

เปิดสมุดปกเขียว คตส.ผลสอบคดี 'หวยบนดิน'

หมายเหตุ : คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ(คตส.) ได้เผยแพร่ผลสรุปการไต่สวนการออกสลากพิเศษเลขท้าย 2 และ 3 ตัว ที่มีนายอุดม เฟื่องฟูง กรรมการ คตส.เป็นประธานอนุกรรมการไต่สวน ซึ่งเผยแพร่ต่อสื่อมวลชนในรูปแบบของหนังสือ ปกเขียว ชื่อ “ประเด็นปัญหาการตรวจสอบไต่สวนโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย 2 ตัว และ 3 ตัว (หวยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีรายละเอียด ดังนี้

ข้อมูลเบื้องต้นจากการตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบ/ไต่สวน มาจากหลักฐาน ในการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นเบื้องต้น คณะอนุกรรมการฯ ได้ตรวจสอบ/ไต่สวนต่อยอดจากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจนสรุป เป็นความเห็นที่สำคัญพอจะแจ้งได้ในส่วนสำคัญ คือ ประเด็นที่ ๑ อำนวยการตรวจสอบไต่สวนของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.)

ในประเด็นนี้ผู้ถูกกล่าวหาอ้างเหตุเป็นข้อต่อสู้ ๓ ประการคือ

(๑) เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๔๐ ถูกยกเลิก พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญต้องถูกยกเลิกไปด้วยทั้งหมด

(๒) ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฯ ฉบับที่ ๓๐ ไม่มีผลบังคับเป็นกฎหมาย

(๓) การร้องทุกข์ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ เพราะไม่ใช่ความสมัครใจของผู้เสียหาย

ข้ออ้างของผู้ถูกกล่าวหาทั้ง ๓ ประการดังกล่าว คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้วข้ออ้างในประการที่ ๑ คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าการยกเลิกรัฐธรรมนูญไม่ทำให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญต้องยกเลิกไปด้วย เพราะเป็นจารีตประเพณีที่ทำมาโดยตลอด กล่าวคือเมื่อมีการปฏิวัติรัฐประหารหรือการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร หากจะต้องให้กฎหมายฉบับใดสิ้นผลจะต้องประกาศยกเลิกไว้โดยชัดแจ้ง การประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดินฯ ฉบับที่ ๓ ไม่ทำให้กฎหมายที่เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ถูกยกเลิกไปนั้นถูกยกเลิกไปด้วยโดยปริยาย เพราะถ้าหากจะแปลความดังกล่าว เช่นนั้นแล้วทุกครั้งที่มีการปฏิวัติรัฐประหารหรือยึดอำนาจโดยจะเรียกชื่ออย่างไรก็ตาม จะต้องมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ก่อนที่จะมีการยึดอำนาจก็จะทำให้กฎหมายที่ออกมาตามรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ นั้น สิ้นผลไปด้วย ถ้าแปลความดังกล่าวบ้านเมืองก็จะไม่มีกฎหมายปกครอง ซึ่งเป็นการแปลความไปในทางที่ไม่อาจจะให้มีการปกครองบ้านเมืองโดยระบบของกฎหมายเกิดขึ้นได้ นอกจากนั้นเมื่อมีการแก้ไขบทบัญญัติในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ ฉบับที่ ๒ ที่มีการแก้ไขบทบัญญัติในบางมาตราซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้แก้ไขและประกาศใช้เป็นกฎหมายหลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ปี ๒๕๔๕ แล้ว ก็จะเป็นข้อแสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ ยังมีผลบังคับใช้อยู่เพราะถ้าไม่มีผลบังคับเป็นกฎหมายแล้วก็ไม่สามารถที่สภานิติบัญญัติจะนำมาแก้ไขเพิ่มเติมได้ นอกจากนั้นตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการรัฐธรรมนูญที่ ๓-๕/๒๕๕๐ ระหว่างอัยการสูงสุด ผู้ร้อง กับพรรคพัฒนาชาติไทย พรรคแผ่นดินไทย พรรคไทยรักไทย ผู้ถูกร้อง มีประเด็นเกี่ยวกับการยกเลิกรัฐธรรมนูญว่ากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหรือพระราชบัญญัติต่าง ๆ ที่ออกตามรัฐธรรมนูญนั้นไม่ได้ถูกยกเลิกไปด้วย ตามคำวินิจฉัยของตุลาการรัฐธรรมนูญ

หน้า ๔๕-๔๘ (เอกสารลำดับที่ ๖๒/๔๕-๔๘ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน
เพิ่มที่ ๑๒) คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาที่อ้างว่าคณะกรรมการตรวจสอบ
การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ไม่มีอำนาจตรวจสอบไต่สวนเพราะว่าพระราชบัญญัติประกอบ
รัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ ถูกยกเลิกไปจึงเป็นข้ออ้างที่ฟังไม่ขึ้น
ประกาศของคณะปฏิรูปการปกครองฯ ฉบับที่ ๓๐ ไม่ชอบและไม่มีผลเป็นกฎหมายนั้น คณะอนุกรรมการไต่
สวนได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาเนื้อหาของประกาศ คปค (ฉบับที่ ๓๐) จะเห็นได้ว่า ประกาศฉบับนี้เป็น
เพียงการตั้ง คตส. ขึ้นมาให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบไต่สวนการกระทำต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ
เมื่อตรวจสอบไต่สวนแล้ว เห็นว่าเป็นกรณีที่มีมูลความผิดทางอาญาก็ดำเนินการส่งให้อัยการสูงสุดพิจารณา
ดำเนินการต่อไป หากเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ๆ เช่นเรื่องภาษีเงินได้ก็ส่งให้กรมสรรพากร
ดำเนินการต่อไป จะเห็นได้ว่า คตส.มิได้มีอำนาจหน้าที่เด็ดขาดแต่อย่างใดเป็นการตรวจสอบไต่สวนในเบื้องต้น
เท่านั้นรวมไปถึงการยึดหรืออายัดทรัพย์สินเป็นเพียงการยึดหรืออายัดไว้ในเบื้องต้นเท่านั้น ซึ่งท้ายที่สุดเรื่อง
ทั้งหมดก็ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีของศาล ประกอบกับการดำเนินการตรวจสอบไต่สวนของ คตส. ก็
อาศัยระเบียบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของ
คณะกรรมการไต่สวน พ.ศ.๒๕๔๗ เป็นพื้นฐานในการทำหน้าที่ของ คตส. ดังนั้นเมื่อพิจารณาเนื้อหาของสาระของ
ประกาศ คปค. ฉบับที่ ๓๐ แล้วจะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ และการดำเนินการของ คตส.เป็นไปตาม
หลักการของกฎหมายทุกประการ มิได้มีข้อหนึ่งข้อใดขัดต่อหลักกฎหมายแต่อย่างใด ส่วนที่อ้างว่าประกาศ คปค.
ฉบับที่ ๓๐ เกิดขึ้นจากการยึดอำนาจนั้น ก็เห็นว่า สำหรับระบบการปกครองของไทยที่ผ่านมาเมื่อมีการยึด
อำนาจก็จะต้องมีประกาศของผู้ที่ทำการยึดอำนาจไม่ว่าจะเรียกชื่ออย่างไร และเมื่อมีการนำคดีขึ้นมาสู่การ
พิจารณาของศาล ศาลก็ได้ยอมรับและบังคับใช้ตามประกาศของคณะปฏิวัติหรือคณะปฏิรูปหรือคณะที่มีเรียกชื่อ
อย่างหนึ่งอย่างใดที่ทำการยึดอำนาจในการที่ศาลจะตัดสินคดีเกี่ยวกับการใช้ประกาศคณะปฏิวัติหรือคณะปฏิรูป
เป็นกฎหมายที่ใช้ในการตัดสินคดีนั้น ในระบอบการปกครองของไทยที่ผ่านมาเมื่อมีคดีขึ้นสู่การพิจารณาของ
ศาล ศาลก็ได้ยอมรับและบังคับใช้ประกาศคณะปฏิวัติหรือประกาศคณะปฏิรูปมีสถานะเป็นกฎหมายโดยศาลฎีกา
ได้วางหลักไว้ตั้งแต่ปี ๒๔๘๖ คือ

คำพิพากษาฎีกาที่ ๔๒/๒๔๘๖ วินิจฉัยว่าการที่คณะรัฐประหารยึดอำนาจการปกครองประเทศได้สำเร็จนั้นคณะ
รัฐประหารย่อมมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขยกเลิกและออกกฎหมายตามระบบแห่งการปฏิวัติเพื่อบริหาร
ประเทศชาติต่อไปได้มิฉะนั้นประเทศชาติจะตั้งอยู่ด้วยความสงบไม่ได้ ดังรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(ฉบับชั่วคราว พ.ศ.๒๔๘๐) จึงเป็นกฎหมายอันสมบูรณ์ การแต่งตั้งให้ผู้ใดเป็นรัฐมนตรีในต่อนั้นก็ย่อมเป็นการ
ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาฎีกาที่ ๖๔๑๑/๒๕๓๔ วินิจฉัยว่าเมื่อหัวหน้าคณะปฏิวัติยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินได้สำเร็จ
หัวหน้าคณะปฏิวัติย่อมมีอำนาจออกประกาศหรือคำสั่งอันถือเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่ประชาชนได้ประกาศ
คณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๓๕ มิใช่คำสั่งที่มีผลทำให้บุคคลต้องต้องรับโทษทางอาญา
แต่เป็นเรื่องของการให้ถอนสัญชาติของบุคคลบางจำพวก แม้จะมีผลย้อนหลังกระทบกระเทือนถึงสิทธิของจำเลย
หรือประชาชนก็มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ เมื่อจำเลยเกิดในราชอาณาจักรไทย ปี ๒๕๒๘ โดยมีบิดามารดาเป็น
คนญวนอพยพ จำเลยจึงถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวแม้จะมีผลย้อนหลังไปกระทบ
สิทธิของจำเลยก็ย้อนหลังได้ไม่ขัดกับหลักในมาตรา ๒ ประมวลกฎหมายอาญาเพราะไม่ใช่เรื่องของความรับผิดชอบ
ทางอาญา

จากแนวคำพิพากษาดังกล่าวจะเห็นได้ว่าในระบบการปกครองของไทยที่ผ่านมาศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลสูงสุดของ
ไทยได้ยอมรับและบังคับใช้ประกาศของคณะปฏิวัติหรือประกาศของคณะปฏิรูปมีสถานะเป็นกฎหมายที่ศาลยอม
ผูกพันที่จะต้องนำมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้นข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาที่ว่าประกาศ คปค.ฉบับที่
๓๐ ไม่ชอบและไม่มีผลบังคับใช้ตามกฎหมายนั้นจึงฟังไม่ขึ้น

ข้อที่อ้างว่าการร้องทุกข์ไม่ชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๖๖ นั้น ผู้ถูกกล่าวหาอ้างว่าทางกระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทย
ได้ยื่นคำร้องทุกข์ตามคำสั่งของประธานคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ
คณะอนุกรรมการไต่สวนได้พิจารณาแล้วเห็นว่าหนังสือของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความ
เสียหายแก่รัฐที่แจ้งไปยังกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลัง ตามหนังสือลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๐

(เอกสารลำดับที่ ๔๕/๕-๑ และ ๔๗/๒-๔ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน
แฟ้มที่ ๑๑) มีข้อความบ่งบอกให้เห็นว่า มีลักษณะเป็นการแนะนำให้ดำเนินร้องทุกข์เพื่อจะได้ดำเนินการต่อตาม
กฎหมายได้ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังก็มีหนังสือร้องทุกข์กล่าวโทษมายังคณะกรรมการ คตส.

