก์สามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วยแต่อย่างใด ดังนั้น โจทก์จึงไม่มีสิทธิและไม่มีอำนาจใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการดำเนินการฟ้องร้องจำเลยทุกคนต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

๒.๓ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจวินิจฉัยเฉพาะคดีที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองกระทำความผิดตามที่กฎหมายที่ระบุว่าให้เป็นอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดเท่านั้น มิได้มีอำนาจวินิจฉัยการกระทำความผิดของผู้กระทำผิดอื่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง จำเลยที่ ๓๑ และพวกมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากอ้างว่ากระทำผิดก็เป็นเรื่องที่ คตส. ต้องแยกส่งเรื่องไปให้องค์กรอื่นดำเนินการตามกฎหมายนั้น ๆ ต่อไป คตส. หามีอำนาจนำคดีมาฟ้องเสียเองเพื่อให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษาลงโทษได้ไม่

๓. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้พิจารณาคำฟ้อง คำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องครั้งที่ ๑ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๑ และคำร้องของจำเลยที่ ๓๑ ถึงจำเลยที่ ๔๗ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๕๑ แล้วเห็นว่า คำร้องของจำเลยที่ ๓๑ ถึงที่ ๔๗ เป็นการโต้แย้งว่าประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ถ้าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บทบัญญัตินั้นก็เป็นอันใช้บังคับมิได้ คตส. ซึ่งเป็นโจทก์คดีนี้ก็จะไม่มีอำนาจตรวจสอบและไม่มีอำนาจฟ้อง 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 ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้ แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ”

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาในประเด็นตามคำร้องที่ว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่แล้ว เห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ทั้งสองฉบับดังกล่าวมีสถานะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เมื่อกรณีตามคำร้องมีปัญหาว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสองฉบับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ทั้งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

จะต้องใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดีในชั้นตอนที่จะมีคำสั่งประทับฟ้อง อันจะทำให้ผู้ถูกฟ้องตกเป็นจำเลยในคดีอาญาและมีผลกระทบต่อกรปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องอีกด้วย 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.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕

มาตรา ๑๖ 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 ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการกระทำที่เอื้อประโยชน์แก่เอกชนโดยมิชอบหรือมีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีการกระทำที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(๓) ตรวจสอบการปฏิบัติราชการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าจะมีการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีการกระทำที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(๔) ตรวจสอบการกระทำของบุคคลใด ๆ ที่เห็นว่าเป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือหลักเลียงกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร อันเป็นการกระทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ

ในกรณีที่เห็นว่าการดำเนินการในเรื่องที่ตรวจสอบมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ 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 คู่สมรสและบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้นั้นให้คณะกรรมการตรวจสอบทราบภายในเวลาและตามวิธีการที่คณะกรรมการตรวจสอบกำหนด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีอำนาจสั่งให้บริษัทหลักทรัพย์ส่งข้อมูลและเอกสารให้แก่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เพื่อแจ้งต่อคณะกรรมการตรวจสอบได้

มิให้นำบทบัญญัติของกฎหมายที่ห้ามมิให้มีการเปิดเผยข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง มาใช้บังคับกับการแจ้งข้อมูลตามวรรคหนึ่ง”

ข้อ ๗ บัญญัติว่า “ในกรณีที่บุคคลซึ่งถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามข้อ ๕ ไม่แจ้งข้อมูลตามข้อ ๖ หรือไม่ส่งมอบทรัพย์สินที่ถูกยึด ยักยอก จำหน่าย หรือจ่ายโอนทรัพย์สินที่ถูกอายัด ให้ถือว่าทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบและเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการรั่วรวย ผิดปกติหรือเพิ่มขึ้นผิดปกติ 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 ให้คณะกรรมการตรวจสอบส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกฎหมายที่อยู่ในการรับผิดชอบของหน่วยงานนั้นต่อไป 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 หรืออนุกรรมการผู้ใดรั่วรัวคดีปฏิบัติหน้าที่โดยขาดความเที่ยงธรรม 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 ระบุว่า 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 ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่หรือรัวรายผิดปกติ ซึ่งเป็นขั้นตอนก่อนการฟ้องคดีเท่านั้น มิได้มีเนื้อหาส่วนใดก้าวล่วงหรือแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ผู้ที่ถูกตรวจสอบและดำเนินคดีตามกฎหมายฉบับนี้ยังคงมีสิทธิต่อสู้คดีในชั้นศาลได้อย่างเต็มที่ ทั้งในการตรวจสอบการใช้อำนาจหรือการทุจริตประพฤติมิชอบของบุคคลตามประกาศนี้ จะกระทำได้ในกรณีที่มีเหตุ

อันควรสงสัยเท่านั้น กระบวนการตรวจสอบในชั้นก่อนฟ้องตามประกาศดังกล่าวจึงมิได้ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม หรือสิทธิมนุษยชนแต่ประการใด

สำหรับปัญหาว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงหรือไม่ นั้น เห็นว่า ในการทำหน้าที่ของ คตส. บุคคลที่จะได้รับผลกระทบในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐยอมได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ คือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ตลอดจนบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือกระทำการที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ บุคคลใดที่เข้าเกณฑ์ดังกล่าวยอมเข้าข่ายที่ถูกตรวจสอบได้ 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 ๒๔๓ 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 ดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีได้เป็นการจัดตั้งองค์กรตรวจสอบอื่นใดขึ้นมาใหม่ 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 ฉบับนี้ได้ประกาศใช้บังคับภายหลัง วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ต้องได้รับการรับรองตาม บทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๕ ของรัฐธรรมนูญนี้ว่าเป็นการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเช่นกัน

ข้ออ้างที่ว่าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ฯ ไม่ได้ระบุ 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 นิตินนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๒ ประเด็น ดังนี้

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

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ ๑ เห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นคำสั่งของคณะรัฐประหารที่ยึดอำนาจการปกครองประเทศได้เป็นผลสำเร็จ คณะรัฐประหารจึงเป็นรัฐอธิปไตยซึ่งมีอำนาจสูงสุด คำสั่งของคณะรัฐประหารดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อประเทศชาติจะตั้งอยู่ได้ในความสงบต่อไป และเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ได้มีการบัญญัติรับรองให้ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ มีผลบังคับใช้ต่อไป ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ นอกจากนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐๕ ได้บัญญัติให้บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว ไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ ดังนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ จึงเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ตลอดมา โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าว อันทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยและต่อเนื่องของสภาพการณ์ภายหลังจากการรัฐประหารจนกลับเข้าสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ แล้ว เป็นกฎหมายที่จัดตั้งคณะบุคคลขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐอันมีลักษณะเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ (๑) ถึง (๔) และในกรณี que เห็นว่าการดำเนินการในเรื่องที่ตรวจสอบมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ และมีพฤติการณ์ว่าบุคคลใดเกี่ยวข้องกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือร้ายแรงผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องของผู้นั้น คู่สมรส และบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้นั้นไว้ก่อนได้ นอกจากอำนาจดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการตรวจสอบยังมีอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรม มีอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และมีอำนาจตามประมวลรัษฎากร โดยใช้อำนาจของอธิบดีกรมสรรพากรเฉพาะที่เกี่ยวกับการยึด อายัด และขายทอดตลาดทรัพย์สิน และในกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบมีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือบุคคลใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่หรือร้ายแรงผิดปกติ ให้ส่งรายงาน เอกสารพร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ถือว่ามติของคณะกรรมการตรวจสอบ

