



คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

เรื่อง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งคำโต้แย้งของจำเลย (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่ ๑ และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร ที่ ๒) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ส่งความเห็นของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และข้อโต้แย้งของจำเลย (พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่ ๑ และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร ที่ ๒) ในคดีหมายเลขคำที่ อม.๑/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ อม.๑/๒๕๕๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐

ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

ความเป็นมา

๑. อัยการสูงสุด เป็นโจทก์ ฟ้องพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ที่ ๑ และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร ที่ ๒ เป็นจำเลย ต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ฐานความผิด เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ร่วมกันเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี และเป็นเจ้าพนักงานและผู้สนับสนุนเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น เป็นเจ้าพนักงานและผู้สนับสนุนเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ซึ่งคณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) มีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีความผิดตามมาตรา ๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีรายการตามคำฟ้องและคำขอท้ายฟ้อง สรุปได้ดังนี้

๑.๑ เมื่อระหว่างวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๕ ซึ่งเป็นระยะเวลาที่อยู่ระหว่างการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย ส่วนจำเลยที่ ๒ เป็นคู่สมรสของจำเลยที่ ๑

๑.๑.๑ จำเลยที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มีอำนาจหน้าที่และกำกับนโยบายสูงสุดในการบริหารราชการแผ่นดินตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐและนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่แถลงต่อรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๘๘ มาตรา ๒๑๑ และมาตรา ๒๑๒ ในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหาร และมีอำนาจหน้าที่กำกับ ดูแล และบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร ในการเตรียมการและปฏิบัติการให้เป็นไปตามนโยบายที่ฝ่ายบริหารกำหนด

๑.๑.๒ จำเลยที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรีเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ และประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

๑.๑.๓ จำเลยที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี เกี่ยวกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจัดตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๒๘ และเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ดังกล่าว

๑.๒ เมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๘ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้ซื้อที่ดินของบริษัทเงินทุนเอราวัณทรัสต์ จำกัด จำนวน ๒ แปลง เป็นเงิน ๔,๘๘๕,๓๗๕,๕๐๐ บาท แปลงแรก ๑๘ โฉนด เนื้อที่รวม ๘๕-๓-๖๕ ไร่ ราคา ๒,๗๔๕,๐๔๐,๐๐๐ บาท แปลงที่สอง ๑๓ โฉนด เนื้อที่รวม ๓๕-๒-๖๕ ไร่ ราคา ๒,๑๔๐,๓๕๗,๕๐๐ บาท

เมื่อประมาณกลางปี ๒๕๔๔ กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้ปรับปรุงเกณฑ์การบันทึกบัญชีทรัพย์สินรายการขายที่ดินทั้ง ๒ แปลง โดยปรับลดราคาลง แปลงแรกเหลือ ๑,๓๑๐,๑๐๐,๐๐๐ บาท แปลงที่สองเหลือ ๗๕๔,๕๐๐,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้ดำเนินการรังวัดแบ่งแยกที่ดินแปลงที่สองทั้ง ๑๓ โฉนด ในส่วนที่เป็นที่สาธารณประโยชน์ออกไป แล้วรวมแบ่งแยกเป็น ๔ โฉนด ได้แก่ โฉนดเลขที่ ๒๒๕๘, ๒๒๕๕, ๒๓๐๐ และ ๒๓๐๑ แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร รวมเนื้อที่ ๓๓-๐-๗๘.๕ ไร่ และประกาศขายโดยวิธีประกวดราคา เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ โดยไม่ได้กำหนดราคาขั้นต่ำไว้ ปรากฏว่า คุณหญิงพจมาน ชินวัตร จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นคู่สมรสของจำเลยที่ ๑ เสนอราคา ๗๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท และคณะกรรมการจัดการกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ อนุมัติให้จำเลยที่ ๒ เป็นผู้ชนะการประมูล แล้วมีการทำสัญญาซื้อขายและจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์พร้อมส่งมอบที่ดินเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ โดยจำเลยที่ ๑ ลงนามให้ความยินยอมพร้อมแสดงหลักฐานสำเนาบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ ประเภทข้าราชการการเมือง ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ประกอบการทำสัญญา

๑.๓ เมื่อระหว่างวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ เวลากลางวัน ต่อเนื่องกัน จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ได้บังอาจร่วมกันกระทำความผิดต่อกฎหมายหลายกรรม ต่างกัน คือ

๑.๓.๑ จำเลยที่ ๑ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และจำเลยที่ ๒ คู่สมรสของจำเลยที่ ๑ ได้ร่วมกันเป็นคู่สัญญา หรือมีส่วนได้เสียในสัญญาจะซื้อขาย และสัญญาซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๒๔๘, ๒๒๔๙, ๒๓๐๐ และ ๒๓๐๑ แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓๓-๐-๙๘.๕ ไร่ จำนวนเงิน ๙๙๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ที่ทำกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่จำเลยที่ ๑ ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดีดังกล่าว อันเป็นการขัดกันระหว่าง ประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

๑.๓.๒ จำเลยที่ ๑ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย เป็นผู้ให้คำยินยอมแก่จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นคู่สมรส ในการเสนอราคาประมูลซื้อที่ดิน ทำสัญญาจะซื้อขาย และทำสัญญาซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๒๔๘, ๒๒๔๙, ๒๓๐๐ และ ๒๓๐๑ แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓๓-๐-๙๘.๕ ไร่ จำนวนเงิน ๙๙๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่รอการขายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ อันเป็นการเข้าไปมีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น และเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่กำกับ หรือดูแล การบริหารกิจการของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ในการยินยอมให้จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นคู่สมรสเข้าทำสัญญาซื้อขายที่ดินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ส่วนจำเลยที่ ๒ เป็นคู่สมรสของจำเลยที่ ๑ ได้เข้าไปเสนอราคาประมูลซื้อที่ดิน ทำสัญญาจะซื้อขาย และทำสัญญาซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๒๔๘, ๒๒๔๙, ๒๓๐๐ และ ๒๓๐๑ แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓๓-๐-๙๘.๕ ไร่ จำนวนเงิน ๙๙๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท กับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ โดยจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สมรสให้ความยินยอมในการทำนิติกรรมดังกล่าว เป็นการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกแก่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย มีหน้าที่จัดการ หรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสีย เพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น และ

สนับสนุนเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ หรือผู้หนึ่งผู้ใด หรือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