(เอกสารลำดับที่ ๔๕/๑-๔, ๔๗/๑ และ ๔๘/๑-๕ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่
สวน แฟ้มที่ ๑๑) จึงไม่ถือว่าเป็นการบีบบังคับให้มีการร้องทุกข์ แต่ถึงอย่างไรก็ตามเนื่องจากมีพระราชบัญญัติ
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒
มาตรา ๖๖ ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติสามารถดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริง
โดยเร็วโดยไม่ต้องมีคำร้องของผู้เสียหายตามบทบัญญัติมาตรา ๖๖ ที่แก้ไขใหม่ดังนี้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๖๖ ที่
แก้ไขใหม่บัญญัติว่าในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีเหตุควรสงสัยหรือมีผู้
กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือข้าราชการ
การเมืองอื่นร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกระทำ
ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการ
ทุจริตแห่งชาติดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงโดยเร็ว เว้นแต่ในกรณีที่ผู้กล่าวหามิใช่ผู้เสียหายและคำกล่าวหาไม่
ระบุพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงต่อไป

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะไม่ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงก็ได้
นอกจากนั้นก่อนที่ประธานกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐจะมีหนังสือไปถึง
กระทรวงการคลังและกระทรวงมหาดไทยนั้น ทางกระทรวงการคลังได้เคยมีหนังสือกล่าวโทษผู้กระทำความผิด
เกี่ยวกับโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว มายังคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่
ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐแล้ว เอกสารลำดับที่ ๓๐/๑-๑๓๕ เพิ่มเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการ
ตรวจสอบและไต่สวน แฟ้มที่ ๑)

คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่าข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาในส่วนของคำร้องของผู้เสียหายไม่ชอบ
นั้นเป็นข้ออ้างที่ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

สรุปแล้วคณะอนุกรรมการไต่สวนมีมติในประเด็นที่ ๑ นี้ว่า คณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความ
เสียหายแก่รัฐมีอำนาจที่จะดำเนินการในการตรวจสอบไต่สวนผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐได้โดยชอบด้วย
กฎหมาย ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาที่ยกขึ้นมาเป็นข้อต่อสู้นั้นไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่ ๒ ข้อเท็จจริงในการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ฟังได้เป็นยุติ

ข้อเท็จจริงในการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ความเป็นมาของการออกสลากการกุศล กวดพิเศษ มีดังนี้คือ

เดิมคณะรัฐมนตรีมีมติในเรื่องการขออนุญาตออกสลากการกุศลกวดพิเศษของหน่วยงานต่างๆ ดังนี้คือ

(๑) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๒๓ เห็นชอบตามความเห็นของกระทรวงการคลังห้ามไม่ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใดออกสลากตามกฎหมายว่าด้วยการพนันหรือดำเนินการโดยวิธีอื่นในลักษณะทำนองเดียวกัน เว้นแต่สลากกาชาดและสลากออมสิน

(๒) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๘ ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจที่จะเสนอขออนุมัติออกสลากกวดพิเศษส่งเรื่องให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีขอความเห็นและหารือร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง และสำนักงบประมาณเมื่อได้ข้อยุติประการใดก็ให้ดำเนินการไปตามนั้นแล้วให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบ

(๓) คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๓๘ เห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอเกี่ยวกับเรื่องการออกสลากกวดพิเศษ โดยกำชับให้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีขอความเห็นชอบและหารือร่วมกับกระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง สำนักงบประมาณ กลั่นกรองเรื่องดังกล่าวด้วยความละเอียดรอบคอบ และสมควรกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นกรอบในการพิจารณาด้วย

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีได้จัดประชุมเพื่อดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีร่วมกับผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนสำนักงบประมาณ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๓๘ ที่ประชุมได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตค่าขออากสลากกวดพิเศษดังนี้

๑. รายได้จาก การออกสลากกวดพิเศษ ต้องนำไปใช้จ่ายในโครงการตามนโยบายรัฐบาลและเป็นประโยชน์ต่อประชาชน โดยส่วนราชการต้องจัดทำรายละเอียดค่าใช้จ่ายแต่ละรายการเช่นเดียวกับการเสนอขอใช้งบประมาณแผ่นดินของโครงการต่างๆ

๒. โครงการตามข้อ ๑ มีความจำเป็นต้องดำเนินการแต่ไม่ได้รับการสนับสนุนให้ดำเนินการจากงบประมาณแผ่นดิน โดยมีความเห็นสำนักงบประมาณที่ไม่ให้การสนับสนุนงบประมาณประกอบมาด้วย

๓. ส่วนราชการเจ้าของโครงการที่ขออากสลากกวดพิเศษต้องเสนอเรื่องผ่านกระทรวงเจ้าสังกัดพร้อมทั้งชี้แจงเหตุผลและเป้าหมายในการใช้จ่ายเงินให้ชัดเจน โดยกระทรวงเจ้าสังกัดต้องควบคุมดูแลและการใช้จ่ายเงินตามโครงการต้องได้รับการตรวจรับรองจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินด้วย หากโครงการดังกล่าวมีความจำเป็นต้องดำเนินการจัดซื้อจัดหาก็ให้ดำเนินการตามระเบียบของทางราชการ

๔. การออกสลากกวดพิเศษครั้งต่อไปให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเคร่งครัด คือทุกกรณีจะต้องส่งให้กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และสำนักงบประมาณ พิจารณาให้ความเห็นเสียก่อน กรณีเป็นแผนงานโครงการต้องส่งให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วย แล้วนำผลการพิจารณาเสนอคณะทำงานตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๘ และวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๓๘ ก่อนนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป หลักการดังกล่าวคณะกรรมการได้นำเสนอให้นายกรัฐมนตรีซึ่งขณะนั้นคือ นายบรรหาร ศิลปอาชา นายกรัฐมนตรี ได้อนุมัติตามข้อเสนอของคณะกรรมการ (เอกสารลำดับที่ ๒๕/๑๒-๑๖ เพิ่ม พยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แฟ้มที่ ๗)

ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ได้รับโปรดเกล้าให้เป็นนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ (เอกสารลำดับที่ ๒๘ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) และมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งรัฐมนตรีในรัฐบาลของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ (เอกสารลำดับที่ ๒๙ เพิ่มกฎหมาย ที่เกี่ยวข้อง) และคณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ (เอกสารลำดับที่ ๖๐/๑-๓๖ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวนเพิ่มที่ ๑๒) มีกำหนดในข้อ ๑๐ นโยบายเสริมสร้างสังคมเข้มแข็ง รัฐบาลจะพัฒนาให้สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจและสติปัญญา รวมทั้งเสริมสร้างสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืนเพื่อให้ประเทศไทยเป็นสังคมคุณภาพ และสังคมคุณธรรม และสังคมที่สมดุล (เอกสารลำดับที่ ๖๐/๑๗-๒๐ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวนเพิ่มที่ ๑๒)

คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีการประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ เรื่องการศึกษาแนวทางการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว ครั้งแรก (เอกสารลำดับที่ ๔๗/๑๕-๓๖ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๕) และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีการประชุมเรื่องดังกล่าวตลอดมา จากข้อมูลคำชี้แจงข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๕ ในฐานะผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีข้อเท็จจริงปรากฏในคำชี้แจงว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรีได้เรียกประธานกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้อำนวยการสลากกินแบ่งรัฐบาลไปพบสั่งให้รับดำเนินการในเรื่องดังกล่าว สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงได้จัดให้มีการทำวิจัยสัมมนา เสียงส่วนใหญ่เห็นด้วยที่จะนำหวายใต้ดินมาทำให้ถูกกฎหมายช่วงต้นปี ๒๕๔๖ รัฐบาลมีนโยบายปราบปรามผู้มีอิทธิพลและเจ้ามือหวายใต้ดินให้หมดไปอย่างจริงจัง โดยไม่เกรงกลัวอิทธิพลหรือผลกระทบทางการเมืองแต่อย่างใด ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ได้สั่งให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว โดยจัดพิมพ์สลากใบออกจำหน่ายโดยไม่ต้องรอเครื่องพิมพ์จำหน่ายพร้อมทั้งได้เชิญรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๐) ปลัดกระทรวงการคลัง (ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓) ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๕) ไปพบและสั่งการให้รับดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำเงินคืนสู่สังคมโดยด่วน คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีมติอนุมัติให้ดำเนินการในโครงการจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๖ โดยคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่เข้าร่วมประชุมในการอนุมัติครั้งนี้คือผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๓, ๑๕, ๓๖, ๓๗, ๓๘ และ ๓๙ (เอกสารลำดับที่ ๔๗/๑๑๔-๑๒๐ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๕) ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ทำหนังสือที่ กค ๐๑๐๐/๑๑๔๑๕ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เสนอโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคมโดยอ้างถึงนโยบายรัฐบาลที่จัดให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างจริงจังในด้านการปราบปรามผู้มีอิทธิพลซึ่งกระทำผิดกฎหมาย และในหนังสือดังกล่าวได้เสนอโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคมเสนอด้วย หลักการของโครงการดังกล่าวมีวิธีการดำเนินการคือ (เอกสารลำดับที่ ๒๕/๑๕-๒๑ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๗)

๑. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบ เลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว โดยจำหน่ายตามความต้องการของผู้ซื้อเพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม

๒. ราคาสลาก

ระยะที่ ๑ ระยะจำหน่ายสลากด้วยใบ จะมีราคาฉบับละ ๒๐ บาท ๕๐ บาท และ ๑๐๐ บาท

ระยะที่ ๒ ระยะจำหน่ายด้วยเครื่องจำหน่ายสลากอิเล็กทรอนิกส์ ราคาจำหน่ายหน่วยละ ๑๐ บาท

๓. ผลการออกรางวัลจะใช้ผลการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลในแต่ละงวดเป็นผลการออกรางวัลที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนด

๔. รูปแบบรางวัลและเงินรางวัล

สลากที่จำหน่ายมี ๕ ประเภท มีจำนวนรางวัลและเงินรางวัล ดังนี้

(๑) สลากเลขท้าย ๓ ตัว รางวัลที่ ๑ ตรงกับหลัก(สลากสามตัวตรง) มี ๑ รางวัล รางวัลละ ๕,๐๕๐.๕๐ บาท เมื่อหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย คงเหลือเงินรางวัล ๕,๐๐๐ บาท ต่อราคาสลาก ๑๐ บาท

(๒) สลากเลขท้าย ๓ ตัว รางวัลที่ ๑ แบบเลขไม่ตรงหลัก (สลากสามตัวไต่ด) มี ๖ รางวัล รางวัลละ ๑,๐๑๐.๑๐ บาท เมื่อหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย คงเหลือเงินรางวัล ๑,๐๐๐ บาท ต่อราคาสลาก ๑๐ บาท

(๓) สลากเลขท้าย ๓ ตัว รางวัลเลขท้าย ๓ ตัว (สลากสามตัวล่าง) มี ๔ รางวัล รางวัลละ ๑,๒๖๒.๖๒ บาท เมื่อหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย คงเหลือเงินรางวัล ๑,๒๕๐ บาท ต่อราคาสลาก ๑๐ บาท

(๔) สลากเลขท้าย ๒ ตัว รางวัลที่ ๑ (สลากสองตัวบน) มี ๑ รางวัล รางวัลละ ๖๕๖.๕๖ บาท เมื่อหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย คงเหลือเงินรางวัล ๖๕๐ บาท ต่อราคาสลาก ๑๐ บาท

(๕) สลากเลขท้าย ๒ ตัว แบบเลขตรงหลัก (สลากสองตัวล่าง) มี ๑ รางวัล รางวัลละ ๖๕๖.๕๖ บาท เมื่อหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย คงเหลือเงินรางวัล ๖๕๐ บาท ต่อราคา สลาก ๑๐ บาท