เป็นมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในกรณีที่อัยการสูงสุด มีความเห็นแตกต่าง แต่คณะกรรมการตรวจสอบมีความเห็นยืนยันความเห็นเดิม ให้คณะกรรมการ ตรวจสอบมีอำนาจดำเนินการให้มีการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี แล้วแต่กรณี อันแสดงให้เห็นว่า อำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการตรวจสอบ เป็นเพียงอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบหรือสอบสวน ก่อนเสนอคดีต่อศาล เท่านั้น คณะกรรมการตรวจสอบหาได้มีอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการที่จะลงโทษบุคคลใดได้ เพราะยังต้องมีกระบวนการส่งเรื่องขึ้นสู่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแล้วแต่กรณีต่อไป ผู้ที่ถูกตรวจสอบและดำเนินคดี ตามกฎหมายฉบับนี้ จึงยังมีสิทธิต่อสู้คดีในชั้นศาลได้อย่างเต็มที่ ส่วนที่คณะกรรมการตรวจสอบ มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือรื้อรายผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ รวมทั้งทรัพย์สินของคู่สมรสและบุตรซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้ นั้นได้นั้น เป็นเพียงการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เพียงชั่วคราวเพื่อมิให้มีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินไป จนยากต่อการติดตามกลับคืนมาในภายหลัง การยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องไว้ก่อนดังกล่าว จึงมิใช่อำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดหรือเป็นการลงโทษในทางอาญาอีกเช่นกัน ดังนั้น การตั้งคณะกรรมการ ตรวจสอบตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ จึงมิใช่การตั้งคณะบุคคลที่ไม่ใช่ศาลให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษารรชคดี เช่นเดียวกับศาลหรือเป็นการตัดอำนาจในทางตุลาการของศาลแต่อย่างใด

นอกจากนั้น บุคคลที่ได้รับผลกระทบในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐย่อมได้แก่ ผู้ที่เกี่ยวข้อง กับการใช้อำนาจรัฐคือ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือเจ้าหน้าที่ ของรัฐ ตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือ กระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ย่อมเข้าข่าย ที่ถูกตรวจสอบได้ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ จึงเป็นการกำหนดมาตรการตามความจำเป็นโดยมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แก่กลุ่มบุคคลดังกล่าวที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าการดำเนินงานหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติหรือเห็นชอบ โดยกลุ่มบุคคลดังกล่าวจะเป็นไปโดยทุจริต หรือประพฤติมิชอบ โดยมีได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง

โดยที่เหตุการณ์ก่อนการรัฐประหารบ้านเมืองอยู่ในสภาวะแบ่งแยกเป็นฝักเป็นฝ่าย ประกอบกับมีข้อเท็จจริงที่สนับสนุนให้เห็นถึงการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ อันเป็นสาเหตุแห่งการรัฐประหาร คณะรัฐประหารจึงแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบขึ้นมาทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำอันเป็นเหตุการณ์ในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ จึงจำเป็นต้องให้อำนาจแก่คณะกรรมการตรวจสอบ เพื่อให้การดำเนินการตรวจสอบเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ แต่ประการสำคัญยังมีการตรวจสอบถ่วงดุลโดยอัยการสูงสุด และโดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบถ่วงดุลและการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพโดยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแล้วแต่กรณี อันเป็นไปตามหลักการแห่งการปกครองโดยกฎหมาย หรือหลักนิติธรรม (Rule of Law) แล้ว

จึงเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ มิได้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ประเด็นที่ ๒ เห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นกฎหมายซึ่งมีผลใช้บังคับต่อเนื่องมาโดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ ตามประกาศดังกล่าว กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบคณะหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ ดังที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ (๑) ถึง (๔) และยังให้อำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในกรณีที่มีเรื่องเดียวกันอยู่ในการดำเนินการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ให้ประสานงานเพื่อดำเนินการตามควรแก่กรณี ดังที่กำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๓ อันแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการตรวจสอบเป็นคณะบุคคลที่ตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเสริมการใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในช่วงระยะเวลาหนึ่งที่บ้านเมืองต้องการแก้ไขปัญหาการทุจริต มิใช่องค์กรถาวรที่ตั้งขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่แทนองค์กรตรวจสอบที่มีอยู่เดิม

ดังจะเห็นได้จากประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๑๑ ซึ่งกำหนดให้เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการดำเนินการแล้ว การตรวจสอบหรือ การสอบสวนของคณะกรรมการตรวจสอบที่ยังไม่แล้วเสร็จ ให้ส่งมอบสำนวนคืนให้สำนักงาน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต่อไป ดังนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ จึงมิได้มีลักษณะเป็น กฎหมายที่จัดตั้งองค์กรตรวจสอบขึ้นมาทำหน้าที่แทนองค์กรตรวจสอบที่มีอยู่เดิมตามรัฐธรรมนูญ

ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการตรวจสอบหรือสอบสวน เรื่องใดที่ดำเนินการอยู่ต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ แต่ต้องไม่ช้ากว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ อันเป็น บทบัญญัติซึ่งขยายระยะเวลาในการดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งจากเดิมกำหนดให้แล้ว เสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ประกาศใช้บังคับ เป็นวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ คณะกรรมการ ตรวจสอบจึงยังคงมีอำนาจหน้าที่ต่อเนื่องสืบมาจนกว่าการตรวจสอบหรือสอบสวนจะแล้วเสร็จ แต่ต้อง ไม่ช้ากว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ จึงมิใช่เป็นกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบสิ้นสภาพไปในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ แล้วมีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบ การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ เพื่อตั้งองค์กรใหม่ขึ้นมาทำหน้าที่แทนองค์กรตรวจสอบที่มีอยู่เดิมตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการตรวจสอบเดิมมีอยู่เช่นไรก็คงมีอยู่เช่นนั้น มิได้มีการเพิ่มเติมขึ้นแต่ประการใด ประกอบกับระยะเวลาที่ขยายมีจำกัดเพียง ๕ เดือน อันเป็นระยะเวลาที่มีได้เนิ่นนานจนเกินสมควรแก่กรณี พระราชบัญญัตินี้จึงเป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติที่อยู่ในกรอบแห่งความจำเป็นและพอเหมาะ พอควรแก่กรณี ทั้งมิได้มีผลกระทบต่อการศึกษาพิพากษาคดีของศาล จึงไม่เป็นการขัดหรือแย้ง ต่อหลักนิติธรรม หรือกระทบต่อสิทธิมนุษยชน

สำหรับข้ออ้างที่ว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ มิได้ระบุ

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ วรรคสอง นั้น เนื่องจากตามหลักการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ภายหลังประกาศใช้เป็นกฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ บัญญัติให้ศาลที่พิจารณาคดี เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ประกาศใช้แล้วมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ โดยไม่อาจหยิบยกประเด็นความไม่ชอบ ด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมายฉบับนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้

จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการ ของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ มิได้มีบทบัญญัติใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายชัช ชลวร

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายเจริญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๒ ประเด็น ดังนี้

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

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

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

เห็นว่า ประเทศไทยถูกคุกคามและบ่อนทำลายให้เสื่อมโทรมด้วยปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐมาโดยตลอด เป็นต้นเหตุสำคัญของปัญหาความยากจนและคุณภาพชีวิตที่ตกต่ำของประชาชนส่วนใหญ่ ทั้งยังขัดขวางและเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศในทุก ๆ ด้าน ปัญหาดังกล่าวนี้ไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยระบบงานยุติธรรมปกติที่

ออกแบบมาสำหรับอาชญากรรมสามัญทั่วไปได้ โดยเฉพาะในขั้นตอนสืบสวน สอบสวน ก่อนการพิจารณาคดีของฝ่ายตุลาการ ซึ่งเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังไม่มีอิสระและอำนาจเพียงพอที่จะตรวจสอบหรือดำเนินคดีต่อผู้มีฐานะและอำนาจระดับสูงเหล่านี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สภาพปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นเรื่อย ๆ จนถึงขนาดที่อาจกระทบต่อความมั่นคงและความอยู่รอดของประเทศ นับว่าเป็นปัญหาเฉพาะสำหรับประเทศไทยที่จำเป็นต้องมีมาตรการที่เหมาะสมเป็นพิเศษขึ้นเพื่อแก้ไข ซึ่งประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ก็เป็นมาตรการหนึ่งที่ต้องมี ทั้งนี้เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมของประเทศสามารถทำหน้าที่ได้ตามวัตถุประสงค์ในการตรวจสอบและปราบปรามการทุจริตประพฤตินิยมชอบของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ระดับสูงของประเทศได้จริง