๑.๔ คณะกรรมการตรวจสอบ (คตส.) ซึ่งตั้งขึ้นและมีอำนาจหน้าที่ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ ได้ดำเนินการตรวจสอบการกระทำของพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี ในฐานะเจ้าหน้าที่ของรัฐและเจ้าพนักงานตามกฎหมาย จำเลยที่ ๑ และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร คู่สมรส จำเลยที่ ๒ กรณีการซื้อขายที่ดินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ แล้วมีมติให้ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุด เพื่อยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕ โดยกล่าวหา พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร อดีตนายกรัฐมนตรี จำเลยที่ ๑ และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร จำเลยที่ ๒ ว่าร่วมกันกระทำการอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔, ๑๐๐ และ ๑๒๒ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑, ๓๓, ๘๓, ๘๖, ๕๐ ๕๑, ๑๕๒ และ ๑๕๓ ขอให้ริบเงินจำนวน ๓๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดร้อยเจ็ดสิบสองล้านบาท) ที่จำเลยทั้งสองได้ร่วมกันใช้ในการกระทำความผิด และริบที่ดินตามโฉนดเลขที่ ๒๒๕๘, ๒๒๕๕ ๒๓๐๐ และ ๒๓๐๑ แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดของจำเลยทั้งสองด้วย

๑.๕ อัยการสูงสุดขอให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

๑.๕.๑ ลงโทษจำเลยทั้งสองตาม

(๑) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔, ๑๐๐ และ ๑๒๒ ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามความในมาตรา ๑๐๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๔

(๒) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓, ๘๓, ๘๖, ๕๐, ๕๑, ๑๕๒ และ ๑๕๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๘ และ ๑๓ พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๖ มาตรา ๔

(๓) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕

๑.๕.๒ งบประมาณจำนวน ๗๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท (เจ็ดร้อยเจ็ดสิบล้านบาท) ที่จำเลยทั้งสองใช้ในการกระทำความผิด และ

๑.๕.๓ ทรัพย์สินตามโฉนดเลขที่ ๒๒๕๘, ๒๒๕๙, ๒๓๐๐ และ ๒๓๐๑ แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดของจำเลยทั้งสองด้วย

๒. พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร จำเลยที่ ๑ และคุณหญิงพจมาน ชินวัตร จำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ปฏิเสธฟ้องของโจทก์ทุกฐานความผิดที่ปรากฏในคำฟ้อง และยื่นคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะใช้บังคับแก่คดีนี้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ขอให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนี้

๒.๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ เพราะเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลซึ่งเป็นผู้สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการประกอบกิจการหรือประกอบวิชาชีพ และไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และเป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นเกินความจำเป็นและกระทบกระเทือนบทบัญญัติต่าง ๆ ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

๒.๒ คำปรารภและบทบัญญัติมาตรา ๑ ถึงมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ เพราะมีบทบัญญัติบางมาตราที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่ไม่มีคำปรารภส่วนใดและบทบัญญัติมาตราใดที่ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราบทกฎหมายนั้น

๒.๓ ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ข้อ ๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๐ ข้อ ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๕ เพราะเป็นการบัญญัติให้อำนาจพิเศษแบบเบ็ดเสร็จเด็ดขาดแก่คณะกรรมการตรวจสอบ (กตส.) และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับเป็นการทั่วไป อันเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม

๓. ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พิจารณาคำร้องของจำเลยทั้งสองแล้วเห็นว่า

๓.๑ ข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ เป็นการโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

๓.๒ ข้อโต้แย้งที่ว่า คำปรารภและบทบัญญัติมาตรา ๑ ถึงมาตรา ๑๓๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น ไม่เกี่ยวกับประเด็นแห่งคดีนี้ ยกเว้นบทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ในหัยคำร้องในส่วนนี้ คงมีเพียงข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ (โดยเนื้อหาของคำร้อง ขอให้วินิจฉัยมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ ด้วย) หรือไม่ เท่านั้น ที่เป็นการโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น จึงให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

๓.๓ ข้อโต้แย้งเกี่ยวกับประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ นั้น ศาลนี้ได้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในคดีหมายเลขดำที่ อม. ๑/๒๕๕๑ และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยแล้วว่า ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ มิได้มีบทบัญญัติใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ กรณีไม่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๑๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ยกคำร้องในส่วนนี้

จึงให้ส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

ตุลาการประจำคดีพิจารณาแล้ว เห็นว่า จำเลยในฐานะผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ โดยบทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะใช้บังคับแก่คดี ประกอบกับยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงมีคำสั่งเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ให้รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑

คำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้ตั้งเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญโดยอาศัยมาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ ซึ่งมาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย...ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” ประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงจำกัดอยู่เฉพาะการขัดหรือแย้งต่อ “รัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งหมายถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เท่านั้น มิได้รวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ที่ถูกยกเลิกไปก่อนที่คดีจะเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญด้วย แต่โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ที่อ้างว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไปขัดหรือแย้งนั้น มีเนื้อความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อยู่ด้วย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรวมพิจารณาวินิจฉัยไปด้วยกันกับประเด็นที่ว่า บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวนี้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

บทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีข้อความอย่างเดียวกันกับบทบัญญัติมาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อมีประเด็นข้อโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และ

มาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่ แล้ว จึงไม่ต้องพิจารณาวินิจฉัยประเด็นข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ อีก

สำหรับประเด็นข้อโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้วแบบรวมๆ ในมาตราเดียว เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ไม่ได้บัญญัติรายละเอียดเกี่ยวกับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคแยกเป็นรายมาตรา ส่วนมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวไม่ได้บัญญัติเรื่องการวินิจฉัยในกรณีต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วนเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค รวมทั้งการวินิจฉัยในกรณีต่าง ๆ ไว้ครบถ้วนแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยประเด็นข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ อีก

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒

ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในส่วนที่ ๑ บททั่วไป ของหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ กำหนดให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ กำหนดถึงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมาย มาตรา ๒๘ ให้อำนาจศาลคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมทั้งยินยอมให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติวางหลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าจะถูกจำกัดมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งจะกระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ เป็นการวางหลักคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ว่า ถ้ารัฐสภาจะตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน จะกระทำได้อย่างได้หลักเกณฑ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้เท่านั้น ทั้งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยให้ความคุ้มครองว่า บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ และมาตรา ๔๓ เป็นบทบัญญัติในส่วนที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ บัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ

ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขัดขวางไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ เป็นบทนิยามที่ใช้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เช่น คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น ฯลฯ คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า (๑) นายกรัฐมนตรี (๒) รัฐมนตรี (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (๔) สมาชิกวุฒิสภา (๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ฯลฯ มาตรา ๑๐๐ เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินการดังต่อไปนี้ (๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (๓) รับสัมปทานหรือค่อไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว (๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น โดยตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการดังกล่าวให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้นำข้อห้ามมิให้ดำเนินการดังกล่าวมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนมาตรา ๑๒๒ เป็นบทกำหนดโทษทางอาญาสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งฝ่าฝืนมาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ หรือมาตรา ๑๐๓

พิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นผลสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติในมาตรา ๓๐๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยบทบัญญัติในมาตรา ๓๒๕ บัญญัติให้ตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้แล้วเสร็จในสองปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งในส่วนสาระสำคัญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการร่ำรวยผิดปกติและการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และกระบวนการได้สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา เป็นต้น อันเป็นการกำหนดระยะเวลาในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกำหนดสาระสำคัญในเบื้องต้นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกำหนดสาระสำคัญและวิธีการตรากฎหมายดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๒ ก็ได้รับรองให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับต่อไป ดังนั้นจึงไม่จำเป็นต้องระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง อีก แม้ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะให้การรับรองและยืนยันในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ในมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๓ ก็ตาม แต่บทบัญญัติในมาตรา ๒๕ ก็ได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งกระทำเท่าที่จำเป็น มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับ

แก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นมิได้ โดยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ เป็นการอธิบายหรือให้ความหมายของคำต่าง ๆ ที่ใช้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้มีความชัดเจนภายในกรอบวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เช่น คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” เป็นต้น เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้องตรงกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย มาตรา ๑๐๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการใน ๔ ลักษณะ เป็นบทบัญญัติกำหนดการกระทำอันเป็นความผิด เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นใช้อำนาจหน้าที่ของตนไปในทางอันจะนำมาซึ่งการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมโดยวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่มีช่องว่างให้ผู้กระทำความผิดหลบเลี่ยงได้ ทั้งนี้เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นมีเหตุผลและความชอบธรรมรองรับอยู่แล้ว เนื่องจากการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี พร้อมทั้งคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นย่อมเป็นบุคคลที่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินการหรือกระทำการให้เกิดขึ้นได้โดยง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งในระดับสูงซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในระบบราชการอย่างกว้างขวาง และที่บัญญัติเช่นนี้เพื่อมิให้มีผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อความเหมาะสม และเหมาะสมกับสภาพปัญหาของประเทศชาติ บทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ นี้มีสาระสำคัญตามที่มาตรา ๓๓๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๒๖๗ ส่วนมาตรา ๑๒๒ ซึ่งเป็นบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนถือว่าเป็นบทบัญญัติที่จำเป็นต้องมีเพื่อทำให้กฎหมายมีสภาพบังคับใช้ได้จริง และมาตรการบังคับดังกล่าวก็อยู่ในขอบเขตอันเหมาะสมทางกฎหมาย โดยวรรคสองยังบัญญัติทางแก้ไขเพื่อความเป็นธรรมไว้ด้วยว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗

มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ เพราะมิได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควรและมิได้กระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ เพราะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่จำเป็นกระทำการดังที่กล่าวหา มิใช่บทบัญญัติที่มีผลย้อนหลังไปลงโทษทางอาญาแก่บุคคล กับทั้งไม่ได้เป็นบทสันนิษฐานความผิด อันจะเป็นภาระให้จำเลยพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนเอง แต่โจทก์ก็ต้องมีภาระพิสูจน์การกระทำและเจตนาของจำเลยให้ครบองค์ประกอบความผิดเช่นเดียวกับความผิดอาญาทั่ว ๆ ไปนั่นเอง และมีได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อประกันเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล เพราะมิได้ล่วงละเมิดเสรีภาพในการประกอบอาชีพจนเกินความพอเหมาะพอควรแก่กรณีแต่อย่างใด อีกทั้งบทบัญญัติแห่งกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญทั้งสามมาตราดังกล่าวก็สอดคล้องกับหลักนิติธรรม หลักนิติรัฐ และหลักธรรมาภิบาล อันเป็นหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓

นายชัช ชลวร	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายจรูญ ภัคดีชนากุล	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจรูญ อินทจาร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายเฉลิมพล เอกอรุณ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายณรงค์ มาประดิษฐ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนบุคคล
ของ นายชัช ชลวร ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓ และมาตรา ๓๘วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ และขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นเบื้องต้นสมควรพิจารณาก่อนว่า กรณีมีเหตุต้องวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญทั้งสามฉบับกล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ตามประเด็นของคำร้องหรือไม่

เห็นว่า การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติกฎหมายใด ๆ จะต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้บังคับในขณะที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ สิ้นสุดลงโดยประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓ ลงวันที่ ๑๕ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ข้อ ๑ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ สิ้นสุดลงเมื่อมีประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้ว กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามคำร้องนี้เพียงว่า พระราชบัญญัติ

ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดหรือแย้ง
ต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ เท่านั้น

เมื่อพิจารณาประเด็นตามคำร้องแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ เป็นบทบัญญัติว่าด้วย
สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การใช้อำนาจโดยองค์กร
ของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญ ทั้งโดยชัดแจ้ง
โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าได้รับความคุ้มครองและผูกพันองค์กรของรัฐ
ในการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมาย มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติ
ที่รับรองในการที่บุคคลจะอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิด
สิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น และไม่ปฏิบัติต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของ
ประชาชน และเป็นบทบัญญัติที่ให้หลักประกันสิทธิของบุคคลในการใช้สิทธิทางศาลเมื่อถูกละเมิด
สิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรอง มาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่รับรองว่าบุคคลจะไม่ต้องรับโทษ
ทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและ
กำหนดโทษไว้ และการลงโทษนั้นจะหนักกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำผิดมิได้
และมาตรา ๔๓ เป็นบทบัญญัติคุ้มครองให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ
และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจ
ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่กำหนดไว้กล่าวคือ เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคง
ของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบ
เรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค
การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกัน
การผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ทั้งนี้ การตรากฎหมายที่ให้อำนาจจำกัดเสรีภาพ
ดังกล่าวหรือการกำหนดขอบเขตแห่งเสรีภาพและการจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการ
หรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมนั้น ยังมีหลักประกันว่าจะต้องเป็นไปตาม
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งบัญญัติรับรองการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ทั้งนี้ กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง อีกด้วย