ทั้งนี้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอาจกำหนดรางวัลพิเศษนอกเหนือจากเงินรางวัลสลากที่กำหนดข้างต้นและปรับเปลี่ยนเงินรางวัลได้ตามความเหมาะสม สำหรับการจำหน่าย ในระยะที่ ๑ ซึ่งจำหน่ายด้วยสลากใบจะมี ๔ ประเภท ได้แก่ สลาก ๓ ตัวตรง สลาก ๓ ตัวไต่ด สลาก ๒ ตัวบน และสลาก ๒ ตัวล่าง

๕. การจัดสรรรายได้จากการจำหน่ายให้จัดสรรดังนี้

๕.๑ ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานไม่เกินร้อยละ ๒๐ โดยแบ่งเป็นค่าใช้จ่ายดำเนินการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ร้อยละ ๔.๕ เป็นค่าใช้จ่ายด้านการจำหน่ายรวมค่าตอบแทนผู้ที่เกี่ยวข้องไม่เกินร้อยละ ๑๕ เป็นภาษีการพนันร้อยละ ๐.๕ โดยปรับเปลี่ยนสัดส่วนค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อความเหมาะสมได้

๕.๒ ส่วนที่เหลือจากค่าใช้จ่ายในการบริหารงานจะนำมาสมทบเข้ากองทุนรางวัลเพื่อนำไปใช้สำหรับจ่ายเงินรางวัลสลาก และภายหลังจากหักค่าบริการกองทุนและการประกันความเสี่ยงในการจ่ายเงินรางวัลแล้ว หากกองทุนมีเงินส่วนเกินเหลือเหมาะสมเพียงพอในแต่ละช่วงเวลาจะจัดสรรรายได้ส่วนเกินดังกล่าวคืนสู่สังคมเพื่อสนับสนุนการศึกษา การแพทย์ ศาสนา สังคม และสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ต่อไป

สำหรับการกำหนดรายละเอียดรางวัลพิเศษรวมทั้งการกำหนดส่วนลดและค่าตอบแทนให้เป็นอำนาจของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล

๕.๓ คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ออกระเบียบหลักเกณฑ์วิธีการขั้นตอนอนุมัติและควบคุมการบริหารกองทุนเงินรางวัลโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

๕.๔ เงินที่จัดสรรไว้เพื่อเป็นเงินรางวัลถ้าผู้มีสิทธิเรียกร้องเงินรางวัลไม่มาขอรับภายในกำหนดให้นับรวมเป็นรายได้ของกองทุนเงินรางวัล

๖. การลดหย่อนและการยกเว้นภาษี การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อหารายได้สนับสนุนด้านการแพทย์ ศาสนา สังคมและสาธารณประโยชน์อื่น ๆ ได้รับการลดหย่อนและยกเว้นภาษีดังนี้

๖.๑ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๙๘ ว่า (๔) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศล

โดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เลขาธิการในอัตราร้อยละ ๐.๕ แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหัก
รายจ่าย

๖.๒ ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๑๐)
พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๕ จตุทศ ให้ยกเว้นรัษฎากรดังต่อไปนี้แก่การออกสลากการกุศลวงพิเศษที่คณะรัฐมนตรีมี
มติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน

(๑) ภาษีเงินได้ตามส่วน ๒ และส่วน ๓ หมวด ๓ ในลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากร สำหรับเงิน
รางวัลซึ่งยอมให้ผู้จ่ายเงินได้หักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่ายในอัตราร้อยละ ๑.๐ ของรางวัลโดยไม่ขอรับเงินภาษีที่ถูกหัก
ไว้นั้นคืน หรือไม่ขอเครดิตภาษีที่ถูกหักไว้นั้น ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน

(๒) ภาษีเงินได้ตามส่วน ๒ และส่วน ๓ หมวด ๓ ในลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากรสำหรับการ
ขายหรือส่วนลดจากการซื้อสลาก

(๓) ภาษีมูลค่าเพิ่มตามหมวด ๔ ในลักษณะ ๒ แห่งประมวลรัษฎากรสำหรับการขายสลาก

ทั้งนี้ ไม่ว่าเงินได้หรือการขายนั้นจะได้รับหรือได้กระทำก่อนหรือหลังวันที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๐ ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง ได้นำหนังสือของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ ดังกล่าว
ข้างต้นเสนอผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรีโดยไม่ได้ผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและไม่ได้ผ่าน
รองนายกรัฐมนตรีที่มีหน้าที่กลั่นกรองเรื่องเข้าคณะรัฐมนตรี

ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ นำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ โดยนำเสนอเป็นวาระ
พิจารณาเพิ่มเติม คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบตามที่กระทรวงการคลังเสนอในสาระสำคัญ โดยสรุปมติเป็น ๓
ประการ คือ

๑. เห็นชอบในหลักการ โครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว

๒. เห็นชอบให้นำรายได้ส่วนเกินกองทุนเงินรางวัลหลังหักค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและการจ่ายเงิน
รางวัลกลับคืนสู่สังคม

๓. เห็นชอบกรณีรายได้จากการขายหรือส่วนลดจากการซื้อสลากเพื่อ ไปจำหน่ายของผู้แทนจำหน่าย ใน
ระยะที่ ๒ ที่จำหน่ายด้วยเครื่องจำหน่ายสลากอิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้รับสิทธิการยกเว้นภาษีตามพระราชกฤษฎีกา
ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๑๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๕ จตุทศ (๒)
(เอกสารหนังสือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๖/๗๖๗๖ ลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๕) (เอกสาร
ลำดับที่ ๓๘/๑-๑๕๔ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๑)

(ตามโครงการที่กระทรวงการคลังเสนอนั้นรายได้จากการขายระยะที่ ๑ ที่ขายด้วยสลากเขียนนั้นได้
มีการขอลดหย่อนและยกเว้นภาษีทั้งภาษีตามประมวลรัษฎากรและภาษีการพนันตามกฎหมายว่าด้วย
พระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และหลังจากมีการออกสลากแล้ว การออกสลากตามโครงการออก
สลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ก็ได้รับการยกเว้นเช่นเดียวกับสลากการกุศล)

หลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แล้ว ได้มีการนำหนังสือของ
กระทรวงการคลังที่มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีได้นำเข้าคณะรัฐมนตรีและมีมติไปเมื่อ
วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นั้น ไปลงรับที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖ (เอกสาร
ลำดับที่ ๑๘/๔๕-๕๑ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๖)

หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการตามโครงการที่กระทรวงการคลังเสนอตามข้อเสนอของ
คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว

ก. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ จนถึงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จึงได้ยกเลิก (เป็นการดำเนินการตามโครงการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล และกระทรวงการคลังเสนอในข้อที่ ๑ และมติคณะรัฐมนตรีในข้อที่ ๑)

ข. การดำเนินการเกี่ยวกับรายได้ของเงินที่ได้จากโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว นั้นก็ได้ดำเนินการตาม โครงการที่กระทรวงการคลังเสนอและมีมติของคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการ โดยนำรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายดำเนินการและจ่ายเงินรางวัลแล้วนำรายได้ส่วนที่เหลือไปจ่ายคืนผู้สังคมตามมติของคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์ซึ่งตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีและจ่ายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รวมเป็นจำนวนเงินที่จ่ายไปจากรายได้ของการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เป็นจำนวน ๑๖,๐๒๗,๕๐๕,๒๓๕.๘๔ บาท ซึ่งตามข้อเท็จจริงที่ตรวจสอบได้นำไปใช้จ่ายในโครงการแก้ไขปัญหาเด็กเร่ร่อน เด็กพิการ ให้ทุนการศึกษา การเขียนเรียงความ จัดซื้อรถพยาบาล การประกันภัยแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ (เป็นการดำเนินการตามโครงการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลและกระทรวงการคลังเสนอในข้อที่ ๕.๒ และมีมติคณะรัฐมนตรีในข้อที่ ๒) และจ่ายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติเป็นค่าตอบแทน ซึ่งในส่วนของการจ่ายเงินนี้ คณะอนุกรรมการได้ส่วนเห็นว่าจะไม่นำรายละเอียดเข้ามาเสนอเพราะเป็นขั้นตอนที่เห็นว่าเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหลังจากการกระทำที่น่าจะเป็นความผิด

ค. ส่วนในเรื่องการยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากรที่เกี่ยวข้องนั้น ได้จัดทำการ โดยยกเว้นและลดหย่อนภาษีตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๐ และ ตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๗ (๒๕๐๓) และกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ (ตามโครงการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลและกระทรวงการคลังเสนอในข้อที่ ๖ และมีมติคณะรัฐมนตรี ข้อที่ ๓) ทำให้ภาษีอากรในส่วนของภาษีมูลค่าเพิ่มขาดไปจำนวน ๘,๘๐๘,๑๕๕,๗๑๗.๓๘ บาท ภาษีหัก ณ ที่จ่ายของส่วนลดการจำหน่ายขาดไป ๑๖๑,๕๘๕,๐๘๕.๒๔ บาท ภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑ (๔) ขาดไปจำนวน ๑๒,๗๘๒,๑๕๒,๕๘๑.๕๐ บาท และ ภาษีท้องถิ่นตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๗ ข้อ ๑๒ ขาดไปจำนวน ๓๓๖,๖๓๕,๕๘๔.๒๕ บาท

บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือ คณะรัฐมนตรีที่มีมติเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ คือ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๑๒ คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่มีมติในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๔๖ และครั้งที่ ๑๐/๒๕๔๖ ที่อนุมัติโครงการและอนุมัติเงินเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการจำนวน ๑๘,๘๐๒,๘๕๐.๐๐ บาท โดยใช้จ่ายเงินส่วนเกิน จากการออกสลากบำรุงการกุศลที่เหลืออยู่ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ประกอบด้วย ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓, ๓๕, ๓๖, ๓๗, ๓๘ และ ๓๙

ส่วนคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ร่วมประชุมและมีมติอนุมัติให้จ่ายเงินคืนผู้สังคม และจ่ายเงินให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ตามมติคณะกรรมการพัฒนาวิทยาศาสตร์นั้น มีจำนวนต่างกัันดังนี้ คือ

ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓ จำนวน	๒,๘๘๒,๔๔๓,๒๓๘.๐๐	บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๔ จำนวน	๑๐,๗๘๗,๑๕๓,๕๖๔.๗๘	บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๕ จำนวน	๔๖๐,๗๐๓,๗๑๒.๐๐	บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๖ จำนวน	๑๖๐,๕๐๐,๐๐๐.๐๐	บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๗ จำนวน	๖,๑๘๒,๐๕๔,๗๑๔.๐๐	บาท

ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๘ จำนวน	๑๑,๓๔๕,๑๒๗,๑๒๗.๗๕ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๙ จำนวน	๑๖๐,๕๐๐,๐๐๐.๐๐ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๐ จำนวน	๑๐,๖๔๒,๖๓๐,๖๕๐.๐๐ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๑ จำนวน	๑๓,๕๑๕,๐๕๖,๘๐๒.๗๕ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๒ จำนวน	๑๐,๒๐๒,๕๘๘,๓๘๒.๒๕ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๓ จำนวน	๒,๔๑๕,๕๖๒,๖๑๕.๐๐ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๔ จำนวน	๗,๒๔๗,๒๖๓,๖๑๒.๐๐ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๕ จำนวน	๒,๕๓๖,๗๕๘,๖๕๕.๐๐ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๖ จำนวน	๕,๕๕๖,๕๘๑,๖๒๖.๐๐ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๗ จำนวน	๕,๗๕๕,๖๖๑,๐๖๕.๗๕ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๘ จำนวน	๕,๓๑๔,๕๐๘,๒๕๕.๒๕ บาท
ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๔๙ จำนวน	๔,๘๓๔,๘๓๕,๕๐๖.๗๕ บาท