ประกาศคณะปฏิรูปฉบับดังกล่าวมุ่งเน้นที่การตรวจสอบในขั้นตอนก่อนการพิจารณาคดีของศาลเท่านั้น มิได้มีเนื้อหาส่วนใดก้าวท้าวหรือแทรกแซงการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลเลย ผู้ที่ถูกตรวจสอบและดำเนินคดีตามกฎหมายฉบับนี้ยังคงมีสิทธิต่อสู้คดีในชั้นศาลได้อย่างเต็มที่ ทั้งในการตรวจสอบการใช้อำนาจหรือการทุจริตประพฤตินิยมชอบของบุคคลตามประกาศนี้ จะกระทำได้ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยเท่านั้น กระบวนการตรวจสอบในชั้นก่อนฟ้องตามประกาศดังกล่าวจึงมิได้ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรม หรือสิทธิมนุษยชนแต่ประการใด ทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๑๖ ก็ได้บัญญัติรับรองให้ประกาศดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญไว้ชั้นหนึ่งแล้ว และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ยังมีบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๓๐๕ บัญญัติให้ถือว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อีกชั้นหนึ่งด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ระบบตรวจสอบการทุจริตประพฤตินิยมชอบตามประกาศคณะปฏิรูปดังกล่าวดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องในช่วงเปลี่ยนผ่านจากระบบการปกครองรูปแบบหนึ่งไปสู่อีกรูปแบบหนึ่ง โดยไม่ขาดตอน

ดังนั้น จึงเห็นว่าประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ มิได้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตราใดเลย

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

เห็นว่า พระราชบัญญัตินี้ได้จัดตั้งองค์การตรวจสอบอื่นใดขึ้นมาใหม่ไม่ เป็นเพียงแต่ขยายระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ของ คตส. ออกไปอีกระยะเวลาหนึ่งตามความจำเป็น เพื่อให้ คตส. สามารถทำหน้าที่ที่ค้างอยู่ให้เสร็จสิ้นไปได้ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายและรัฐธรรมนูญ โดยบัญญัติให้ คตส. ดำเนินการต่อไปได้เฉพาะ “การตรวจสอบหรือสอบสวนเรื่องที่ดำเนินการอยู่แล้ว (และ) ยังไม่แล้วเสร็จ” เท่านั้น จะรับเรื่องใหม่อื่นใดมาตรวจสอบหรือสอบสวนเพิ่มขึ้นอีกมิได้ ทั้งระยะเวลาที่ขยายให้ก็จำกัดเพียงแค่เก้าเดือน อันเป็นระยะเวลาที่มีได้เนิ่นนานจนเกินสมควรแก่กรณีแต่อย่างใด การตราพระราชบัญญัตินี้เป็นที่ประจักษ์ชัดแก่สุจริตชนทั่วไปว่ามีเจตนาซ่อนเร้นไปในทางมิชอบหรือเพื่อกลั่นแกล้งบุคคลใด เป็นการใช้อำนาจนิติบัญญัติที่อยู่ในกรอบแห่งความจำเป็นและพอเหมาะพอควรแก่กรณี ทั้งนี้ได้มีผลกระทบต่อการศึกษาพิพากษาคดีของศาลแต่ประการใด พระราชบัญญัตินี้จึงไม่มีส่วนใดที่ไปขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมหรือกระทบต่อสิทธิมนุษยชนจนกล่าวได้ว่าขัดหรือแย้งต่อบทมาตราใดของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นอกจากนี้ยังมีมาตรา ๓๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ยังได้บัญญัติรับรองไว้ในบทเฉพาะกาลอีกชั้นหนึ่งด้วยว่า “บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว ไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้”

เมื่อประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ ว่าชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญแล้ว การตราพระราชบัญญัติ

ที่เป็นปัญหาในคดีนี้จึงเป็นเพียงการกระทำที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าว แม้จะได้กระทำหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ต้องได้รับการรับรองตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๕ นี้ว่าเป็นการและการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญเช่นกัน

ดังนั้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ มิได้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตราใดเลย

นายจรัญ ภักดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๒ ประเด็น ดังนี้

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

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ ๑ เห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ว่า มีอำนาจตรวจสอบการดำเนินงานหรือโครงการ สัญญา การปฏิบัติราชการใด ๆ การกระทำของบุคคลใด ๆ และเป็นผู้ใช้อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (คณะกรรมการ ป.ป.ง.) และคณะกรรมการธุรกรรม และอำนาจของอธิบดีกรมสรรพากร เฉพาะที่เกี่ยวกับการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สิน ตามกฎหมายอีก ๓ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และประมวลรัษฎากร

กรณีทีคณะกรรมการตรวจสอบ มีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือบุคคลใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร่ำรวยผิดปกติ บทบัญญัติในข้อ ๕ กำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบส่งรายงาน เอกสารหลักฐาน พร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการต่อไป ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ความในข้อ ๕ แสดงให้เห็นถึงวัตถุประสงค์ของการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบว่าเป็นไปเพื่อให้การตรวจสอบและสอบสวนในเรื่องที่มีข้อสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติ ซึ่งต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินการต่อไป โดยกำหนดให้คณะกรรมการตรวจสอบ มีอำนาจเพิ่มเติมตามกฎหมายอีก ๑ ฉบับ ว่าจะให้อำนาจ เช่นเดียวกับองค์กรตรวจสอบในทางบริหารอื่นคือ คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ง. และ อธิบดีกรมสรรพากร เฉพาะที่เกี่ยวกับการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สิน การใช้อำนาจของ คณะกรรมการตรวจสอบ ตามประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ จึงมิใช่เป็นการใช้อำนาจตุลาการ ที่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาด แต่เป็นการใช้อำนาจตรวจสอบและสอบสวน ซึ่งเป็นการใช้อำนาจทางบริหาร

ปัญหาว่า ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ ได้บัญญัติรับรองประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปฯ ที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไป และให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่งตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ ได้บัญญัติรับรองไว้ว่า บรรดาการใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ว่าเป็น การชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว ไม่ว่าก่อนหรือ หลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๓๐๕ บัญญัติรับรองสถานะของประกาศหรือคำสั่งของคณะปฏิรูปฯ ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ จึงมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย และมีผลใช้บังคับได้แม้จะมีการ

ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้ว ซึ่งเป็นการรับรองความชอบด้วยกฎหมายของประกาศคณะปฏิรูปฯ ว่า มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายและใช้บังคับต่อเนื่องตลอดมาจนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือถูกยกเลิก โดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติตามกระบวนการและวิธีการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อีกทั้งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันและการใช้อำนาจอธิปไตยตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ก็เป็นผลสืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจของคณะปฏิรูปฯ เช่นกัน ดังนั้น ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ จึงมีฐานะ มีศักดิ์และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย

เมื่อคณะปฏิรูปฯ เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยในขณะนั้น ใช้อำนาจออกประกาศฉบับนี้ ย่อมแสดงให้เห็นว่าคณะปฏิรูปฯ มีวัตถุประสงค์จะให้มืองค์กรทางบริหารที่มีอำนาจหน้าที่เสริมและประสานการใช้อำนาจ ซึ่งแบ่งแยกอยู่ใน ๓ องค์กรดังกล่าวมาบูรณาการให้คณะกรรมการตรวจสอบใช้อำนาจหน้าที่ทางบริหาร ของทั้ง ๓ องค์กรนี้ด้วย เพื่อตรวจสอบและสอบสวนเรื่องที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำการทุจริต ต่อประเทศชาติตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งต้องกระทำโดยเร็วและภายในกรอบระยะเวลา โดยมี วัตถุประสงค์เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างเหมาะสมกับลักษณะของการกระทำผิดที่มีความร้ายแรง ต่อประเทศชาติ การใช้อำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบจึงเป็นการใช้อำนาจตรวจสอบและ สอบสวนในลักษณะเดียวกันกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ง. และ อำนาจของอธิบดีกรมสรรพากร ในส่วนที่เกี่ยวกับการยึด อาศัย และขายทอดตลาดทรัพย์สิน เมื่อดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วเห็นว่ามิใช่เป็นความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ คณะกรรมการตรวจสอบ ต้องส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมต่อไปหรือฟ้องคดีต่อศาล อันเป็นการ บังคับใช้กฎหมายภายใต้กรอบและขอบเขตของที่มีอยู่เดิม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองประโยชน์ ของประเทศชาติให้บรรลุผล ซึ่งไม่อาจให้องค์กรทางบริหารที่มีอยู่ หรือใช้วิธีการอื่น เมื่อประกาศฉบับนี้ ใช้บังคับกับการตรวจสอบและสอบสวนการกระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งเดิมเป็นอำนาจ ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ง. หรืออธิบดีกรมสรรพากรเฉพาะที่กำหนดไว้ใน ประกาศฉบับนี้ การที่ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ กำหนดให้การตรวจสอบและการสอบสวนใน เรื่องที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศชาติให้เป็นอำนาจการตรวจสอบและสอบสวน โดยต้องเสนอเรื่อง ให้อัยการสูงสุดดำเนินการต่อไป หรือฟ้องคดีต่อศาล จึงเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ มิได้ใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือเฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับนี้