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการร่ำรวยผิดปกติและการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ โดยมาตรา ๑๐๐ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด ดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ (๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี (๒) ฯลฯ” ซึ่งคำว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึงบุคคลตามบทนิยาม ในมาตรา ๔ ที่บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ... และคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า (๑) นายกรัฐมนตรี (๒) ... ฯลฯ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ จะต้องได้รับโทษ ตามมาตรา ๑๒๒ ที่บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ ... ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ในประเด็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ บัญญัติขึ้นเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจจากการดำรงตำแหน่ง ของตนเข้าไปแสวงหาประโยชน์ส่วนตน และเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการใช้บังคับจึงมีบทสันนิษฐาน ความรับผิดตามกฎหมายไว้ในมาตรา ๑๐๐ วรรคสาม ว่า ให้นำความในวรรคหนึ่งมาใช้กับคู่สมรส ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น แต่อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวมิใช่เป็นบทสันนิษฐานเด็ดขาดให้บุคคล

รับโทษทางอาญา โดยมีได้กระทำความผิด เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีสิทธิพิสูจน์ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒๒ วรรคสอง บทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นประเด็นของคดีดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕

ในส่วนประเด็นว่าบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๓ หรือไม่นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ทั้งสามมาตราเป็นบทบัญญัติที่เข้าข่ายยกเว้นที่รัฐธรรมนูญยอมให้จำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรมดาที่ได้รับรองไว้ได้ตามความในมาตรา ๔๓ วรรคสอง เนื่องจากกฎหมายฉบับนี้ บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่ของรัฐร้ายว่ยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ และกระทำความผิดต่อตำแหน่ง จึงเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐและการรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอันเป็นข้อยกเว้นที่จำกัดเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ วรรคสองให้กระทำได้อีกทั้งการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสามมาตราเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ บัญญัติรับรองว่า กระทำได้ กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนที่อยู่ภายใต้บังคับตามคำนิยามของมาตรา ๔ ไม่ได้ใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอันเป็นประโยชน์ส่วนรวม จึงไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และไม่ใช่ว่าเป็นเรื่องการใช้อำนาจขององค์กรโดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ไม่เกี่ยวกับบุคคลอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น บทบัญญัติของกฎหมายอันเป็นประเด็นของคดีดังกล่าว จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๔๓ ด้วยเช่นกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓

นายชัช ชลวร
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายเจริญ ภัคดีชานกุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๓/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

บทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๓ และมาตราอื่นใด รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ มาตรา ๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓ และมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

๑. คดีนี้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นผู้ส่งเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ โดยอาศัยมาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่ ซึ่งมาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย ... ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” ประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญจึงจำกัดอยู่เฉพาะการขัดหรือแย้งต่อ “รัฐธรรมนูญนี้” ซึ่งหมายถึง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เท่านั้น มิได้รวมถึงรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ที่ถูกยกเลิกไปก่อนที่คดีจะเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญด้วย แต่โดยที่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ ที่อ้างว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไปขัดหรือแย้งนั้น มีเนื้อความสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ อยู่ด้วย ศาลรัฐธรรมนูญ

จึงมีอำนาจรวมพิจารณาวินิจฉัยไปด้วยกันกับประเด็นที่ว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

๒. บทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่กำหนดฐานความผิดและโทษในทางอาญาขึ้นเพื่อป้องกันและลงโทษการทุจริตหรือมีผลประโยชน์ส่วนตัวทับซ้อนกับประโยชน์สาธารณะในตำแหน่งหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเป็นปัญหาใหญ่ที่คุกคามประเทศชาติและสังคมไทยมาโดยตลอด เป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อความอยู่รอดของสังคมไทย ทั้งยังเป็นการวางมาตรฐานทางพฤติกรรมที่เหมาะสมของเจ้าหน้าที่ของรัฐและคนในครอบครัวให้ชัดเจนอีกด้วย บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงสอดคล้องกับหลักนิติธรรม และหลักธรรมาภิบาลอันเป็นหลักการสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ความผิดและโทษทางอาญาที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดขึ้นนี้ ได้มีมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนที่จะมีการกระทำของผู้ร้องทั้งสอง กรณีจึงมิใช่เป็นกฎหมายที่บัญญัติย้อนหลังไปเอาผิดหรือลงโทษทางอาญาแก่บุคคล จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ทั้งยังเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้เจาะจงเพื่อลงโทษบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเฉพาะ ดังนั้นจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดความผิดทางอาญาขึ้นใช้บังคับเป็นการทั่วไปนี้ ได้ระบุองค์ประกอบความผิดไว้อย่างชัดเจนว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องกระทำการใดจึงจะเป็นความผิด จึงมิใช่บทสันนิษฐานความผิดทางอาญา อันจะเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ส่วนการที่มาตรา ๑๐๐ วรรคสาม บัญญัติให้นำข้อห้ามกระทำการตามวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นก็หาใช่บทบัญญัติที่ให้สันนิษฐานความผิดทั้งหมด โดยผลักการกระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้ไปตกอยู่แก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่ คงเป็นเพียงบทบัญญัติที่ประสงค์จะป้องกันมิให้มีการหลีกเลี่ยงกฎหมายที่มุ่งปกป้องประโยชน์ของส่วนรวมมิให้ไปขัดแย้งหรือทับซ้อนกับการดำเนินกิจการค้าหากำไรของ

บุคคลในครอบครัวของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามความจำเป็นและเหมาะสมสมควรแก่กรณีเท่านั้น ซึ่งความ
ในมาตรา ๑๐๐ วรรคสาม คงใช้เฉพาะกับกรณีการกระทำของผู้ที่เป็นคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ระดับสูง ซึ่งมีอำนาจให้คุณให้โทษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น มิได้กว้างขวาง
เกินความจำเป็น หรือปราศจากเหตุผลสนับสนุนแต่ประการใดเลย บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว
จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ วรรคสอง

อนึ่ง บทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งสามมาตรานี้ มีเนื้อหาและหลักการที่สอดคล้องกับหลักการ
สำคัญของรัฐธรรมนูญ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ระดับสูง ตามความจำเป็นของสภาพปัญหาที่เป็นมาและยังเป็นอยู่ โดยมีขอบเขตที่พอเหมาะพอควร
สมเหตุสมผล ไม่เป็นการล่วงละเมิดต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน
จนเกินจำเป็นหรือกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพแต่อย่างใด จึงไม่เป็นการขัด
หรือแย้งต่อมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๓ ตามข้อโต้แย้ง
ของผู้ร้อง ทั้งไม่ขัดหรือแย้งต่อบทมาตราใดในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
ด้วย

สำหรับข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม
การทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มิได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ด้วยนั้น
เป็นการโต้แย้งในกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยให้ได้
และในส่วนข้อโต้แย้งอื่น ๆ ของผู้ร้องนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยไปก่อนแล้ว ทั้งเป็น
ข้อโต้แย้งที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย จึงไม่รับวินิจฉัยให้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๑๑
วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายเจริญ ภัคดีชนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายจรูญ อินทจาร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

คำวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ และขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สุวีติภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๕

มาตรา ๓ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทย มีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๓๘ ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการวินิจฉัยกรณีใดตามความในวรรคหนึ่งเกิดขึ้นในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือเมื่อมีกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัย ให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติวินิจฉัยชี้ขาด

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดมีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

มาตรา ๔๑ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่ง หรือเงินเดือนประจำ พนักงานหรือบุคคลผู้ปฏิบัติงานในรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐ ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่นฯลฯ

“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา
- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง
- (๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

...ฯลฯ...