ข้อเท็จจริงที่ได้จากคำเบิกความของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสำนักงานสลาก กินแบ่งรัฐบาลได้ความว่า เงิน รายได้จากการจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว นอกเหนือจากที่แบ่งให้เป็นการใช้จ่ายดำเนินการ ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลร้อยละ ๔.๕ แล้ว ไม่มีรายได้ในโครงการนี้ นำส่งเป็นรายได้แผ่นดินแต่อย่างใด ส่วนที่เกี่ยวข้องกับสลากพิเศษมีข้อมูลจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนี้คือ

๑. ก่อนเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่เคยดำเนินการออกสลากพิเศษ (ที่ไม่ใช่สลาก การกุศลงวดพิเศษ) แต่อย่างใด
 ๒. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ออกสลากพิเศษตามมติเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๔ ครั้งแรกเมื่องวดประจำวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๔ (เอกสารลำดับที่ ๖๔/๑-๕ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของ คณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แพ้ที่ ๑๒) ซึ่งการออกสลากพิเศษดังกล่าวได้ความจากคำให้การของ นายวันชัย สุระกุล รองผู้อำนวยการรักษาการ ในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลว่า ได้มีการ ขออนุญาตกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ และ นำรายได้หลังจากหัก ค่าใช้จ่ายไปจ่ายตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดสรรเงินรายได้ของโครงการเพื่อการ สาธารณประโยชน์จากรายได้โดยการออกสลากพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๕ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ (เอกสาร ลำดับที่ ๑/๗๕-๗๘ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แพ้ที่ ๑) ประเด็นที่ ๓ การออกสลากพิเศษ แบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ตามโครงการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัตินั้นเป็นการดำเนินการ
- ก. ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล หรือ
 - ข. ออกสลากการกุศลงวดพิเศษ หรือ
 - ค. ออกสลากกินรวบ
- ในการพิจารณาประเด็นข้อนี้ คณะอนุกรรมการไต่สวนได้นำเอาเงื่อนไขในการออกสลากประเภทต่าง ๆ ของ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ว่าจะเป็นสลากกินแบ่งรัฐบาล สลากการกุศลงวดพิเศษ และสลากพิเศษแบบเลข ท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ตามโครงการที่ได้รับอนุมัติคณะรัฐมนตรีมาเป็นข้อพิจารณาโดยพิจารณาเงื่อนไขของการ จ่ายเงินรางวัลเป็น ข้อประกอบด้วย (เอกสารลำดับที่ ๑/๒๕-๔๐ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของ คณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แพ้ที่ ๑)

ก. เงื่อนไขของสลากกินแบ่งรัฐบาลตามที่ปรากฏในสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกจำหน่ายกับประชาชนนั้น เป็นที่เห็นได้ว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลจะไม่มีทางที่จะขาดทุนได้เพราะเงื่อนไขในการจ่ายเงินรางวัลเป็นไปตามสัดส่วนของการจำหน่ายสลากและตามข้อเท็จจริงจากค่าให้กำกับการของรักษาการผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ได้เห็นว่า สลากกินแบ่งรัฐบาลการดำเนินการจัดสรรรายได้จะต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗ มาตรา ๒๒ แต่โครงการออกสลากพิเศษเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) นั้น เงื่อนไขในการจ่ายเงินรางวัลนั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอาจขาดทุนได้และจากการสอบถามข้อเท็จจริงจากเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ปรากฏว่าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเคยขาดทุนหลายงวดและมีขาดทุนมากที่สุด มีจำนวน ๕๔๓,๑๕๓,๗๗๑.๒๕ บาท และจากการตอบข้อหารือของกองทะเบียนกรมตำรวจก็แจ้งมาว่าการออกสลากพิเศษแบบ ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดินนั้น) เป็นการพนันอยู่ในประเภท ข บัญชีที่ ๑๖ (เอกสารลำดับที่ ๓๖/๑ เพิ่มพยานเอกสารของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แพ้ที่ ๑) และเมื่อพิจารณาเงื่อนไขในการออกสลากประกอบวิธีการเล่นที่ปรากฏจากคำบรรยายฟองของศาลแขวงดุสิตที่ฟ้องผู้เล่นการพนันเป็นเจ้ามือสลากกินรวบ โดยเป็นเจ้ามือรับกินรับใช้นั้น ลักษณะของการเล่นเป็นทำนองเดียวกัน (ตามเอกสารลำดับที่ ๒๕/๑-๖ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แพ้ที่ ๖) คณะกรรมการไต่สวนจึงมีความเห็นว่าการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นไม่ใช่การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มาตรา ๕ และมาตรา ๒๒

ข. เป็นสลากการกุศลงวดพิเศษหรือไม่ ตามคำชี้แจงของผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล สลากการกุศลงวดพิเศษจะต้องเป็นเรื่องที่หน่วยงานหนึ่งหน่วยงานใดต้องการจะใช้จ่ายเงินเพื่อการกุศลโดยเฉพาะ โดยผ่านกระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทยและสำนักงบประมาณ หน่วยงานนั้นมีเงินไม่พอที่จะดำเนินการ จึงได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี จึงใช้คำว่าสลากการกุศลงวดพิเศษ ส่วนโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) นั้น โครงการนี้ออกสลากและนำเงินไปใช้มีสองส่วน คือให้กระทรวงศึกษาเรื่องทุนเด็ก และส่วนหนึ่งให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และแจกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และจากตัวอย่างสลากการกุศลงวดพิเศษที่ทางสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้เคยออกมาเงื่อนไขในการจ่ายเงินรางวัลที่ระบุไว้ในสลากการกุศลงวดพิเศษนั้นเป็นทำนองเดียวกับเงื่อนไขในการจ่ายเงินรางวัลของสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าสลากการกุศลงวดพิเศษที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเคยออกตามความต้องการของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น จะไม่มีโอกาสขาดทุนได้ และหลักการในเรื่องการออกสลากการกุศลนั้นจะต้องระบุชัดเจนว่าต้องเป็นสลากการกุศลงวดพิเศษซึ่งอาจจะไม่ใช่งวดเดียว แต่ต้องมีขอบเขตจำกัดในเรื่องจำนวนงวดหรือจำนวนเงินที่จะต้องนำไปใช้ในการกุศล แต่การออกสลากพิเศษเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามมติคณะรัฐมนตรีนั้น ไม่มีจำกัดงวด ไม่มีจำกัดเงิน คณะกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่าการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามมติของคณะรัฐมนตรีนั้น ไม่ใช่เรื่องของการออกสลากการกุศลงวดพิเศษ ตามที่หน่วยงานอื่น ๆ เคยขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี ทั้งวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามที่ปรากฏในมาตรา ๕ ก็ได้กำหนดกิจกรรมอย่างหนึ่งอย่างใดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการที่เรียกว่าเป็นการกุศลได้เลย คณะกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่าการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นไม่ใช่การออกสลากการกุศลงวดพิเศษ (เมื่อคณะกรรมการไต่สวนคนหนึ่งเห็นว่าเป็นสลากการกุศล)

ค. เป็นการออกสลากกินรวบหรือไม่

คณะกรรมการไต่สวนได้พิจารณาเงื่อนไขในการออกสลากและการจ่ายเงินรางวัลตามที่ปรากฏในตัวสลาก (ตามเอกสารลำดับที่ ๑/๒๕ - ๔๐ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวนเพิ่มที่ ๑) จะเห็นได้ว่าเงื่อนไขในการออกสลากนั้น ใช้เงื่อนไขในการออกรางวัลของสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นหลัก โดยใช้ เลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลรางวัลที่ ๑ และรางวัลเลขท้าย ๒ ตัว เป็นตัวกำหนด รางวัลและการจ่ายเงินรางวัลนั้น ก็ไม่ได้มีเงื่อนไขจะต้องเป็นไปตามสัดส่วนของการจำหน่ายได้ แต่เป็นเงื่อนไข ในทำนองเดียวกับเงื่อนไขของการเล่นการพนันสลากกินรวบ ปรากฏตามตัวอย่างคำฟ้องของศาลแขวงดุสิต ตามที่ กล่าวในข้อ ก. นอกจากนั้นในร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฉบับที่.....

พ.ศ. ซึ่งรัฐบาลปัจจุบัน (พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรี) โดยหม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้น ก็ระบุไว้ชัดเจนในร่างกฎหมาย ดังกล่าวว่าจะเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในมาตรา ๕ เป็นข้อ ๑/๑ ให้ออกสลากกิน รวบ (เอกสารลำดับที่ ๓๗/๕ - ๘ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๑) ถึงแม้ว่าต่อมารัฐบาลจะได้ถอนร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานับนี้ออกไปจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติก็ตาม แต่ ต่อมาก็ปรากฏว่าสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฉบับที่.....พ.ศ. (เอกสารลำดับที่ ๖๖/๓-๖ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของ คณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวนเพิ่มที่ ๑๒) ซึ่งในร่างดังกล่าวนี้ในสาระสำคัญก็ทรงระบุเพิ่มเติม วัตถุประสงค์ลงในมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗ ในข้อ ๑ เป็น ๑/๑ ว่า ให้มีวัตถุประสงค์ในการออกสลากกินรวบด้วย แสดงว่าทั้งรัฐบาลโดยกระทรวงการคลังและคณะรัฐมนตรีชุด ปัจจุบัน (พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี) และสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ทำหน้าที่เป็น ฝ่ายนิติ บัญญัติในปัจจุบัน ก็เห็นว่าโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ที่คณะรัฐมนตรี ในสมัยรัฐบาลของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ อนุมัติให้ดำเนินการนั้นการออกเป็นเรื่องสลากกินรวบ ดังนั้น คณะกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่าการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นเป็นการออกสลากกินรวบ

ประเด็นที่ ๔ ขั้นตอนการนำเรื่องที่เข้าประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นเรื่องผิดปกติหรือไม่ เป็นเรื่องที่อยู่ในนโยบาย ของรัฐบาลที่แสดงต่อรัฐสภาหรือไม่