ใช้บังคับกับบุคคลทุกคนที่กระทำการทุจริตต่อประเทศชาติหรือกระทำความผิดตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ จึงมีลักษณะเป็นการเสริมภารกิจขององค์กรตรวจสอบหรือสอบสวนที่มีอยู่เดิม เพื่อการคุ้มครองรักษาประโยชน์ของชาติ ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ ๒ เห็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สถานีดับบัญชีแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภา อันเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ การแก้ไขประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๑๑ วรรคสอง โดยการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับนี้ เป็นการใช้อำนาจโดยสถานีดับบัญชีแห่งชาติ อันเป็นองค์กรนิติบัญญัติที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติว่า “ให้สถานีดับบัญชีแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา ๑๒๗” การแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ โดยสถานีดับบัญชีแห่งชาติ จึงเป็นการตราพระราชบัญญัติโดยองค์กรนิติบัญญัติที่มีอำนาจตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้ว

ประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ ในข้อ ๕ เป็นการใช้อำนาจตรวจสอบการดำเนินงานหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคล ซึ่งมีเหตุอันควรสงสัยว่าจะเป็นไปโดยทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร อันเป็นการกระทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ โดยกำหนดระยะเวลาดำเนินการไว้ในข้อ ๑๑ วรรคหนึ่ง ว่า ให้คณะกรรมการตรวจสอบ ดำเนินการตามประกาศนี้ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่ประกาศนี้ใช้บังคับ และกำหนดไว้ในวรรคสองว่า เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง และการตรวจสอบหรือรวบรวมเรื่องใดยังไม่แล้วเสร็จให้คณะกรรมการตรวจสอบส่งมอบสำนวนคืนให้สำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำนักงาน ป.ป.ง. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือหน่วยงานอื่นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตนแล้วแต่กรณี

บทบัญญัติในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ ที่ให้ยกเลิกความในวรรคสองของข้อ ๑๑ ว่า “เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง แต่การตรวจสอบหรือสอบสวนเรื่องใดที่ดำเนินการอยู่แล้วยังไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการต่อไป

จนกว่าจะแล้วเสร็จแต่ต้องไม่ช้ากว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑” เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมเฉพาะใน ส่วนของการขยายระยะเวลาให้คณะกรรมการตรวจสอบ ดำเนินการตรวจสอบเรื่องที่ยังดำเนินการอยู่แล้ว แต่ยังไม่แล้วเสร็จให้ดำเนินการต่อไปได้ และได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดไว้ว่า ต้องไม่ช้ากว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ อันเป็นบทบัญญัติที่ให้คณะกรรมการตรวจสอบ ดำเนินการตรวจสอบหรือสอบสวน เฉพาะเรื่องที่ยังดำเนินการอยู่แล้ว แต่ยังไม่แล้วเสร็จ โดยมีหลักการและเหตุผลปรากฏในหมายเหตุ ท้ายพระราชบัญญัติว่า จำเป็นต้องมีการตรวจสอบหรือสอบสวนอย่างละเอียดรอบคอบและต้องใช้เวลา ในการดำเนินการ เหตุผลดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความจำเป็นในการขยายระยะเวลาการตรวจสอบ หรือสอบสวน ซึ่งเป็นไปเพื่อให้การตรวจสอบหรือสอบสวนเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบ ทั้งนี้ ก็เพื่อให้การตรวจสอบบรรลุผลตามเจตนารมณ์ของการจัดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบชุดนี้

เมื่อประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายและไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ และการแก้ไขความในข้อ ๑๑ วรรคสอง เป็นการแก้ไขเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับระยะเวลา การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบเท่านั้น มิได้มีสาระสำคัญแตกต่างไปจากประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ ก่อนการแก้ไขแต่อย่างใด และไม่เกินไปจากกรอบหรือขอบเขตของวัตถุประสงค์และ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบตามประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ และมีได้เป็นการเลือกปฏิบัติ ในการตรวจสอบหรือสอบสวนเฉพาะในกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือเป็นการกระทบกระเทือนต่อสิทธิ ขึ้นพื้นฐาน หรือสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพหรือสาระสำคัญแห่งสิทธิเสรีภาพของผู้ที่ถูกตรวจสอบ หรือสอบสวนตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ในมาตรา ๒๕ แต่อย่างใด

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓๖ ได้บัญญัติรับรองประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปฯ ที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่งตลอดจนการปฏิบัติตาม ประกาศหรือคำสั่งนั้นไม่ว่าการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศ ใช้รัฐธรรมนูญนี้ ชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๓๐๕ บัญญัติรับรองไว้ว่า บรรดาการใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับ กรณีดังกล่าว ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่ากรณีนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วย

รัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว เป็นการรับรองประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวข้องไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน อีกทั้งการแก้ไขความในข้อ ๑๑ วรรคสอง ก็เป็นการให้อำนาจคณะกรรมการตรวจสอบเฉพาะเรื่องที่ยังดำเนินการอยู่แล้วแต่ยังไม่แล้วเสร็จ โดยให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จ แต่ต้องไม่ช้ากว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ และได้กำหนดระยะเวลาสิ้นสุดไว้ด้วย หลังจากนั้น จะต้องมอบเรื่องที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จให้องค์กรทางบริหารที่มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป ซึ่งเป็นการให้อำนาจคณะกรรมการตรวจสอบ ดำเนินการตรวจสอบ และสอบสวนเรื่องที่ยังดำเนินการต่อเนื่องมาจนถึงวันที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันใช้บังคับว่าให้ดำเนินการต่อไปได้ตามที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันให้การรับรองไว้ ซึ่งในการแก้ไขความในข้อ ๑๑ วรรคสองนี้ มิใช่เป็นการให้อำนาจคณะกรรมการตรวจสอบยกเรื่องขึ้นใหม่ และการแก้ไขเพิ่มเติมความในข้อ ๑๑ วรรคสองก็อยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบตามประกาศคณะปฏิรูปฯ ฉบับที่ ๓๐ ดังนั้น การแก้ไขในเรื่องระยะเวลาการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบ จึงเป็นการให้อำนาจ และกำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการตรวจสอบ ดำเนินการตรวจสอบและสอบสวนต่อเนื่อง จึงเหมาะสมและจำเป็นต่อการตรวจสอบและสอบสวนผู้ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการทุจริตต่อประเทศชาติหรือกระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ จึงเห็นว่า ความในข้อ ๑๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายจรรุญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายเฉลิมพล เอกอรุณกุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า ในปัญหาเบื้องต้นเกี่ยวกับสถานะความเป็นกฎหมายของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ (ประกาศ คปค. ๓๐) นั้น เห็นว่าประกาศ คปค. ๓๐ มีสถานะเป็นกฎหมาย เพราะออกโดยผู้ที่เป็นรัฐอธิปัตย์อยู่ในขณะนั้น ดังที่ศาลฎีกาเคยพิพากษาไว้ ตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๔๕/๒๔๕๖, ๑๖๖๓/๒๕๐๕ และ ๖๔๑๑/๒๕๓๔ และประกาศ คปค.ดังกล่าวย่อมมีสถานะเป็นกฎหมายอยู่ตราบเท่าที่ยังไม่มีกฎหมายที่มีศักดิ์เดียวกันมายกเลิก (เทียบเคียงคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๒๓๔/๒๕๒๓)