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม ทบวงหรือกระทรวง สำหรับข้าราชการพลเรือน ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเหล่าทัพ หรือผู้บัญชาการทหารสูงสุด สำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงมหาดไทย กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระ ตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติ

...ฯลฯ...

มาตรา ๑๐๐ ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการดังต่อไปนี้

(๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๓) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่นอันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว

(๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงานหรือลูกจ้างในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

เจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ดำเนินกิจการตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

มาตรา ๑๒๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ หรือมาตรา ๑๐๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีความผิดตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสาม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามที่มีข้อโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หรือไม่ นั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ นี้ มีข้อความอย่างเดียวกันกับบทบัญญัติมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ บทบัญญัติมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ก็มีข้อความอย่างเดียวกับบทบัญญัติมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ไม่มีผลใช้บังคับแล้ว จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้เท่านั้น

ส่วนที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ เป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้วแบบรวม ๆ ไว้ในมาตราเดียว มิได้แยกเป็นรายมาตรา ส่วนมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวไม่ได้บัญญัติเรื่องการวินิจฉัยในกรณีต่าง ๆ ไว้อย่างครบถ้วนเหมือนรัฐธรรมนูญฉบับถาวร ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค รวมทั้งการวินิจฉัยในกรณีต่าง ๆ ไว้ในบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ ครบถ้วนแล้ว และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ ไม่มีผลใช้บังคับแล้ว จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้เท่านั้นเช่นกัน

คดีคงมีประเด็นการพิจารณาวินิจฉัยจำกัคอยู่เฉพาะการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เท่านั้น มิได้รวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ที่ถูกยกเลิกไปก่อนที่คดีจะเข้าสู่ศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเพียงว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในส่วนที่ ๑ บททั่วไป ของหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้องค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๒๗ บัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้โดยชัดแจ้งหรือโดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ทั้งในด้านการคุ้มครอง การตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติรับรองในการที่บุคคลจะอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และเป็นบทบัญญัติประกันสิทธิของบุคคลอื่น และเมื่อใดก็ตามที่สิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ถูกละเมิดบุคคลนั้นย่อมสามารถใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ ทั้งนี้ ก็เพื่อเป็นหลักประกันว่า เมื่อใดที่สิทธิของบุคคลถูกละเมิด บุคคลผู้นั้นได้รับการคุ้มครองด้วยการได้รับการเยียวยาโดยองค์กรศาล มาตรา ๒๙ บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ แต่กำหนดเป็นบทยกเว้นไว้ว่าให้กระทำได้ โดยต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ซึ่งต้องกระทำเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ และกฎหมายที่ตราขึ้นนี้ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ส่วนมาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยโดยต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่มีความผิด

และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ และได้บัญญัติเรื่องเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพไว้ในมาตรา ๔๓ ว่าการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เช่น เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว เห็นว่า เหตุผลในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นผลสืบเนื่องมาจากบทบัญญัติในมาตรา ๓๐๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยบทบัญญัติในมาตรา ๓๒๕ บัญญัติให้ตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้แล้วเสร็จในสองปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งในส่วนสาระสำคัญของกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว ต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการร่ำรวยผิดปกติ และการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งหลักเกณฑ์ วิธีการ และกระบวนการไต่สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา เป็นต้น อันเป็นการกำหนดระยะเวลาในการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกำหนดสาระสำคัญในเบื้องต้นตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกำหนดสาระสำคัญและวิธีการตรากฎหมายดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๒ ก็ได้รับรองให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มีผลใช้บังคับต่อไป ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายตามบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง อีก แม้ว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะให้การรับรองและยืนยันในเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ในมาตรา ๒๖

มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๓ ก็ตาม แต่บทบัญญัติในมาตรา ๒๕ ก็ได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ให้กระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งกระทำเท่าที่จำเป็น มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นมิได้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ นี้ มาตรา ๔ เป็นบทนิยามที่ให้ความหมายของคำต่าง ๆ ที่ใช้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้มีความชัดเจนภายในกรอบวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เช่น คำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” เป็นต้น เพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้องตรงกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมาย มาตรา ๑๐๐ เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดดำเนินกิจการบางประการตามที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม ที่บัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการใน ๔ ลักษณะ อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดการกระทำอันเป็นความผิด เพื่อป้องกันมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นใช้อำนาจหน้าที่ของตนไปในทางอันจะนำมาซึ่งการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยพรรคสามให้นำข้อห้ามตามบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่มีช่องว่างให้ผู้กระทำผิดหลบเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากการทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจในการกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี พร้อมทั้งคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น หากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดำรงตำแหน่งในระดับสูง ที่มีอำนาจหน้าที่ในระบบราชการอย่างกว้างขวางแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้นย่อมอยู่ในฐานะที่จะดำเนินการหรือกระทำการอันมิชอบให้เกิดขึ้นได้โดยง่าย การที่บัญญัติไว้เช่นนี้ก็เพื่อมิให้มีผลประโยชน์ทับซ้อน เพื่อความเหมาะสมและเหมาะสมกับสภาพปัญหาของประเทศชาติ บทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ นี้มีสาระสำคัญตามที่มาตรา ๓๓๑ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา ๑๑๐ ของรัฐธรรมนูญฉบับเดียวกัน และสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๒๖๗ ส่วนมาตรา ๑๒๒ เป็นบทกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนมาตรา ๑๐๐

มาตรา ๑๐๑ หรือมาตรา ๑๐๓ ถือว่าเป็นบทบัญญัติที่จำเป็นต้องมีไว้ เพื่อให้กฎหมายมีสภาพบังคับอันเป็นมาตรการบังคับทางกฎหมาย นอกจากนี้ในวรรคสองยังบัญญัติทางแก้ไขเพื่อความเป็นธรรมไว้ด้วยว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด ดังนั้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ เพราะมิได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควร และมีได้กระทบต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ เพราะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่จำเป็นกระทำการดังที่กล่าวหา มิใช่บทบัญญัติที่มีผลย้อนหลังไปลงโทษทางอาญาแก่บุคคล กับทั้งไม่ได้เป็นบทสันนิษฐานความผิด อันจะเป็นภาระให้จำเลยพิสูจน์ความผิด แต่โจทก์มีภาระพิสูจน์การกระทำและเจตนาของจำเลยให้ครบองค์ประกอบความผิดเช่นเดียวกับความผิดอาญาทั่วไป และมีได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๓ ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อประกันเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล เพราะมิได้ล่วงละเมิดเสรีภาพในการประกอบอาชีพจนเกินความเหมาะสม