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีการประชุมในเรื่องนี้ในการประชุมครั้งที่ ๔/ ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๔๕ และได้มีการประชุมเรื่องดังกล่าวตลอดมา ปรากฏตามคำชี้แจงของผู้ถูก กล่าวหาที่ ๑๕ ในฐานะผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ปรากฏในคำชี้แจงว่า ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ได้ เรียกประธานคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไปพบสั่งให้รีบ ดำเนินการในเรื่องดังกล่าว สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงได้จัดให้มีการวิจัยสัมมนา ต่อมาผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ได้สั่งให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจัดการจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว โดยจัดพิมพ์ สลากใบออกจำหน่ายโดยไม่ต้องรอเรื่องจำหน่ายพร้อมทั้งได้เชิญผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๐ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๓ ผู้ถูก กล่าวหาที่ ๑๕ ไปพบและสั่งการให้รีบดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำเงินคืนผู้ สังกมโดยด่วน วันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทำหนังสือถึงปลัด กระทรวงการคลังเสนอหนังสือตามมติคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว มาให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วถ้าเห็นชอบให้นำเสนอเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เพื่อนำเข้าคณะรัฐมนตรี วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังลงชื่อในหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำเรื่องเพื่อเสนอเข้าคณะรัฐมนตรี และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังถือหนังสือไปพบนายรัฐมนตรีและนายรัฐมนตรีนำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นวาระจรเป็นการจงวาระล่วงหน้าตามที่ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ให้ถ้อยคำไว้เป็นวาระจรพิจารณาโดยไม่ผ่านสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก่อนนำเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และจากถ้อยคำของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้ความว่า นายกรัฐมนตรีลงนามอนุมัตินำเรื่องเข้าที่ประชุมวันนั้น และเมื่อที่ประชุมมีมติแล้ว เลขาธิการคณะรัฐมนตรีก็ลงชื่อตามนายรัฐมนตรี เพราะนายรัฐมนตรีลงนามไปแล้ว หลังจากนั้นจึงได้ให้นำหนังสือว่าลงรับในวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖ (เอกสารลำดับที่ ๘/๑-๘ และ ๑๘/๔๕-๕๑) เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๔ และ ๖) คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องการเสนอโครงการดังกล่าวไม่ใช่เรื่องเร่งด่วน และการเสนอเรื่องโดยหลักการจะต้องเข้ามาที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งเรื่องให้นายกรัฐมนตรีว่าจะเสนอเรื่องในลักษณะใด ถึงแม้จะเป็นดุลพินิจของนายรัฐมนตรี แต่เรื่องนี้มาถึงนายกรัฐมนตรีแล้วย้อนกลับไปสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการตามที่เสนอไปแล้ว และเมื่อพิจารณาประกอบคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ข้อ ๑ ที่ระบุถึงนโยบายเร่งด่วนซึ่งมีรวมทั้งหมด ๘ เรื่องนั้น ไม่มีเรื่องใด ที่จะทำให้เห็นว่าโครงการที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและกระทรวงการคลังนำเสนออยู่นั้นอยู่ในนโยบายเร่งด่วนข้อหนึ่งข้อใดที่กำหนดไว้ทั้ง ๘ ข้อ และตามคำแถลงนโยบายในข้อ ๑๐ นโยบายเสริมสร้างสังคมเข้มแข็งที่ระบுவารัฐบาลจะพัฒนาคนให้สมบูรณ์ทั้งร่างกายจิตใจและสติปัญญา รวมทั้งเสริมสร้างสังคมให้เข้มแข็งและยั่งยืนเพื่อให้ประเทศไทยเป็นสังคมคุณภาพ และสังคมคุณธรรมและสังคมที่สมดุล แต่โครงการที่เสนอนั้นไม่ใช่เรื่องของสังคมคุณภาพหรือสังคมคุณธรรม (เอกสารลำดับที่ ๖๐/๑-๓๖) เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวนเพิ่มที่ ๑๒)

คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงมีความเห็นว่า การนำเสนอเรื่องโครงการออกสลากพิเศษ ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของกระทรวงการคลังเข้าสู่คณะรัฐมนตรีนั้น เป็นการนำเข้าที่ประชุมโดยไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี (เอกสารลำดับที่ ๔๗) เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) และไม่ผ่านการกลั่นกรองของคณะกรรมการกลั่นกรอง เป็นการนำเรื่องเข้าที่ประชุมที่ผิดปกติและมีมติเป็นการผิดปกติและไม่เป็นไปตามนโยบายที่แสดงต่อรัฐสภา และมีความเห็นต่อไปว่าการเสนอโครงการโดยให้เป็นโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว นั้นมีลักษณะที่บ่งบอกให้เห็นว่าจะใช้ถ้อยคำให้แตกต่างกับการ ขอลออกสลากการกุศลงวดพิเศษ เหตุที่ใช้ถ้อยคำแตกต่างกับการออกสลากการกุศลงวดพิเศษนั้น อาจจะมีข้อทำให้เห็นได้ว่ามีวัตถุประสงค์ในการที่จะไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนของการขออนุมัติคณะรัฐมนตรีในเรื่องการออกสลากการกุศลงวดพิเศษตามมติของคณะรัฐมนตรีที่วางหลักเกณฑ์ไว้โดยรัศมในปี ๒๕๓๘ ตามที่กล่าวในการสรุปข้อเท็จจริง ในประเด็นข้อ ๒ โดยไม่เสนอเป็นโครงการสลากการกุศลงวดพิเศษ แต่ว่าตามคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาหลังจากมีการออกสลากพิเศษแล้ว ผู้ถูกกล่าวหากลับกล่าวอ้างว่าสลากที่ออกเป็นสลากการกุศลสามารถจะนำเงินไปใช้จ่ายได้ตามวิธีการของการออกสลากการกุศล ซึ่งการใช้ชื่อโครงการที่เวลานำเสนอเพื่อจะได้ไม่ปฏิบัติตามระเบียบของสลากการกุศลงวดพิเศษ แต่เมื่อโครงการได้รับอนุมัติแล้วกลับมากล่าวอ้างว่าโครงการดังกล่าวเป็นการดำเนินการในลักษณะของสลากการกุศลจึงนำเงินไปใช้ตามหลักเกณฑ์ของสลากการกุศลได้ ซึ่งการใช้ถ้อยคำในชื่อของโครงการให้ผิดเพี้ยนแล้วก็นำมาใช้ในวัตถุประสงค์ อย่างเดียวกันในตอนหลังนั้น กรณีอาจจะเป็นไปได้สองทางก็คือว่าผู้เสนอโครงการไม่เข้าใจว่าจะใช้ถ้อยคำอย่างไรอย่างหนึ่ง กับอีกกรณีหนึ่งนั้นผู้เสนอโครงการและผู้ร่วมคิดโครงการและผู้ที่มีมติโครงการนั้นต้องการจะเบี่ยงเบนเพื่อจะละเว้นการปฏิบัติตามขั้นตอนบางอย่างที่มี

กฎหมายอยู่ และเพื่อที่จะให้เกิดประโยชน์ในการนำเงินรายได้ของโครงการออกไปใช้โดยไม่ผ่านการตรวจสอบตามหลักการของกฎหมายที่กำหนดไว้ก็ได้ อันไม่ใช่เจตนาที่สุจริตจึงขอตั้งเป็นข้อสังเกตไว้ในประเด็นข้อนี้

ประเด็นที่ ๕ การประชุมของคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมืองในฐานะเจ้าพนักงานหรือไม่

คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้วเห็นว่า ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีนั้น เป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติข้าราชการฝ่ายการเมือง พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๕ และ ๖ (เอกสารลำดับที่ ๑๐ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) และการเข้าประชุมคณะรัฐมนตรีนั้นเป็นหน้าที่ในการบริหารราชการ บริหารกิจการของบ้านเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๑๐, ๑๑, ๑๒, ๑๕ และ ๑๘ (เอกสารลำดับที่ ๘ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) และเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในการประชุมคณะรัฐมนตรี ทั้งในการประชุมคณะรัฐมนตรีก็มีระเบียบว่าด้วยการเสนอเรื่องเข้าที่ประชุมคณะรัฐมนตรี และระเบียบว่าด้วยการประชุมของคณะรัฐมนตรี และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี (เอกสารลำดับที่ ๔๗ และ ๔๖ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) การที่มีระเบียบของทางราชการออกมาเพื่อกำหนดในการปฏิบัติในการดำเนินการและในการประชุมคณะรัฐมนตรีดังกล่าวนี้ และการดำเนินการบางอย่างในการบริหารราชการแผ่นดินจะกระทำได้อีกเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินเร่งด่วน ทั้งตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็ยังคงกำหนดตำแหน่งของเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไว้ที่จะต้องรับผิดชอบต่อคณะรัฐมนตรี เมื่อนายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีเป็นข้าราชการฝ่ายการเมือง และต้องเข้า ทำหน้าที่ตามบทกฎหมายที่กำหนดให้ข้าราชการฝ่ายการเมืองจะต้องปฏิบัติ คณะอนุกรรมการไต่สวน จึงมีมติว่าการประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมือง ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมาย

ประเด็นที่ ๖ การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบตามกฎหมายอย่างไรหรือไม่

ประเด็นในข้อนี้ ผู้ถูกกล่าวหาไม่ขอต่อสู้ว่า ความรับผิดชอบของผู้ถูกกล่าวหาในฐานะของความเป็นรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีนั้นรับผิดชอบเฉพาะทางการเมืองต่อรัฐสภาเท่านั้นไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาหรือทางแพ่งแต่อย่างใด คณะอนุกรรมการไต่สวนได้พิจารณาประเด็นนี้โดยพิจารณาในกรอบของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๑๒ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๗๐ ซึ่งมีบทบัญญัติในหลักการทำนองเดียวกันว่าในการบริหารราชการแผ่นดินรัฐมนตรีจะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ กฎหมายและนโยบายที่แถลงไว้และต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎร ในหน้าที่ของตน รวมทั้งต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภาในนโยบายทั่วไปของคณะรัฐมนตรี ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่ในขณะเกิดเหตุและฉบับที่ใช้ในปัจจุบันแล้ว ก็จะมีหลักการที่กำหนดความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีออกเป็น ๓ ส่วนคือ

๑. ความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งผู้ที่จะชี้ว่าเป็นการผิดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ถ้าอยู่ในกรอบของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญก็จะเป็นผู้ชี้ขาด
๒. ความรับผิดชอบกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา ทางปกครองแล้วแต่เรื่องที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้ที่จะชี้ว่ากระทำผิดหรือไม่ คือศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมแล้วแต่กรณี
๓. ความรับผิดชอบตามนโยบายที่แถลงต่อสภา รัฐสภาจะเป็นผู้พิจารณาการปฏิบัติหรือการกระทำนั้นว่าเป็นไปตามนโยบายหรือไม่

ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาในส่วนที่เป็นคณะรัฐมนตรีนั้น ที่อ้างว่ารับผิดชอบต่อรัฐสภาอย่างเดียวโดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อทั้งทางแพ่งและทางอาญาในการปฏิบัติหน้าที่ของตนนั้น เป็นข้อกล่าวอ้างที่ทำให้เห็นว่าถ้าความรับผิดชอบของรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีเป็นไปตามที่กล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ฝ่ายบริหารคือคณะรัฐมนตรีที่บริหารบ้านเมืองโดยไม่ต้องรับผิดชอบต่อบ้านเมืองในความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นการกระทำอย่างไรก็ตาม ซึ่งคณะอนุกรรมการไต่สวนมีความเห็นว่าการบริหารบ้านเมืองของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารนั้นจะต้องรับผิดชอบต่อทั้งการเมืองและรับผิดชอบต่อบ้านเมืองที่มีกรณีที่ทำให้เกิดความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดเกิดขึ้นโดยฝ่าฝืนต่อกฎหมาย คณะอนุกรรมการไต่สวน จึงมีความเห็นว่าความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไม่ได้มีเฉพาะความรับผิดชอบต่อรัฐสภาแต่มีความรับผิดชอบเป็น ๓ ส่วน คือ

๑. ความรับผิดชอบที่จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญซึ่งผู้ที่จะต้องจะเป็นการตีบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ ถ้าอยู่ในกรอบของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญเป็นผู้ชี้ขาด
๒. ความรับผิดชอบต่อกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญาและทางปกครองแล้วแต่เรื่องที่เกิดขึ้น ซึ่งผู้ที่จะชี้ว่ากระทำผิดหรือไม่ อย่างไร ทางใดนั้น คือศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมแล้วแต่กรณี
๓. ความรับผิดชอบต่อตามนโยบายที่แถลงต่อสภา รัฐสภาจะเป็นผู้พิจารณาการปฏิบัติหรือการกระทำนั้นว่าเป็นไปตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อสภาหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๓ คณะรัฐมนตรีจะมีมติในสิ่งที่ขัดแย้งกับกฎหมาย ระเบียบใด ๆ ที่ยังไม่ได้ยกเลิกได้หรือไม่ อย่างไร คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าการปกครองของประเทศไทยเป็นการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตยในลักษณะที่เป็นนิติรัฐ ดังนั้นการกระทำต่าง ๆ ของผู้ปกครองต้องอยู่ภายใต้กรอบกติกาของกฎหมายและระเบียบแบบแผน ตราใดที่ยังไม่ได้ยกเลิกกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนแล้ว คณะรัฐมนตรีจะมีมติในทางหนึ่งทางใด ให้เป็นการขัดแย้งกับกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนที่ใช้บังคับอยู่น่าจะไม่สามารถกระทำได้เว้นแต่ระเบียบหรือคำสั่งนั้นอยู่ในฐานะต่ำกว่ามติของคณะรัฐมนตรี ซึ่งในเรื่องดังกล่าวนี้ ได้มีเอกสารคำบรรยายของศาสตราจารย์ ดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (เอกสารลำดับที่ ๘/๑๖-๔๐ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวนแฟ้มที่ ๔) ที่รวบรวมมาให้เห็นว่าคณะรัฐมนตรีจะมีมติที่เป็นการขัดต่อกฎหมายระเบียบหรือแม้กระทั่งมติของคณะรัฐมนตรีเองที่มีอยู่ก่อนไม่ได้ เว้นแต่จะมีการยกเลิกเสียก่อน ดังตัวอย่างที่ปรากฏตามคำพิพากษาให้เห็นหลายเรื่อง เช่น