เมื่อพิจารณาถึงสาระของประกาศ คปค. ๓๐ แล้ว เห็นว่าประกาศ คปค. ๓๐ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ซึ่งเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย เป็นการแบ่งเบาภารกิจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ตลอดจนองค์กรหรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจในการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตย โดยให้ คตส. มีอำนาจหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในข้อ ๕ - ๘ ของประกาศดังกล่าว แต่อำนาจหน้าที่ของ คตส. ดังกล่าว ไม่ว่าจะใช้อำนาจตรวจสอบ ได้สวน สอบสวน รวบรวมพยานหลักฐาน ตลอดจนยึดหรืออายัดทรัพย์สินเป็นการชั่วคราว ก็ถือได้ว่าเป็นอำนาจทางบริหาร คตส. มิได้มีอำนาจตัดสินใจหรือมีอำนาจตุลาการแต่อย่างใด เมื่อจะให้มีการดำเนินคดีต่อผู้ใด คตส. จะต้องดำเนินการตามข้อ ๕ ของประกาศ คปค. ซึ่งระบุว่า

“ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบมีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือบุคคลใด กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร้ายแรงผิดปกติ ให้ส่งรายงาน เอกสารหลักฐานพร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุดเพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ถือว่ามติของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีความเห็นแตกต่าง แต่คณะกรรมการตรวจสอบมีความเห็นยืนยันความเห็นเดิมให้คณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจดำเนินการให้มีการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจสอบมีมติว่าบุคคลใดกระทำความผิดกฎหมายและเป็นกรณีที่ไม่อยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้คณะกรรมการตรวจสอบส่งเรื่องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้นต่อไป โดยถือผลการตรวจสอบของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นการสอบสวนตามกฎหมายนั้น”

ดังนั้นการจัดตั้ง คตส. ตามประกาศ คปค. ๓๐ จึงมิได้ขัดกับหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตย ซึ่งถือเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ประเทศต่าง ๆ ยึดถือกันโดยทั่วไป

สำหรับปัญหาว่า ประกาศ คปค. ๓๐ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงหรือไม่ นั้น เห็นว่าประกาศ คปค. ๓๐ มิได้มีการระบุตัวบุคคลหรือกรณีใดเป็นการชัดเจน เจาะจง แต่โดยสภาพของเรื่องแล้ว ก็เป็นธรรมดาที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ บุคคลที่จะได้รับผลกระทบ คือ ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจรัฐ ได้แก่ ผู้ที่ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ตลอดจนบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ากระทำการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือกระทำการที่ทุจริตหรือประพฤตินิষอบ หรือกระทำการที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ บุคคลคนใดที่เข้าเกณฑ์ดังกล่าวก็ย่อมอยู่ในข่ายที่จะถูกตรวจสอบได้ จึงเห็นว่า ประกาศ คปค. ๓๐ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

สำหรับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประกาศ คปค. ๓๐ นั้น เห็นว่า ประกาศ คปค. ๓๐ ได้รับการรับรองว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๑๖ ซึ่งบัญญัติว่า

“บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะเป็นในรูปใด และไม่ว่าจะประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไป และให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าจะการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น จะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นประกาศหรือคำสั่ง หรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมาย และชอบด้วยรัฐธรรมนูญ”

และต่อมา เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว ประกาศ คปก. ๓๐ ก็ได้รับการรับรองว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวอีก ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๕ ว่า

“บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้”

ดังนั้น จึงเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ประเด็นที่สอง พิจารณาแล้วเห็นว่า การตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ (พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ) โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หลังจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ประกาศใช้แล้ว ถือได้ว่า ได้ผ่านกระบวนการทางรัฐสภาโดยชอบ เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่งว่า “ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ทำหน้าที่รัฐสภา

สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ จนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก ตามมาตรา ๑๒๗” ซึ่งในขณะที่ตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ นั้น ยังไม่มีการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกตามมาตรา ๑๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เนื่องจาก ยังไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติให้ยกเลิกความในวรรคสอง ของข้อ ๑๑ ของประกาศ คปค. ๓๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง แต่การตรวจสอบ หรือสอบสวนเรื่องใดที่ดำเนินการอยู่แล้วยังไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการต่อไปจนกว่า จะแล้วเสร็จแต่ต้องไม่ช้ากว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑” นั้น เพียงระบุให้ คตส. ทำงานที่ค้างอยู่ ให้แล้วเสร็จ แต่ไม่เกินวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้ให้ทำงานใหม่ และเมื่อพ้นกำหนด วันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว ก็ให้โอนงานที่ยังทำไม่แล้วเสร็จให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน หรือหน่วยงานอื่น ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ ดังนั้นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ ไม่ได้จัดตั้งองค์กรตรวจสอบที่ไม่เคยมีในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ขึ้นมาแต่อย่างใด

สำหรับข้ออ้างว่า ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ ไม่มีการระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายฉบับนี้ นั้น เห็นว่าการโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ กระบวนการตรากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ว่า ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิโต้แย้งให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือ สมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของ ทั้งสองสภา หรือนายกรัฐมนตรี ขณะก่อนประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายเท่านั้น ข้ออ้างนี้จึงไม่ จำเป็นต้องวินิจฉัย

สำหรับปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมฯ ได้รับการรับรองว่าชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ ซึ่งบัญญัติว่า

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

ดังนั้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายอนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นในการวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๒ ประเด็น ดังนี้

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

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็นในการวินิจฉัย

ปัญหาประเด็นแรก เห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ซึ่งประกาศ ณ วันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ประกาศดังกล่าวเป็นประกาศที่มีสถานะเป็น “กฎหมาย” ระดับพระราชบัญญัติ เพราะการปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองประเทศ หัวหน้าคณะปฏิวัติหรือหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ย่อมเป็นผู้ใช้อำนาจปกครองประเทศ ข้อความใดที่หัวหน้าคณะปฏิรูปตั้งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติก็ต้องถือว่าเป็นกฎหมาย ต่อมามีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ในมาตรา ๑๖ ได้บัญญัติว่า “บรรดาประกาศและคำสั่งของ

คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะเป็นในรูปใดและไม่ว่าจะประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นไม่ว่าการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการรับรองยืนยันความถูกต้องของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ อีกชั้นหนึ่ง จากนั้นมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๐๕ ได้บัญญัติว่า “บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว ไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้” ดังนั้น ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ได้ถูกรับรองต่อมาอีกตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่จำเลยที่ ๓๑ - ๔๗ ได้โต้แย้งว่า ครอบอำนาจทั้งหลายขององค์กรต่าง ๆ ตั้งขึ้นเพื่อตรวจสอบเฉพาะการดำเนินงานหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติ หรือเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีเฉพาะคนที่พ้นจากตำแหน่งโดยผลของการปฏิรูปการปกครอง ๆ เท่านั้น เห็นว่า การให้อำนาจคณะกรรมการตรวจสอบมีอำนาจในข้อที่ ๕ มีเพียงใน (๑) เท่านั้น ที่ให้อำนาจดังกล่าวตรวจสอบรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีซึ่งพ้นจากตำแหน่ง ส่วนใน (๒) ถึง (๔) เป็นการตรวจสอบบุคคลอื่นที่มีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีการกระทำที่ทุจริตหรือประพฤติมิชอบ หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร อันเป็นการกระทำให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ จึงเป็นการใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะแก่กรณี และมีได้มีข้อความใด ให้คณะกรรมการตรวจสอบใช้อำนาจของศาลหรือองค์กรยุติธรรมอื่นตามที่ยกขึ้นโต้แย้งไม่ ด้วยเหตุ