อาศัยเหตุดังวินิจฉัย จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายจรูญ อินทจาร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายเฉลิมพล เอกอรุณ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคือ ผู้ที่เข้ามาใช้อำนาจทางการเมืองเพื่อแบ่งปันจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าเพื่อสังคม ต้องทำหน้าที่เพื่อส่วนรวม ไม่ใช่ทำหน้าที่เพื่อตนเอง ครอบครัว หรือพวกพ้อง ผู้ที่เข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองจึงต้องเป็นบุคคลที่เสียสละ ทำงานเพื่อชาติบ้านเมือง ไม่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว ทั้งนี้ คู่สมรสของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองก็จะต้องเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติด้วยเช่นกัน เพื่อเป็นการสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่เพื่อส่วนรวมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยค่านิยมซึ่งมีค่านิยมที่เกี่ยวข้องกับคำร้องนี้ คือ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” และ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” มาตรา ๑๐๐ อยู่ในหมวด ๘ การขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินกิจการต่าง ๆ ดังที่ระบุไว้ใน (๑) (๒) (๓) และ (๔) และในวรรคสามของมาตรานี้ให้นำมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ส่วนมาตรา ๑๒๒ อยู่ในหมวด ๑๑ บทกำหนดโทษ เป็นมาตราที่กำหนดโทษผู้กระทำความผิดบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ หรือมาตรา ๑๐๓ แต่สำหรับกรณีความผิดตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสาม คือ กรณีที่คู่สมรสกระทำความผิดก็เปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ซึ่งถ้าพิสูจน์ได้เช่นนั้นก็ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด

เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ เห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว มีความมุ่งหมาย เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐของเจ้าหน้าที่ของรัฐเฉพาะตำแหน่งที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) กำหนด (มาตรา ๑๐๐ วรรคสอง) ซึ่งตามประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๑๓ ก วันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ก็คือ ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนับเป็นตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายบริหาร และตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งเป็นตำแหน่งเจ้ากระทรวงที่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินเฉพาะกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวมีหน้าที่กำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือ ดำเนินคดีเท่านั้น ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์อันเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๔ ให้เป็นไปโดยสุจริต และคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญและเพื่อให้มีประสิทธิภาพจึงขยายการใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวด้วย เพราะการกระทำของสามีภรรยาย่อมส่งผลกระทบต่อโดยตรงซึ่งกันและกัน คู่สมรสถือได้ว่าเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินที่เป็นสินสมรสกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผลประโยชน์ที่คู่สมรสได้มาจากการกระทำอันต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ ก็กลายเป็นสินสมรสและตกเป็นผลประโยชน์ของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย นอกจากนั้นก็เพื่อเป็นการป้องกันการหลบเลี่ยงที่เจ้าหน้าที่ของรัฐให้คู่สมรสกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๐ แทนตน

ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๒๒ ที่ใช้บังคับแก่คู่สมรส ซึ่งต้องประกอบกิจการตามปกติของสามัญชน เป็นการกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของบุคคลอย่างรุนแรงนั้น เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แม้จะรับรองและยืนยันหลักสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอันมีอาจจะล่วงละเมิดได้ในมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ แต่รัฐธรรมนูญ ฯ

มาตรา ๒๕ ก็กำหนดข้อยกเว้นดังกล่าวโดยให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายทั้งนี้เท่าที่จำเป็น ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง นอกจากนั้น มาตรา ๔๓ วรรค ๒ ยังบัญญัติการจำกัดเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น เพื่อประโยชน์บางประการ ซึ่งประการหนึ่งคือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ที่ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๔ นั้น ของกฎหมายดังกล่าว มีลักษณะทำนองเดียวกับประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายที่มีโทษทางอาญาโดยทั่วไป ซึ่งโดยสภาพของเรื่องแล้วผู้ที่จะได้รับผลกระทบก็ย่อมได้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและบุคคลที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิได้ฝ่าฝืนหรือขัดแย้งต่อหลักนิติธรรมแต่อย่างใด เจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมจะต้องตระหนักถึงการใช้บังคับของกฎหมายนี้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์มิให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งในทางทุจริตไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมเพื่อประโยชน์ของตนโดยมิชอบ

สำหรับข้ออ้างว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่อ้างบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น เห็นว่าการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวสืบเนื่องมาจากมาตรา ๓๐๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งกำหนดระยะเวลาและสาระสำคัญของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๒ ก็ได้รับรองให้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีผลใช้บังคับต่อไป อนึ่ง การโต้แย้งเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกระบวนการตรากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ว่าตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๔ บัญญัติให้ผู้มีสิทธิโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือนายกรัฐมนตรีซึ่งจะก่อนประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายเท่านั้น ข้ออ้างนี้จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

ดังนั้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายเฉลิมพล เอกอรุ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายอนุรักษ์ มาประณีต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นในการวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

ความเห็นในการวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ เป็นบทนิยาม อธิบายความหมายที่มีอยู่ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ส่วนมาตรา ๑๒๒ เป็นบทกำหนดโทษว่าผู้ฝ่าฝืน มาตรา ๑๐๐ จะถูกลงโทษอย่างไร เห็นว่า มิได้ขัดต่อมาตราใด ๆ ในรัฐธรรมนูญทุกฉบับ สำหรับมาตรา ๑๐๐ ได้บัญญัติห้ามมิให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) เป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๒) เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี

(๓) รับสัมปทานหรือคงถือไว้ซึ่งสัมปทานจากรัฐ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือ

ราชการส่วนท้องถิ่น อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรง หรือทางอ้อม หรือ เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญา ในลักษณะดังกล่าว

(๔) เข้าไปมีส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทน พนักงาน หรือลูกจ้าง ในธุรกิจของเอกชนซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับ ดูแล ควบคุม หรือตรวจสอบของหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่หรือปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งโดยสภาพของ ผลประโยชน์ของธุรกิจของเอกชนนั้นอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือประโยชน์ทางราชการ หรือกระทบต่อความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น