คำพิพากษาฎีกาที่ ๕๑๐/๒๕๕๑ ซึ่งวินิจฉัยว่าแม้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้ตั้งสำนักงานกลางบริษัทจังหวัดขึ้นและลงมติให้ขึ้นอยู่ในกระทรวงพาณิชย์ ก็ไม่ทำให้กระทรวงพาณิชย์มีอำนาจมากกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ เพราะ

คณะรัฐมนตรีจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายไม่ใช่ ลงมติให้มีผลได้นอกกฎหมาย

คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๘๘๒/๒๕๑๘ ซึ่งนางทิกภากร ชวนชัยสิทธิ์ เป็นโจทก์ และกรมสรรพากร กับพวก เป็นจำเลย โจทก์ฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งกรมสรรพากร โจทก์ฎีกาในประเด็นหนึ่งว่าคณะรัฐมนตรีมีมติสั่งห้ามไม่ให้รื้อฟื้นดำเนินการตรวจสอบภาษีค้างจ่ายก่อน พ.ศ.๒๕๐๒ จำเลยจึงไม่มีสิทธิตรวจสอบภาษีค้างจ่ายได้ ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า เห็นว่าแม้จะฟังว่าคณะรัฐมนตรีมีมติเช่นนั้นจริง และเป็นมติคณะรัฐมนตรีในสมัยปฏิวัติก็ไม่อาจจะลบล้างกฎหมาย (ประมวลรัษฎากร) ที่ให้ตรวจสอบภาษีค้างจ่ายได้ เพราะเป็นเพียงคำสั่งของคณะรัฐมนตรีไม่ใช่คำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติซึ่งไม่ใช่กฎหมาย

คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๒๕๓/๒๕๑๘ ซึ่งมีข้อเท็จจริงว่า โจทก์จำเลยเป็นข้าราชการ ศาลชั้นต้นพิพากษาให้จำเลยใช้เงิน ๒๐,๐๐๐ บาทแก่โจทก์ กับดอกเบี้ยร้อยละ ๓.๕ ต่อปี ศาลอุทธรณ์พิพากษาแก้จำนวนเงินไปเป็น ๑๖,๐๕๐

บาท จำเลยฎีกา ศาลฎีกาวินิจฉัยว่าจำเลยฎีกาอ้างว่าคณะรัฐมนตรีมีมติห้ามข้าราชการ พนักงานองค์กรของรัฐเล่น
แชร์ เห็นว่าแม้จะมีมติของคณะรัฐมนตรีเช่นนั้นจริงก็เป็นเรื่องเกี่ยวกับการบังคับบัญชาทางวินัยเท่านั้น การเล่น
แชร์หาได้มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามตามกฎหมายหรือขัดขวางต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของ
ประชาชนอันจะทำให้สัญญาตกเป็น โฆษะไม่ และมีข้อสังเกตของผู้เขียนว่าจากคำพิพากษาลงโทษนี้คือแม้โจทก์เป็น
ข้าราชการและต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีมิฉะนั้นจะต้องมีความผิดทางวินัย แต่โจทก์ก็มีฐานะส่วนตัวเป็น
ประชาชนธรรมดาอยู่ด้วย การเล่นแชร์เป็นเรื่องส่วนตัวจึงมีผลตามกฎหมายทางแพ่งบังคับกันได้แต่โจทก์ก็อาจถูก
ลงโทษทางวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการนั้น ๆ ได้

คำพิพากษาฎีกาที่ ๒๓๘๓/๒๕๔๘ ซึ่งนายตรง วิริยะไพศาล กับพวกเป็นโจทก์ และกรมทะเบียนการค้าเป็นจำเลย
ศาลฎีกาได้พิพากษาว่าข้อเท็จจริงในเบื้องต้นฟังได้ว่าโจทก์ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทการลงทุนและคอม
มิวนิตี (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งมีวัตถุประสงค์ซื้อขายสินค้าล่วงหน้าและการเล่นแชร์ต่อจำเลย แต่จำเลยกลับไม่
ยอมจดทะเบียน โดยอ้างว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์สั่งให้รอการจดทะเบียนไว้ก่อนจนกว่าจะมีกฎหมาย
ควบคุมการประกอบธุรกิจเช่นนี้ พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีที่โจทก์มีความประสงค์จะจัดตั้งบริษัทเพื่อประกอบ
กิจการซื้อขายสินค้าล่วงหน้าและการเล่นแชร์เป็นการประกอบอาชีพหรือจัดการทรัพย์สินของตนอย่างหนึ่งซึ่งทุก
คนมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิเช่นนี้จะกระทำได้อต่อเมื่อมีบทกฎหมายไว้
โดยชัดแจ้ง ฉะนั้นเมื่อโจทก์ยื่นคำขอจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำกัดโดยมีวัตถุประสงค์ซึ่งไม่ต้องห้ามหรือต้อง
ควบคุมตามกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ของจำเลยที่จะต้องพิจารณาว่าคำขอของโจทก์ครบถ้วนถูกต้องตามหลักเกณฑ์
ที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๐๑๕ บัญญัติไว้หรือไม่ เท่านั้น การที่จำเลยสั่งให้รอการจดทะเบียน
ไว้ตามมติคณะรัฐมนตรีเพื่อจะแก้กฎหมายให้ควบคุมถึงการประกอบอาชีพของโจทก์ดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นการ
ตัดสิทธิของโจทก์ที่จะฟังมีฟังได้โดยมีกฎหมายสนับสนุนให้กระทำได้ ฎีกาของจำเลยในเรื่องนี้ฟังไม่ขึ้น
พิพากษาแก้เป็นว่าให้จำเลยพิจารณารับจดทะเบียนตั้งบริษัทการลงทุนและคอมมิวนิตี (ประเทศไทย) จำกัด ที่
โจทก์ยื่นคำร้องขอได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๕

นอกจากนี้ยังมีคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด ที่ พ ๑๑/๒๕๔๔ และคดีหมายเลขแดงที่ พ
๒๖/๒๕๔๖ คดีระหว่างบริษัทเทเลคอมเอเชียคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ผู้ฟ้องคดี และคณะรัฐมนตรี ผู้ถูกฟ้อง
คดีวินิจฉัยโดยสรุปว่า คณะรัฐมนตรีจะมีมติที่เป็นการขัดแย้งกับตัวบทกฎหมายไม่ได้

และข้อเท็จจริงจากคำของอดีตนายกรัฐมนตรีที่มาจากทางเลือกตั้งสองท่านก็ยืนยันในหลักการข้างต้น

คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงมีความเห็นว่าคณะรัฐมนตรีจะมีมติอย่างหนึ่งอย่างใดที่เป็นการ
ขัดแย้งกับกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนที่มีฐานะบังคับใช้อย่างกฎหมายหรือแม้แต่มติของคณะรัฐมนตรีครั้ง
ก่อน ๆ โดยที่ยังไม่ได้ยกเลิกดังกล่าวนี้ไม่ได้

ประเด็นที่ ๘ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ นั้น เป็นการยกเลิกมติ
คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ ที่อนุมัติหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุมัติคำขอออกสลากงวดพิเศษ
ของส่วนราชการต่าง ๆ หรือไม่ อย่างไร

ผู้ถูกกล่าวหาอ้างว่ามติคณะรัฐมนตรี ปี ๒๕๔๑ เป็นการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีปี ๒๕๓๘ ที่
ไม่ให้ออกสลากการกุศลงวดพิเศษอีก เว้นแต่จะมีมติคณะรัฐมนตรีเป็นคราว ๆ ไป แล้วต้องผ่านความเห็นชอบ ๓
หน่วยงาน คือสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง และสำนัก
งบประมาณ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี มี
มติให้ออกสลากการกุศลงวดพิเศษนั้น การดำเนินการออกสลากการกุศลงวดพิเศษตามมติของคณะรัฐมนตรี

ดังกล่าวนั้น ได้ผ่านขั้นตอนตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขของมติคณะรัฐมนตรีในปี ๒๕๓๘ เพราะฉะนั้นข้ออ้างของผู้ถูกกล่าวหา ที่อ้างว่ามติคณะรัฐมนตรีที่ออกสลากการกุศลงวดพิเศษเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี ปี ๒๕๓๘ จึงเป็นข้ออ้างที่ไม่ตรงกับข้อเท็จจริงของเรื่องที่เกิดขึ้น คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ ที่อนุมัติค่าขอออก สลากงวดพิเศษออกสลากบำรุงการกุศลเป็นการดำเนินการตามขั้นตอนของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ จึงไม่มีการยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี ปี ๒๕๓๘ แต่เป็นการอนุมัติตามหลักการของมติคณะรัฐมนตรีใน ปี ๒๕๓๘

ประเด็นที่ ๕ มติคณะรัฐมนตรี ข้อ ๑ ที่อนุมัติให้ออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) เป็นการขัดต่อกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗ มาตรา ๕ และมาตรา ๘ ประกอบกับเหตุผลในการออกพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗ เมื่อพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายในมาตรา ๕ และมาตรา ๘ ของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล แสดงให้เห็นว่าสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นเป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนดขึ้น ไม่ใช่อยู่ในความหมายของคำว่าสลากกินแบ่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ และการออกสลากกินแบ่งของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตั้งแต่มีพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗ มาก็ไม่ต้องขออนุญาตหน่วยงานใดตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ส่วนการดำเนินการตามมาตรา ๕ (๒) และ (๓) นั้น ก็เป็นการดำเนินการที่สืบเนื่องหรือต่อเนื่องจากการดำเนินการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ (๑) เพราะฉะนั้นจะมาแปลความข้อ ๓ ว่า การกระทำอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือเป็นประโยชน์แก่การดำเนินการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นอย่างอื่นไม่ได้ เพราะว่าถ้าแปลเป็นอย่างอื่นไปแล้ววัตถุประสงค์หรือหมายเหตุที่กำหนดไว้ในการออกพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่จะควบคุมรายได้รายจ่ายก็ไม่สามารถที่จะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ได้ และนอกจากนั้นในการตรวจสอบรายงานการประชุมของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ดี รายงานการประชุมของคณะรัฐมนตรีก็ดี ที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ก็ไม่มีส่วนหนึ่งส่วนใดหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดได้ทำหรือหรือกล่าวให้ปรากฏไว้ในที่ประชุมถึงกรณีที่สามารถจะดำเนินการได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ (๓) แต่อย่างไรก็ตาม ขงมีข้อกล่าวอ้างขึ้นมาหลังจากมีการตั้งคณะกรรมการตรวจสอบโครงการนี้แล้วเท่านั้น และหลังจากคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ได้ตั้งคณะกรรมการตรวจสอบโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดินแล้ว) ทางกระทรวงการคลังและสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ทำหนังสือขอหารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า โครงการที่ได้ดำเนินการเกี่ยวกับสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ที่ทำไปแล้วนั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลสามารถดำเนินการได้ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ มาตรา ๕ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาก็ได้มีความเห็นในปัญหาดังกล่าวตามเรื่องเสร็จที่ ๕๖๘ - ๕๖๘/๒๕๔๕ ว่าโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว นั้น เป็นการดำเนินการที่ไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ ไม่ว่าจะในวงเล็บใด (รายละเอียดและเหตุผลความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาปรากฏอยู่ในเอกสารลำดับที่๑๗/๑-๑๐ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แฟ้มที่ ๓)นอกจากนั้นคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในสมัยที่หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เคยเสนอต่อสภานิติบัญญัติไปแล้ว โดยมีหลักการขอให้เพิ่มวัตถุประสงค์ในการออกสลากกินแบ่งคือสลากตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) แต่ได้ถอน