ดังกล่าว ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปตามประเด็นที่ ๒ เห็นว่า เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๔ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของข้อ ๑๑ ของประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๕๔ และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน “เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง แต่การตรวจสอบหรือสอบสวนเรื่องใดที่ดำเนินการอยู่แล้วยังไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการตรวจสอบดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จแต่ต้องไม่ช้ากว่าวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑” การแก้ไขดังกล่าวเป็นการแก้ไขในข้อ ๑๑ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อครบกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง และการตรวจสอบหรือสอบสวนเรื่องใดยังไม่แล้วเสร็จ ให้คณะกรรมการตรวจสอบส่งมอบสำนวนคืนให้สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือหน่วยงานอื่น เพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของตน แล้วแต่กรณี” การแก้ไขดังกล่าวพิเคราะห์แล้ว เป็นการแก้ไขระยะเวลาที่มีอำนาจกระทำการตามกฎหมายอยู่แล้ว ให้ขยายออกไปเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่าจะแล้วเสร็จเท่านั้น มิได้มีข้อความสาระสำคัญใดที่จะขัดต่อมาตราใดมาตราหนึ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่บัญญัติไว้ หรือเป็นการตัดอำนาจขององค์กรใดที่ดำเนินการในเรื่องใดอยู่แล้ว เป็นเพียงเพื่อให้การดำเนินการลุล่วงไปตามเจตนารมณ์เท่านั้น ประเด็นในข้อนี้จึงหาได้ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างใด

นายสุรเกียรติ์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นในการวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ 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

ความเห็น

ในประเด็นที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ (ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐) เป็นคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ได้ยึดและได้ควบคุมอำนาจการปกครองประเทศย่อมมีอำนาจสูงสุดในประเทศในฐานะเป็นองค์กรสูงสุดซึ่งเป็นผู้มีอำนาจตรากฎหมาย บังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย และลงโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายได้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือเป็นผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการแต่ผู้เดียว ดังนั้นคำสั่งคณะปฏิรูปการปกครองดังกล่าวจึงถือเป็นกฎหมายมีผลใช้บังคับ ต่อมาในระหว่างที่ประกาศฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับอยู่นั้น

ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ให้ไว้ ณ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ ในมาตรา ๓๖ ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะเป็นในรูปใดและไม่ว่าจะประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหารหรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่งตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นไม่ว่าการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ด้วยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวดังกล่าวจึงมีผลทำให้ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ มีผลใช้บังคับต่อไปและเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แม้ต่อมาจะได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกาศใช้ ณ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ อันมีผลทำให้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นอันถูกยกเลิกไปและบังคับใช้ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนี้ก็ตาม และในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในมาตรา ๓๐๕ ในบทเฉพาะกาลก็ได้บัญญัติให้บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้

ด้วยเหตุนี้ เมื่อประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ ได้รับรองให้มีผลบังคับใช้โดยชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ซึ่งต่อมาได้มีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อีก ๒ ฉบับที่ต่อเนื่องกันรับรองให้มีผลเป็นกฎหมายโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ประเด็นที่ ๒ มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ นั้นได้กระทำโดยพระราชบัญญัติผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติถูกต้องตามกระบวนการรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ และมีเหตุผลในการต่ออายุ

โดยจำเป็นต้องให้ คตส. ทำงานที่ค้างอยู่ให้เสร็จสิ้น มิใช่ตั้งองค์กรขึ้นใหม่ จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมแต่อย่างใด มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมาย ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ ก็ได้บัญญัติรับรองการใด ๆ ที่กระทำในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๔ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญนี้ ดังเหตุผลเดียวกับที่ได้กล่าวไว้ในประเด็นข้อที่ ๑ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ เรื่องการต่ออายุของ คตส. ก็เป็นการใดที่กระทำในรัฐธรรมนูญโดยนัยแห่งกฎหมาย จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๒ ประเด็น ดังนี้

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

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

สำหรับประเด็นที่ ๑ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อมีบุคคลหรือคณะบุคคลใดเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศได้สำเร็จ บุคคลนั้นหรือหัวหน้าคณะบุคคลเช่นว่านั้น ไม่ว่าจะเรียกตนเองว่าอะไร ย่อมได้ไปซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศ และมีอำนาจออกประกาศหรือออกคำสั่งอันมีผลเป็นกฎหมายใช้บังคับแก่ประชาชนได้ ทำนองเดียวกับพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ย่อมมีผลเป็นกฎหมาย ดังนั้น การที่คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (คปค.) ได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๕ คปค. ย่อมมีอำนาจในการปกครองประเทศและมีอำนาจออกประกาศ

หรือคำสั่งต่าง ๆ ให้มีผลเป็นกฎหมาย หลักเกณฑ์เช่นนี้ยึดถือกันมาจนเป็นปกติประเพณีแล้ว โดยเฉพาะเมื่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเกิดปัญหาและสะดุดหยุดลงเป็นครั้งคราว ดังจะเห็นได้จากกฎหมายบางเรื่องซึ่งออกใช้โดยประกาศหรือคำสั่งของคณะบุคคลผู้ยึดอำนาจในการปกครองประเทศได้ในสมัยหนึ่ง ยังคงใช้บังคับเป็นกฎหมายอยู่จนทุกวันนี้ トラบเท่าที่ังไม่มีกฎหมายที่ออกใช้ในภายหลังยกเลิกหรือแก้ไข แม้จะมีรัฐธรรมนูญออกมาบังคับใช้ต่อมาอีกหลายฉบับก็ตาม เช่น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓๖ ทวิ และมาตรา ๓๔๐ ตริ ซึ่งบัญญัติเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๑ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๔ หรือพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ หลายมาตรา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๔๔ ลงวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๕ ก็ยังมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย และศาลยุติธรรมยังคงนำมาใช้เป็นบทลงโทษผู้กระทำความผิดจนทุกวันนี้ ส่วนประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ ถือว่าเป็นกฎหมายที่จัดตั้ง คตส. เป็นองค์กรตรวจสอบการทุจริต และประวัตินิชอบเช่นเดียวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) เพียงแต่ให้ใช้อำนาจทั้งของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อำนาจของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคณะกรรมการธุรกรรม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และอำนาจของอธิบดีกรมสรรพากร เฉพาะที่เกี่ยวกับ การยึด อาศัย และการขายทอดตลาด ทรัพย์สินตามประมวลรัษฎากรเท่านั้น มิได้มีอำนาจในการวินิจฉัยความผิดหรือชี้ขาดคดีอันเป็นอำนาจตุลาการแต่อย่างใด เมื่อ คตส. ตรวจสอบแล้วมีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือบุคคลใดกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ หรือร้ายยผิดปกติ คตส. ต้องส่งรายงานเอกสารหลักฐานพร้อมความเห็นไปให้อัยการสูงสุดดำเนินการต่อไป ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีความเห็นแตกต่าง แต่ คตส. ยืนยันตามความเห็นเดิม คตส. อาจยื่นคำร้องหรือฟ้องคดีเองได้ ซึ่งเท่ากับ คตส. มีอำนาจสอบสวนและอาจฟ้องคดีเองได้ เช่นเดียวกับอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ เห็นได้ว่า คตส. มิได้ใช้อำนาจตุลาการตามที่มีการกล่าวอ้าง และประกาศ

คปก. ฉบับที่ ๓๐ มิได้ตั้ง คตส. ขึ้นมาเพื่อตรวจสอบเฉพาะการดำเนินงานหรือโครงการที่ได้รับอนุมัติ หรือเห็นชอบโดยบุคคลในคณะรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีซึ่งพ้นจากตำแหน่งเพราะการยึดอำนาจของ คปก. เพียงอย่างเดียว หากแต่ คตส. ยังมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบสัญญา สัญญาสัมปทาน การจัดซื้อ จัดจ้างของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ การปฏิบัติราชการใด ๆ ของเจ้าหน้าที่ ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ การกระทำของบุคคลใด ๆ ที่ไม่ชอบหรือหลีกเลี่ยงกฎหมายว่าด้วยภาษีอากร ตามประกาศ คปก. ฉบับที่ ๓๐ ข้อ ๕ ดังนี้ ประกาศ คปก. ฉบับที่ ๓๐ จึงเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับ เป็นการทั่วไป มิใช่บังคับเฉพาะกรณีหรือเฉพาะบุคคลบางคนดังที่กล่าวอ้าง นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ในมาตรา ๓๖ บัญญัติว่า “บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะป็นรูปใดและไม่ว่าจะ ประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับ ต่อไปและให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่ง ตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้น ไม่ว่าจะการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ” และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ บัญญัติว่า “บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ว่าเป็นการชอบด้วย กฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลัง วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้” เห็นได้ว่า นอกเหนือจากเหตุผลที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ประกาศ คปก. ฉบับที่ ๓๐ ยังได้รับการรับรองไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ มาตรา ๓๖ และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ ด้วยว่า เป็นประกาศที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนี้ จึงมีความเห็นว่า ประกาศ คปก. ฉบับที่ ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ว่าจะป็นบทมาตราใด