ส่วนในวรรคสามบัญญัติให้ความดังกล่าวมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ ถือว่าการดำเนินการของคู่สมรสดังกล่าว เป็นการดำเนินการกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ ดังกล่าวห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปมีส่วนได้เสียในสัญญา ที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ เข้าเป็นหุ้นส่วนหรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท รับสัมปทาน เข้าไปมี ส่วนได้เสียในฐานะเป็นกรรมการ ที่ปรึกษา ตัวแทนในธุรกิจเอกชน ฯ ซึ่งอาจขัดหรือแย้งต่อประโยชน์ส่วนรวม หรือหาประโยชน์ให้ตนเอง เป็นต้น เป็นการบังคับเจ้าหน้าที่ของรัฐทั่วไป มิได้เฉพาะเจาะจงบุคคลใด บุคคลหนึ่ง ไม่ได้มีผลย้อนหลัง แม้จะรวมถึงคู่สมรสด้วยก็ตาม ก็เพื่อความเป็นธรรมและป้องกันการ หลีกเลียงใช้ให้คู่สมรสกระทำการแทน กลับเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติในการป้องกันปราบปราม มิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวดที่ ๓ ว่าด้วยสิทธิ และเสรีภาพของชนชาวไทย ในส่วนที่ ๑ บททั่วไป มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๒๘ หรือส่วนที่ ๔ สิทธิใน กระบวนการยุติธรรมในมาตรา ๓๘ และในส่วนที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ในมาตรา ๔๓ สำหรับมาตรา ๒๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เห็นว่า มีข้อความเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๓ ส่วนมาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๘ เป็นหลักทั่วไป ซึ่งก็เหมือนกับหลักทั่วไปที่บัญญัติเกี่ยวกับการ คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคเช่นเดียวกัน ซึ่งเป็นบททั่วไปบัญญัติ ไว้อย่างกว้าง ๆ เพื่อคุ้มครองปวงชนชาวไทย ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ

ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๒๘ มาตรา ๓๕ และ
มาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๘
และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๓
และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๑

นายอนุรักษ์ มาประณีต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๓ และมาตรา ๓๘วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๑ และขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หรือไม่

ความเห็น

พิเคราะห์แล้ว ไม่มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๑ เพราะรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับแล้ว จึงจะต้องพิจารณาคำร้องในประเด็นดังกล่าวว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน หรือไม่

เห็นว่าข้อโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ที่ใช้บังคับแก่คู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของกลุ่มสมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยนั้น ถือได้ว่าบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวลิดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เป็นบุคคลธรรมดา มิใช่เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้อย่างรุนแรง เพราะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๑ และมาตรา ๔๓ นั้น เห็นว่าโดยหลักการ

แห่งรัฐธรรมนูญนี้ได้ให้การรับรองคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคลไว้โดยชัดแจ้ง การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพนั้นไม่ได้ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ ได้กำหนดข้อยกเว้นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ดังกล่าว

จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ และมาตรา ๑๒๒ เป็นบทกฎหมายที่ห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐหรือสัมปทานจากรัฐเป็นต้น และกฎหมายนี้ยังให้นำมาใช้บังคับแก่คู่สมรสของเจ้าหน้าที่รัฐด้วยนั้น ก็โดยเจตนาที่จะห้ามมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ในตำแหน่งไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมแสวงหาผลประโยชน์จากการกระทำดังกล่าวโดยมิชอบและเพื่อป้องกันการหลีกเลี่ยง จึงขยายการใช้บังคับ ครอบคลุมถึงคู่สมรสด้วยที่ห้ามมิให้เป็นผู้สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ แม้บทกฎหมายนี้จะมีลักษณะกว้างลงในสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่ก็มีหลักยกเว้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ ให้กระทำมิได้เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น นอกจากนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ วรรค ๒ ยังบัญญัติการจำกัดเสรีภาพของบุคคลโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันการผูกขาดหรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ มาตรา ๑๐๑ และมาตรา ๑๒๒ จึงมีผลใช้บังคับไม่เป็นการล่วงละเมิดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลเกินกว่าเหตุหรือเกินกว่าความจำเป็น และไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมแต่อย่างใด

สำหรับมาตรา ๑๒๒ วรรคสอง ที่บัญญัติให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับผิดชอบทางอาญา เนื่องจากคู่สมรสของตนประกอบกิจการต้องห้ามตามมาตรา ๑๐๐ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยตนเองก็ไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญานั้นเป็นการผลัดภาระการพิสูจน์ให้กับบุคคลผู้บริสุทธิ์อันเป็นการขัดต่อสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมนั้น เห็นว่า แม้ในคดีอาญาจะมีข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดก็ตาม แต่การที่บัญญัติยกเว้นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐพิสูจน์ตนเองว่ามีได้รู้

เห็นหรือร่วมในการกระทำผิดก็เป็นหลักที่บัญญัติยกเว้นความรับผิดทางอาญาไว้โดยให้มีการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตนให้ปรากฏย่อมไม่ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แต่อย่างไร

จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๗/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า จำเลยที่ ๑ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย เป็นผู้ให้คำยินยอมแก่จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นคู่สมรสในการเสนอราคาประมูลซื้อที่ดิน ทำสัญญาจะซื้อจะขาย และทำสัญญาซื้อขายที่ดิน โฉนดเลขที่ ๒๒๕๘ ๒๒๕๙, ๒๓๐๐ และ ๒๓๐๑ แขวงห้วยขวาง เขตห้วยขวาง กรุงเทพมหานคร เนื้อที่ ๓๓-๐-๓๘.๕ ไร่ จำนวนเงิน ๙๙๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่รอการขายของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จากการปรับลดราคาในช่วงที่จำเลยที่ ๑ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และมีการปรับเพิ่มราคาประเมินที่ดินหลังจากที่จำเลยที่ ๒ ทำสัญญาซื้อขายที่ดินกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ อันเป็นการเข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นเนื่องด้วยกิจการนั้น และเป็นเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่กำกับ หรือดูแลการบริหารกิจการของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ในการยินยอมให้จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นคู่สมรสเข้าทำสัญญาซื้อขายที่ดินของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในช่วงปรับลดราคา เพื่อหวังผลประโยชน์ในการปรับราคาที่ดินเพิ่มขึ้น เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ หรือผู้หนึ่งผู้ใด หรือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ส่วนจำเลยที่ ๒ เป็นคู่สมรสของจำเลยที่ ๑ ได้เข้าไปเสนอราคาประมูลซื้อที่ดินดังกล่าวข้างต้น

กับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ โดยจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สมรสให้ความยินยอมในการทำนิติกรรมดังกล่าว เป็นการกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการช่วยเหลือให้ความสะดวกแก่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเจ้าพนักงาน ตามกฎหมาย มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการใด เข้ามีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น เนื่องด้วยกิจการนั้น และสนับสนุนเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิด ความเสียหายแก่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ หรือผู้หนึ่งผู้ใด หรือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยทุจริต

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ มีเจตนารมณ์เพื่อประกันเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ที่รับรองว่าการจำกัดเสรีภาพการประกอบอาชีพ จะกระทำมิได้ แต่บทบัญญัติดังกล่าวมิใช่เป็นบทบังคับโดยเด็ดขาด เนื่องจากการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว กระทำได้ ถ้าเป็นไปตามเงื่อนไขในวรรคสอง “...เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะ ...” ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๔ มีโทษตามมาตรา ๑๒๒ โดยมาตรา ๑๐๐ (๑) ดังกล่าวเป็นกฎหมายเฉพาะมีวัตถุประสงค์เพื่อห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสีย ในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐตำแหน่งใดที่ต้องห้ามมิให้ ดำเนินการดังกล่าวให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ข้อห้ามดังกล่าวให้ใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นด้วย ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของ รัฐธรรมนูญปัจจุบัน และบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีส่วนใดขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญที่ผู้ร้องอ้างประกอบ ตามมาตรา ๒๖ คู่ครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มาตรา ๒๗ เป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของ ชนชาวไทย มาตรา ๒๘ กำหนดให้บุคคล รวมทั้งนิติบุคคล คณะบุคคลหรือชุมชนที่บทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้รับรอง ต้องมีหน้าที่ให้ความเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ ฯ มาตรา ๒๙ กำหนดเงื่อนไขการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ฯ มาตรา ๓๕ เพื่อคุ้มครองสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญา ฯ แต่อย่างไร

พิจารณาดำเนินการแล้ว จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนบุคคล
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมন্ত্রী ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๓/๒๕๕๑

วันที่ ๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

ความเห็น

กรณีเป็นการฟ้องคดีและมีการโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เป็นเวลาขณะที่ประกาศใช้บังคับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กรณีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับบทบัญญัติมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีข้อความอย่างเดียวกันกับบทบัญญัติมาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และบทบัญญัติมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีข้อความอย่างเดียวกันกับบทบัญญัติมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เมื่อมีประเด็นโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่ แล้วจึงไม่ต้องพิจารณาวินิจฉัยข้อประเด็นโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ หรือไม่อีก

ส่วนประเด็นข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่นั้น บทบัญญัติมาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๕ เป็นการบัญญัติที่กล่าวถึงการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้วแบบรวม ๆ เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๕ ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคแยกเป็นรายมาตรา ส่วนมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราวไม่ได้บัญญัติเรื่องการวินิจฉัยในกรณีต่าง ๆ ไว้ ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค รวมทั้งการวินิจฉัยในกรณีต่าง ๆ ไว้ครบถ้วนแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาวินิจฉัยประเด็นข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๕ มาตรา ๓ และมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๒๘ เป็นบททั่วไปในหมวด ๓ อันว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยโดยมาตรา ๒๖ กำหนดถึงการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ ตามรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ มาตรา ๒๗ กำหนดถึงสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้หรือโดย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล ฯลฯ มาตรา ๒๘ ให้นุคคลสามารถอ้างศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ ละเมิดบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และบุคคล ผู้ถูกละเมิดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้นี้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิ ทางศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติวางหลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ฯลฯ ทั้งนี้ต้องมีผลเป็นการใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ เจาะจงแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง มาตรา ๓๕ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยสิทธิใน กระบวนการยุติธรรม โดยให้ความคุ้มครองว่าบุคคลไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอัน กฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ มาตรา ๔๓ เป็นบทบัญญัติ ที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพในการประกอบอาชีพ โดยบัญญัติให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพดังกล่าว จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภคหรือสวัสดิภาพของประชาชน ฯลฯ

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ เป็นเพียงมาตราที่กำหนดถึงคำนิยามต่าง ๆ ที่ใช้อยู่ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้เท่านั้น ขณะที่มาตรา ๑๐๐ เป็นบทกำหนดความผิดและมาตรา ๑๒๒ เป็นบทกำหนดโทษ ในทางอาญา ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ ที่บัญญัติให้ความคุ้มครองว่าบุคคลไม่ต้องรับโทษ ทางอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนด โทษไว้ ฉะนั้น มาตรา ๔ มาตรา ๑๐๐ และมาตรา ๑๒๒ นี้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๕

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐๐ เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๕ ว่าด้วยการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม โดยห้ามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดเข้าเป็นคู่สัญญาหรือมีส่วนได้เสียในสัญญาที่ทำกับหน่วยงานของรัฐ หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจกำกับ ดูแล ควบคุม ตรวจสอบ หรือดำเนินคดี ฯลฯ หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา ๑๐๐ นี้ มีความผิด และต้องรับโทษตามมาตรา ๑๒๒ ต่อไป เห็นว่ามาตรา ๑๐๐ นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวใช้อำนาจหน้าที่แห่งตนแสวงหาผลประโยชน์ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม จึงได้บัญญัติไว้ในวรรคสาม ให้นำบทบัญญัติในวรรคหนึ่งมาใช้บังคับกับคู่สมรสของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคสอง โดยให้ถือว่าการดำเนินกิจการของคู่สมรสดังกล่าวเป็นการดำเนินกิจการของเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วย ซึ่งการบัญญัติให้ความผิดนี้ครอบคลุมถึงการกระทำของคู่สมรสด้วยนั้น จำเป็นต้องมีเพื่อให้กฎหมายมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพไม่มีช่องว่างที่ผู้กระทำความผิดจะหลบเลี่ยงหลีกเลี่ยงได้ และยังเป็นการบัญญัติที่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๒๖๗ ที่ให้นำข้อห้ามต่าง ๆ ตามความในวรรคแรกใน (๒) (๓) และ (๔) มาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรของผู้นั้นอีกด้วย

นอกจากนี้ในมาตรา ๑๒๒ วรรคสองก็ยังบัญญัติทางแก้ไขเพื่อความเป็นธรรมไว้ด้วยว่า หากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้รู้เห็นยินยอมด้วยในการที่คู่สมรสของตนดำเนินกิจการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าผู้นั้นไม่มีความผิด ดังนั้น มาตรา ๑๐๐ นี้จึงมิได้บัญญัติไว้อย่างเกินความจำเป็น หรือเกินกว่าเหตุหรือไม่เหมาะสมอันจะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมที่รัฐธรรมนูญ ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ รับรองไว้แต่อย่างใด จึงเห็นว่ามาตรา ๑๐๐ นี้ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๓ เช่นกัน

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