ร่างกลับออกมาจากสถานีดับเพลิงแห่งชาติ และต่อมาได้มีสมาชิกสถานีดับเพลิงแห่งชาติได้เสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ในมาตรา ๕ ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล สามารถออกสลากกินรวบ (คือสลากตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน)) ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเคยดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีนั่นเอง ถ้าพิจารณาตามการกระทำของคณะรัฐมนตรีที่มี พลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ที่ได้เสนอแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฉบับที่..... พ.ศ. (เอกสารลำดับที่ ๑๗/๕-๘ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แพ้ที่ ๑) และการดำเนินการของสมาชิกสถานีดับเพลิงแห่งชาติที่ได้มีการเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ฉบับที่..... พ.ศ. (เอกสารลำดับที่ ๖๖/๓-๖ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แพ้ที่ ๑๒) ก็จะเห็นได้ว่า การกระทำขององค์กรทางฝ่ายบริหารและ ฝ่ายนิติบัญญัตินั้นมีความเห็นเช่นเดียวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ว่าโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรีนั้นเป็นการดำเนินการที่ไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๓ มาตรา ๕ เพราะว่าถ้าสามารถที่จะแปลบทบัญญัติของมาตรา ๕ (๓) ให้ดำเนินการตามโครงการที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัตินั้น ก็ไม่มีเหตุผลใดที่จะต้องมีการเสนอแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายเพิ่มเติมวัตถุประสงค์เข้ามา ทั้งเป็นการดำเนินการของทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ และคณะกรรมการไต่สวนมีความเห็นว่าบทบัญญัติในมาตรา ๕ (๓) ที่กล่าวถึงการกระทำอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือเป็นประโยชน์แก่การดำเนินกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นน่าจะหมายถึงการกระทำที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์หลักตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ (๑) ไม่น่าจะเกี่ยวกับสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว ตามโครงการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติซึ่งเป็นการดำเนินการออกสลากแบบสลากกินรวบตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ส่วนที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในปี ๒๕๔๒ ที่ เห็นว่าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลรับจ้างหน่วยงานอื่นดำเนินการเมื่อหน่วยงานอื่นได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็สามารถที่จะรับจ้างดำเนินการได้ ซึ่งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องดังกล่าวนี้ ข้อเท็จจริงแตกต่างกับกรณีที่เกิดขึ้นตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ เพราะว่ากรณีของเรื่องนี้เป็นเรื่องที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการขึ้นมาเองในนามของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ใช่เป็นเรื่องรับจ้างดำเนินการจากหน่วยงานอื่น

นอกจากนั้นตามที่ได้วินิจฉัยแล้วในประเด็นที่ ๑ (ค) ว่าโครงการที่เสนอเป็นการออกสลากกินรวบ การที่จะให้หน่วยงานของรัฐเป็นเจ้าของสลากกินรวบที่มีความเสี่ยงต่อ การขาดทุนนั้น เป็นการนำทรัพย์สินของแผ่นดินไปเสี่ยง ซึ่งน่าจะไม่ใช่เรื่องที่ประชาชนมอบอำนาจให้คณะรัฐมนตรีไปทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

คณะกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีข้อที่ ๑ ที่ให้ออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) นั้นขัดต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๓ มาตรา ๕ และ ๕ และความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น ข้อเท็จจริงไม่ตรงกับการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีความเห็นในปี ๒๕๔๕ (แต่มีอนุกรรมการไต่สวนคนหนึ่งเห็นว่าอยู่ในวัตถุประสงค์)

ประเด็นที่ ๑๐ มติคณะรัฐมนตรีข้อที่ ๒ ที่ให้นำรายได้จากการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ส่วนที่เหลือจากค่าใช้จ่ายในการบริหารทั้งหมดคืนผู้สังคมนั้นเป็นการขัดต่อกฎหมายหรือไม่อย่างไร

คณะอนุกรรมการได้สวนพิจารณาจากกฎหมาย ๓ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๕๑ มาตรา ๔ และ ๑๓ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๑๘, ๑๙, ๒๐ และ ๒๖ พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗ มาตรา ๒๒, ๒๓ และ ๒๗ ตามข้อกล่าวหาที่ตั้งขึ้นในชั้นแจ้งข้อกล่าวหา

สำหรับข้อกล่าวหาในชั้นแจ้งข้อกล่าวหาว่าฝ่าฝืนพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ นั้น ได้มีคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาบารายต่อสู้ในข้อกฎหมายว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ ซึ่งในข้อต่อสู้ส่วนนี้ทางคณะอนุกรรมการได้สวนได้ดำเนินการขอข้อมูลจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว ได้ข้อเท็จจริงว่าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่ได้ของบประมาณตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และไม่ผ่านพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ และจากการตรวจสอบพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ไม่มีรายชื่อของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนั้นข้อกล่าวหาที่ว่ามติคณะรัฐมนตรีข้อ ๒ ที่ให้นำรายได้จากการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ส่วนที่เหลือจากค่าใช้จ่ายในการบริหารทั้งหมดคืนผู้สังคมนั้นเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ นั้น จึงฟังไม่ได้ ข้อต่อสู้ของผู้กล่าวหาฟังขึ้น จึงเหลือเพียงกฎหมาย ๒ ฉบับ ที่เห็นว่าเป็นการฝ่าฝืนคือพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๕๑ และพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗

พระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ.๒๔๕๑ มาตรา ๔ “ ภายใต้งบค้ำแห่งมาตรา ๑๓ บรรดาเงินทั้งปวงที่พึงชำระให้แก่รัฐบาล ไม่ว่าจะป็นภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ เงินกู้หรือเงินอื่นใด หัวหน้าส่วนราชการที่ได้เก็บเงินหรือรับเงินนั้น มีหน้าที่ควบคุมส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ หรือส่งคลังจังหวัดหรือคลังอำเภอตามกำหนดเวลาและข้อบังคับที่รัฐมนตรีกำหนด โดยไม่หักเงินไว้เพื่อการใด ๆ เลย

รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดข้อบังคับอนุญาตให้หัวหน้าส่วนราชการใด ๆ หักรายจ่ายจากเงินที่จะต้องส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ หรือส่งคลังจังหวัด หรือคลังอำเภอได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) รายจ่ายที่หักเป็นรายจ่ายที่มีกฎหมายอนุญาตให้จ่ายได้
- (๒) รายจ่ายที่จำเป็นต้องจ่ายตามระเบียบที่ได้รับความตกลงจากกระทรวงการคลังเพื่อเป็นค่าสินบนรางวัลหรือค่าใช้จ่ายในการจัดให้ได้มาซึ่งเงินอันพึงชำระให้แก่รัฐบาล

(๓) รายจ่ายที่ต้องจ่ายคืนให้แก่บุคคลใด ๆ เพราะเป็นเงินอันไม่พึงต้องชำระให้แก่รัฐบาล มาตรา ๑๓ องค์กรใด ๆ ของรัฐบาลที่ตั้งขึ้นแล้ว ก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้หรือที่จะตั้งขึ้นใหม่ บรรดาที่ใช้ทุนหรือทุนหมุนเวียนนั้น ให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดข้อบังคับว่าด้วยการจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินและการนำทุนหรือผลกำไรเข้าบัญชี เงินคงคลังบัญชีที่ ๑”

จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ คณะอนุกรรมการได้สวนเห็นว่าสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็ถือว่าเป็นองค์กรใด ๆ ของรัฐบาลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ และจะต้องนำเงินรายได้หลังจากที่หักรายจ่ายที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ และข้อบังคับว่าด้วยการจ่ายเงินการเก็บรักษาเงินที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกตามมาตรา ๑๓ แล้วจะต้องนำรายได้ที่เหลือส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ ตามมาตรา ๔ ถ้อยคำที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ ที่ว่าหัวหน้าส่วนราชการที่เก็บหรือรับเงินมีหน้าที่ควบคุมให้ส่งเข้าบัญชีเงินคงคลังบัญชีที่ ๑ คำว่า

หัวหน้าส่วนราชการในที่นี้จะหมายถึงหัวหน้าส่วนราชการที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ ในกรณีของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็คือกระทรวงการคลัง ถ้าถือว่ารัฐวิสาหกิจไม่อยู่ในเงื่อนไขที่จะส่งเงินรายได้ที่เหลือจากการหักค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายกำหนดเข้าบัญชีเงินคลังตามที่บัญญัติในมาตรา ๔ แล้ว ก็จะเป็นเหตุให้รัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่มีรายได้นั้นสามารถนำรายได้นอกเหนือที่นำไปใช้จ่ายในการลงทุนในกิจการของตนเอง และค่าใช้จ่ายที่กำหนดสำหรับกฎหมายที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นแล้วก็สามารถนำเงินส่วนที่เหลือไปดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดโดยอิสระได้ ก็จะกลายเป็นว่าองค์กรของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจนั้นสามารถนำเงินออกไปใช้จ่ายได้ตามอำเภอใจคิดหลักการของการบริหารการเงินการคลัง และจากการสอบปากคำของผู้ที่เกี่ยวข้องกับระบบการเงินการคลังของประเทศก็ได้ความว่า เงินรายได้ของหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรของรัฐหลังจากหักค่าใช้จ่ายตามที่กฎหมายกำหนดหรือระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังกำหนดแล้วจะต้องนำส่งเข้าบัญชีเงินคลังบัญชีที่ ๑ และคณะกรรมการได้ส่วนเห็นว่าพระราชบัญญัติเงินคลัง พ.ศ.๒๕๕๑ นี้เป็นกฎหมายทั่วไปในการที่จะวางหลักเกณฑ์ในการจัดการเกี่ยวกับระบบบริหารการเงินการคลังของแผ่นดิน

ดังนั้นการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้เสนอโครงการให้คณะรัฐมนตรีมีมติให้นำรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายของโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนำไปจ่ายคืนสู่สังคมนั้นจึงเป็นการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของพระราชบัญญัติเงินคลัง พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๓

ในส่วนของกรณีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๐๗ หรือไม่นั้น บทบัญญัติในหมวด ๓ การเงิน การบัญชี และการตรวจสอบ มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า “เงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับไว้ นอกจากเงินที่ได้รับตามมาตรา ๒๒ ให้สมทบเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน”

มาตรา ๒๑ บัญญัติว่า “ค่าใช้จ่ายในการบริหารงานตามมาตรา ๒๒ (๓) มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๔ ในปีหนึ่ง ๆ หากมีเหลือให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกันไว้เป็นเงินสำรองได้ไม่เกินร้อยละ ๕๐ ส่วนที่เหลือให้นำส่งเป็นรายได้แผ่นดิน