สำหรับประเด็นที่ ๒ ข้ออ้างที่ว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ไม่ได้ระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ตามมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ นั้น เห็นว่า ข้ออ้างดังกล่าวเป็นการอ้างว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กรณีย่อมไม่ต้องด้วยมาตรา ๒๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในอันที่คู่ความหรือศาลยุติธรรมจะเสนอความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยได้ จึงเห็นควรไม่รับวินิจฉัยให้ ส่วนข้ออ้างที่ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ หลังจากมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ แล้ว การที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ต่ออายุการปฏิบัติหน้าที่ของ คตส. ออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการจัดตั้งหรือต่ออายุองค์กรตรวจสอบนอกจากที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ นั้น เห็นว่า คตส. เป็นองค์กรที่เกิดขึ้นก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะประกาศใช้ การที่รัฐธรรมนูญมิได้มีบทบัญญัติที่กล่าวถึง คตส. ไม่อาจถือว่า คตส. ถูกยกเลิกเช่นเดียวกับองค์กรอื่น ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ในทางตรวจสอบ เช่นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ฯลฯ ที่รัฐธรรมนูญมิได้กล่าวถึง ก็ไม่ได้ถูกยกเลิกเช่นเดียวกัน จึงไม่ได้เป็นการจัดตั้งองค์กรใหม่แต่อย่างใด นอกจากนี้ การตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ย่อมถือได้ว่าเป็นการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๓๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ต้องถือเป็นการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ดังนี้ จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๘ พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ว่าจะ เป็นบทมาตราใด

นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ในประเด็นวินิจฉัยแรก

ภายหลังจากการรัฐประหาร พ.ศ. ๒๕๕๐ เรื่อยมา ศาลและนักนิติศาสตร์ไทยให้การยอมรับการทำรัฐประหารที่สำเร็จ โดยวินิจฉัยเสมอมาจนปัจจุบันว่าคณะรัฐประหารเป็นรัฐอธิปไตย คำสั่งของคณะรัฐประหารจึงเป็นกฎหมายและเป็นได้แม้รัฐธรรมนูญ ดั่งนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๕/๒๕๕๖ ที่ว่า

“ข้อเท็จจริงได้ความว่า ใน พ.ศ. ๒๕๕๐ คณะรัฐประหารได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศได้เป็นผลสำเร็จ การบริหารประเทศชาติในลักษณะเช่นนี้ คณะรัฐประหารย่อมมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลง แก้ไข ยกเลิก และออกกฎหมายตามระบบแห่งการปฏิบัติเพื่อบริหารประเทศชาติต่อไป มิฉะนั้น ประเทศชาติจะตั้งด้วยความสงบไม่ได้ ดังนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงเป็นกฎหมายอันสมบูรณ์...”

การใช้อำนาจของคณะปฏิบัติ คณะรัฐประหาร หรือคณะปฏิรูป ฯ ในทางนิติบัญญัติถือว่าประกาศหรือคำสั่งคณะปฏิบัติ คณะรัฐประหาร หรือคณะปฏิรูป ฯ ที่ยังใช้บังคับอยู่และมีผลต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน มีสภาพบังคับเป็นกฎหมายและมีลำดับศักดิ์เท่าเทียมกับพระราชบัญญัติ

การที่ผู้ร้องอ้างว่า ประกาศ ฯ ฉบับที่ ๓๐ เป็นการออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและเป็นการออกกฎหมายที่ให้ผลใช้บังคับเป็นการเฉพาะไม่ใช่เป็นการทั่วไป โดยมุ่งหมายให้ใช้บังคับเฉพาะแก่กรณี และเฉพาะแก่บุคคลเพื่อคณะบุคคลนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๑ ได้มีบทบัญญัติรับรองอำนาจคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ไว้ในมาตรา ๓๖ รับรองเรื่องประกาศและคำสั่งไว้ อันเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การตรวจสอบการทุจริตต่อบุคคลทั่วไป

บุคคลในคณะรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีซึ่งพ้นจากตำแหน่ง จึงมิใช่ประกาศ ฯ ที่ออกมาเพื่อใช้กับบุคคลใดหรือคณะใดคณะหนึ่ง ซึ่งประกาศ ฯ ดังกล่าวประสงค์ให้คณะกรรมการตรวจสอบ กรรมการตรวจสอบ และบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการตรวจสอบที่ได้กระทำไปโดยสุจริตและตามอำนาจหน้าที่ กระทำการเช่นนั้น เท่ากับผู้ร่าง ฯ มองเห็นวัตถุประสงค์ในเหตุการณ์ที่ไม่ปกติ จึงจำต้องเขียนกฎหมายให้ออกมาเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ตรวจสอบ นอกจากมีอำนาจตรวจสอบแล้ว ให้มีอำนาจเป็นผู้ดำเนินการให้เกิดผลทางกฎหมายสูงสุด ซึ่งในภาวะไม่ปกติเช่นนั้นพึงกระทำได้

คณะปฏิรูป ฯ ได้เล็งเห็นปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในรัฐบาลชุดที่แล้ว จึงได้กระทำการยึดอำนาจ ฯ และเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีความต่อเนื่องและเพื่อดำรงสถานะของรัฐ อำนาจอธิปไตย ตลอดจนการบริหารราชการแผ่นดินมิให้สะดุดหยุดลง เพื่อกฎหมายฉบับเดิมที่อาจถูกยกเลิกตามกฎหมายใหม่ ยังมีผลใช้บังคับต่อไปได้ เป็นการกระทำเท่าที่จำเป็น ได้สัดส่วนและไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์ในขณะนั้น ฉะนั้นจึงเห็นว่าไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ในประเด็นวินิจฉัยที่สอง

เห็นว่าเป็นเรื่องการต่ออายุการปฏิบัติหน้าที่ของ คตส.ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เท่านั้น เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ จึงเป็นการต่ออายุการปฏิบัติหน้าที่เท่าที่จำเป็น และมีได้เป็นการจัดตั้งองค์กรใหม่ การที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้มี คตส. ไว้โดยตรง ก็ไม่ได้หมายความว่า คตส. จะถูกยกเลิกไป ดังนั้น การขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ตามประเด็นวินิจฉัยที่สอง จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า ประเด็นตามคำร้องดังกล่าวทั้งสองประเด็น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายอุดมศักดิ์ นิตินทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๑๖/๒๕๕๑

วันที่ ๓๐ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมี ๒ ประเด็น ดังนี้

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

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปจนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่ ๑ คณะกรรมการตรวจสอบ หรือ คตส. เป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือ คปค. ฉบับที่ ๓๐ โดยเฉพาะอำนาจหน้าที่ในข้อ ๕ ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่ คตส. มีมติว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือบุคคลใดกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือทุจริต หรือร้ายวญผิดปกติ ให้ส่งรายงานเอกสารหลักฐานพร้อมทั้งความเห็นไปยังอัยการสูงสุด เพื่อให้อัยการสูงสุดดำเนินการต่อไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติประกอบ

รัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้ถือว่ามติของคณะกรรมการตรวจสอบเป็นมติของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๖ บัญญัติว่า บรรดาประกาศและคำสั่งของคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่ได้ประกาศหรือสั่งในระหว่างวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ จนถึงวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ไม่ว่าจะเป็นในรูปใดและไม่ว่าจะประกาศหรือสั่งให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ ให้มีผลใช้บังคับต่อไปและให้ถือว่าประกาศหรือคำสั่งตลอดจนการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นไม่ว่าการปฏิบัติตามประกาศหรือคำสั่งนั้นจะกระทำก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นประกาศหรือคำสั่งหรือการปฏิบัติที่ชอบด้วยกฎหมายและชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เป็นการรับรองประกาศและคำสั่ง คปค. ทั้งหลายให้มีผลใช้บังคับต่อไป และให้ถือว่าชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญแล้ว

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๗ บัญญัติไว้อีกว่า บรรดาการกระทำทั้งหลายซึ่งได้กระทำเนื่องในการยึดและควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ของหัวหน้าและคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมตลอดทั้งการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการกระทำดังกล่าว หรือของผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือของผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้า หรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันได้กระทำไป เพื่อการดังกล่าวข้างต้นนั้น การกระทำดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำเพื่อให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ รวมทั้งการลงโทษและการกระทำอันเป็นการบริหารราชการอย่างอื่น ไม่ว่าจะกระทำในฐานะตัวการผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ให้กระทำ และไม่ว่ากระทำในวันที่กล่าวนั้นหรือก่อนหรือหลังวันที่กล่าวนั้น หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมายก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง

เมื่อประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว และมีบทบัญญัติมาตรา ๓๐๕ บัญญัติไว้ว่า บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้ อันเป็นการรับรองประกาศ คำสั่ง และการกระทำดังกล่าวทั้งหลายข้างต้นต่อมาอีกนั้น ถือว่าประกาศและคำสั่งทั้งหลายข้างต้นเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาโดยใช้บังคับได้ ตามประเพณีการปกครองและเป็นนิติประเพณีของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ที่ประชาชนและประเทศไทยยึดถือเป็นหลักในการปกครองประเทศตลอดมา ซึ่งต้องสอดคล้องและอยู่บนพื้นฐานของหลักนิติธรรม ตามที่บัญญัติไว้เป็นหลักการและเหตุผลในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ว่า เหตุที่ทำการยึดอำนาจและประกาศให้ยกเลิกรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเสียนั้นก็โดยปรารถนาจะแก้ไขความเสื่อมศรัทธาในการบริหารราชการแผ่นดิน ความไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ทำให้เกิดการทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นอย่างกว้างขวาง โดยไม่อาจหาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ อันเป็นวิกฤติการณ์ร้ายแรงทางการเมืองการปกครอง และปัญหาความขัดแย้งในมวลหมู่ประชาชนที่ถูกปลุกปั่นให้แบ่งแยกเป็นฝักเป็นฝ่ายจนเสื่อมสลายความรู้สึกสามัคคีของชนในชาติอันเป็นวิกฤติการณ์รุนแรงทางสังคม แม้หลายภาคส่วนจะได้อุบัติความพยายามแก้ไขวิกฤติการณ์ดังกล่าวแล้วแต่ก็ไม่เป็นผลกลับมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจนถึงขั้นใช้กำลังเข้าปะทะกันซึ่งอาจมีการสูญเสียชีวิตและเลือดเนื้อได้ นับว่าเป็นภัยอันตรายใหญ่หลวงต่อระบอบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และความสงบเรียบร้อยของประเทศจำเป็นต้องกำหนดกลไกทางการเมืองการปกครองที่เหมาะสมแก่สถานการณ์เพื่อใช้ไปพลางก่อน โดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมตามประเพณีการปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การฟื้นฟูความรู้สึกสามัคคี ระบบเศรษฐกิจและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การเสริมสร้างระบบการตรวจสอบทุจริตที่เข้มแข็งและระบบจริยธรรมที่ดีงาม การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน การปฏิบัติตามกฎหมาย สหประชาชาติ พันธกรณีตามสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ การส่งเสริมสัมพันธไมตรีกับนานาประเทศ การดำรงชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง และดังที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่ง

ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

ดังนั้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ กับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๕ ที่บัญญัติรับรองประกาศและคำสั่ง คปค. ทั้งหมด รวมทั้งการกระทำทั้งหลายที่เกี่ยวข้องว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ และผู้กระทำการนั้นพ้นจากความผิด และความรับผิดชอบโดยสิ้นเชิงนั้น จึงเป็นการรับรองประกาศ และคำสั่ง คปค. รวมทั้งการกระทำทั้งหลายที่ถูกต้องสอดคล้องกับหลักนิติธรรม

ภายหลังคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ แล้ว คณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มิได้มีคำสั่งให้ยกเลิกหรือออกกฎหมายใหม่มาใช้บังคับแทนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ใดๆ องค์กรและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ยังมีได้ระงับสิ้นไป ถือได้ว่าเป็นองค์กรประจำที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบต่อเนื่องตลอดมา กล่าวคือมีอำนาจตรวจสอบการทุจริตประพฤติมิชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน ทั้งในกรณีตรวจสอบทรัพย์สินและการไต่สวนดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง โดยเฉพาะการตรวจสอบทรัพย์สินผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจตรวจสอบทั้งในกรณีเข้ารับตำแหน่ง ขณะดำรงตำแหน่ง และพ้นจากตำแหน่งแล้วได้อีกด้วย ส่วนกรณีมีการกระทำความผิดคดีอาญานั้น ยังมีองค์กรอื่นที่มีอำนาจสอบสวนดำเนินคดีได้ภายในกำหนดอายุความตามปกติเป็นหลักอยู่แล้ว ฉะนั้นกรณีนี้แม้ไม่ได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ขึ้น ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็ต้องถูกตรวจสอบกรณีทุจริตประพฤติมิชอบทุกคน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จึงเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นและมีอำนาจหน้าที่

ชอบด้วยหลักนิติธรรมที่ว่า บุคคลที่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ย่อมได้รับการคุ้มครองตรวจสอบโดยเสมอภาคกัน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓

พิจารณาแล้วเห็นได้ว่า คณะกรรมการตรวจสอบ หรือ คตส. เป็นองค์กรที่ตั้งขึ้นและมีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับองค์กรตรวจสอบอื่นตามที่บัญญัติไว้ในประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ โดยไม่ได้มีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในเรื่องที่ตรวจสอบนั้น ๆ การพิพากษาตัดสินให้ข้อพิพาทยุติเด็ดขาดนั้น ยังคงเป็นอำนาจของศาลซึ่งเป็นองค์กรตุลาการเช่นเดิม ไม่ได้ตัดอำนาจการตรวจสอบของศาลสอดคล้องกับหลักนิติธรรมที่ว่า องค์กรศาลเท่านั้นมีอำนาจอิสระและเด็ดขาดในการตัดสินข้อพิพาท กรณีจึงเป็นการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรตรวจสอบที่ชอบด้วยหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เฉพาะการกระทำในการบริหารราชการแผ่นดินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่กำหนดไว้ภายในเวลาที่กำหนด ซึ่งเหมาะสมกับสภาวะการณ์ของบ้านเมืองและกาลสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปของประเทศไทย ที่มีปัญหาการทุจริตประทุมิชอบรุนแรงในปัจจุบันเท่าที่จำเป็นและพอสมควร เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ สอดคล้องกับหลักนิติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๕ พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ออกไปถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราออกใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ โดยผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติจนกว่าจะมีการประชุมรัฐสภาครั้งแรก และเป็นกฎหมายที่ตราออกใช้บังคับโดยมีเหตุผลว่า เรื่องที่คณะกรรมการตรวจสอบต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จมีอยู่

เป็นจำนวนมาก จำเป็นต้องมีการตรวจสอบหรือสอบสวนอย่างละเอียดรอบคอบและต้องใช้เวลาในการดำเนินการ เป็นกฎหมายที่ขยายระยะเวลาดำเนินการของ คตส. ซึ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ โดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญอยู่เดิมแล้วออกไปในเวลาที่กำหนด ไม่ใช่การตั้งองค์กรใหม่ที่ขัดหรือแย้งกับองค์กรตรวจสอบตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างใด พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ ดังกล่าวข้างต้น จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายอุดมศักดิ์ นิตินนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