เมื่อใดรัฐมนตรีเห็นว่าเงินที่กันไว้เป็นเงินสำรองตามวรรค ๑ มีจำนวนเงินสูงเกินสมควรหรือเกินความจำเป็น รัฐมนตรีโดยคำพิงหรือโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้ลดจำนวนเงินสำรองนั้นลงให้คงเหลือเท่าที่รัฐมนตรีเห็นสมควร กรณีคั้งว่านี้ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนำส่งเงินที่สูงไปกว่าจำนวนที่รัฐมนตรีกำหนดเป็นรายได้แผ่นดิน”

นอกเหนือจากบทบัญญัติในสองมาตราดังกล่าวแล้ว คณะอนุกรรมการได้พิจารณาถึงหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวซึ่งมีข้อความระบุว่า (เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ โดยที่การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นกิจการที่ปฏิบัติเกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรง และเป็นกิจการที่มีรายได้รายจ่ายมากทั้งปริมาณและรายการ สมควรมีกฎหมายกำหนดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งมีหน้าที่ในการนี้ เป็นนิติบุคคลและกำหนดรายได้และรายจ่ายให้เป็นไปโดยรัดกุมเป็นกิจจะลักษณะและเหมาะสม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้)

จากบทบัญญัติของมาตรา ๒๑ และ ๒๑ และเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๐๗ ตามที่กล่าวข้างต้นก็จะเห็นได้ว่าเงินรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนอกจากเงินรายได้ตามมาตรา ๒๒ ซึ่งเป็นเงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลแล้ว ไม่ว่ารายได้ประเภทใดที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มาก็เป็นเงินที่กำหนดไว้ที่จะต้องดำเนินการตามบทบัญญัติในมาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๑ ซึ่งโดยสรุปคือเมื่อหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

ตามระเบียบข้อบังคับและใช้จ่ายในการบริหารงานแล้ว เงินรายได้จากการจำหน่ายสลากพิเศษ ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) จึงเป็นเงินรายได้ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ เมื่อหักค่าใช้จ่ายในการบริหารงานตามมาตรา ๒๑ และกันไว้เป็นเงินสำรองแล้วส่วนที่เหลือก็ต้องนำส่งเป็นรายได้แผ่นดินตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๑ บทบัญญัติของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๓ ในหมวดนี้เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้เป็นไปตามเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ที่ระบุไว้ใน หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ โดยมีวัตถุประสงค์หลักอยู่ที่กำหนดรายได้และรายจ่ายให้เป็นไปโดยรัดกุมและเป็นกิจจะลักษณะและเหมาะสม

ข้อต่อสู้ของผู้กล่าวหาบางรายที่กล่าวอ้างว่าเงินรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายจากโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) แล้วนั้น ไม่ใช่เป็นรายได้ ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล แต่เป็นรายได้ของกองทุนเงินรางวัลตามที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล มีมติให้ตั้งขึ้น ข้อกล่าวอ้างในส่วนนี้ของผู้กล่าวหาเห็นว่า การดำเนินการเกี่ยวกับการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) นั้นเริ่มดำเนินการ โดยค่าใช้จ่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล บุคลากรที่ใช้ในการดำเนินการก็เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล กล่าวคือทุกอย่างในการที่จะต้องลงทุนดำเนินการนั้น เป็นของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้งสิ้น ในเมื่อการดำเนินการในการใช้ทุนใช้เจ้าหน้าที่ใช้ทรัพย์สินและบุคลากรของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล รายได้ที่เกิดขึ้นถ้าไม่ถือว่าเป็นของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไปถือว่าเป็นรายได้ของกองทุนที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลตั้งขึ้น โดยไม่มีบทกฎหมายที่รับรองนั้นก็ เป็นข้อที่แสดงให้เห็นว่าผู้ที่มีความคิดหรือดำเนินการที่จะให้มีผลเช่นนั้น มีเจตนาที่จะนำรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไปเป็นรายได้ของบุคคลอื่นเพื่อจะได้นำไปใช้จ่ายได้ตามอำเภอใจ นอกจากจะเป็นข้อกล่าวอ้างที่ฟังไม่ขึ้นแล้วยังเป็นข้อกล่าวอ้างที่แสดงให้เห็นถึงเจตนาที่จะแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบอีกโสดหนึ่งด้วย

คณะกรรมการไต่สวนเห็นว่าบทบัญญัติในหมวด ๓ ของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๓ นี้เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อบริหารการเงินการคลังที่เกิดจากรายได้ขององค์กร โดยเฉพาะเป็นบทกฎหมายเฉพาะที่เกี่ยวกับการจัดการรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนอกเหนือจากบทกฎหมายทั่วไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๕๑ แล้วทั้งกฎหมายที่มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจอื่น ไม่ว่าก่อนหรือหลังสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็มีหลักการตราไว้ในทำนองเดียวกัน เช่น พระราชบัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง (เอกสารลำดับที่ ๔๕ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๕๔ มาตรา ๓๕ วรรคสอง (เอกสารลำดับที่ ๕๐ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๕๐ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) ข้อ ๑๘ วรรคสอง (เอกสารลำดับที่ ๕๑ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรถไฟฟ้ามหานคร พ.ศ. ๒๕๑๕ มาตรา ๓๑ วรรคแรก (เอกสารลำดับที่ ๕๒ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) ได้บัญญัติอย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน คือรายได้ขององค์กรหลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแล้วให้นำส่งเป็นรายได้ของรัฐ ดังนั้นการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีมีมติในข้อ ๒ ว่าให้นำรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการต่าง ๆ แล้วไปจ่ายคืนสู่สังคมนั้นก็ เป็นมติที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๓ มาตรา ๒๑ และมาตรา ๒๑ ทั้งเป็นมติที่ทำลายระบบการเงินการคลังของแผ่นดิน

คณะกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีข้อ ๒ ที่ให้นำรายได้จากการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ส่วนที่เหลือจากค่าใช้จ่ายในการบริหารงานทั้งหมดคืนสู่สังคม นั้น เป็นมติที่ขัดต่อกฎหมาย กล่าวคือขัดต่อบทบัญญัติพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ. ๒๔๕๑ มาตรา ๔ และ

มาตรา ๑๓ ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่ใช้บังคับทั่วไปกับองค์กรใด ๆ ของรัฐบาลเพื่อการบริหารการเงินและการคลังให้เป็นไปตามหลักของนิติรัฐ และฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในหมวด ๓ การเงิน การบัญชีและการตรวจสอบมาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๗ ซึ่งเป็นบทกฎหมายเฉพาะขององค์กรคือของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในการจัดการเกี่ยวกับการควบคุมการบริหารการเงินและการคลังขององค์กร และมติของคณะรัฐมนตรีที่มีมติตามข้อเสนอของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น ได้มีการดำเนินการตามมติต่อมาจนเกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจำนวนไม่น้อยซึ่งจะได้วินิจฉัยในประเด็นข้ออื่นต่อไป (มีอนุกรรมการคนหนึ่งมีความเห็นเพิ่มเติมในข้อนี้ว่าสามารถนำเงินไปใช้ได้)

ประเด็นที่ ๑๑ มติคณะรัฐมนตรีที่ให้ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีโดยถือว่าเป็นสลากการกุศลนั้น เป็นการขัดต่อกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

คณะอนุกรรมการได้สวนได้พิจารณาประเด็นข้อนี้ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๑๐) พ.ศ.๒๕๔๐ (เอกสารลำดับที่ ๒๖ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง) และกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ (เอกสารลำดับที่ ๒๔ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง)

พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๑๐) พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๕ จตุพศ “บัญญัติว่าให้ยกเว้นรัษฎากรดังต่อไปนี้แก่การออกสลากการกุศลวงพิเศษที่คณะรัฐมนตรีมีมติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน.....”

ตามบทบัญญัติดังกล่าวนั้นจะเห็นได้ว่ากรณีที่ได้รับยกเว้นรัษฎากรนั้นต้องเป็นกรณีที่เป็นการออกสลากการกุศลวงพิเศษที่คณะรัฐมนตรีมีมติว่าเป็นโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชน แต่คณะอนุกรรมการได้สวนได้วินิจฉัยไว้แล้วในประเด็นที่ ๑ ว่าการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ตามโครงการของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ดำเนินการนั้นไม่ใช่การออกสลากการกุศลวงพิเศษ แต่เป็นการออกสลากกินรวบ เมื่อโครงการที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีนั้นไม่ใช่เป็นการออกสลากการกุศลวงพิเศษแล้วการดำเนินการเกี่ยวกับรายได้ต่าง ๆ ของการจำหน่ายสลาก การถูกเงินรางวัล การมีรายได้จากส่วนลดต่าง ๆ ของโครงการสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) จึงไม่ได้อยู่ในข้อยกเว้นที่จะได้รับยกเว้นรัษฎากรตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว กล่าวคือไม่ได้รับยกเว้นภาษีตามประมวลรัษฎากรไม่ว่าในเรื่องใด ไม่ว่าจะ เป็นภาษีเงินได้หรือภาษีมูลค่าเพิ่ม ก็ไม่ได้รับยกเว้นทั้งสิ้น

สำหรับภาษีตามพระราชบัญญัติการพนันนั้น พิจารณาตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ (เอกสารลำดับที่ ๒๒ เพิ่มกฎหมายที่เกี่ยวข้อง)

ข้อ ๑๒ ให้กำหนดภาษีตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๖ ทวิ ดังต่อไปนี้

- (๓) ผู้ได้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่ง สลากกินรวบ หรือการเล่นอย่างใดที่เสี่ยงโชค
- (ก) ในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ร้อยละ ๑๐ แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อ
- (ข) ในจังหวัดอื่นร้อยละ ๕ แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งหักรายจ่ายแล้ว

นอกจากภาษีดังกล่าวแล้วให้ผู้รับใบอนุญาตเสียภาษีเพิ่มขึ้นตามมาตรา ๑๖ วรรคสอง อีกร้อยละ ๒ ครั้งแห่งยอดที่ต้องเสียเพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลแห่งท้องที่ที่เล่น การพนันตามใบอนุญาต

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งได้รับอนุญาตให้ออกสลากพิเศษแบบ เลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) โดยกระทรวงมหาดไทยอนุญาตและคณะกรรมการได้สวนเห็นว่าเป็นการเล่นสลากกินรวบ ตามที่วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่ ๑ ข้อ ค

และมีกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑ ให้เพิ่มเติมความต่อไปนี้เป็น (๔) ของข้อ ๑๒ แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ.๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ “(๔) ผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศล โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเสี่ยภายในอัตราร้อยละ ๐.๕ แห่งยอดราคาสลากซึ่งมีผู้รับซื้อก่อนหักรายจ่าย”

ข้อที่จะต้องพิจารณาคือการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอคณะกรรมการ และ คณะรัฐมนตรีมีมติให้การดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตาม โครงการที่คณะกรรมการอนุมัติได้รับการลดหย่อนภาษีการพนันตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๔๓) ข้อ ๑ (๔) นั้น จะเป็นการชอบหรือไม่ คณะกรรมการได้สวน ได้พิจารณาความที่ปรากฏในกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๔๓) ข้อ ๑ (๔) แล้ว เห็นว่ากรณีที่จะได้รับลดหย่อนภาษีตามพระราชบัญญัติการพนันนั้นจะต้องอยู่ในหลักเกณฑ์ ๒ ประการ คือ ๑. ผู้รับใบอนุญาตการเล่นสลากกินแบ่งและ ๒. มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้ไปใช้ในกิจการสาธารณกุศล จะต้องเป็นการเล่นตามที่กำหนดไว้ใน (๔) ก็จะต้องเป็นสลากกินแบ่ง ในเมื่อข้อเท็จจริงที่คณะกรรมการได้สวนได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นข้อ ๑ แล้วว่าการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกตามมติ คณะรัฐมนตรีนั้น เป็นสลากกินรวบ เหตุที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าต้องเป็นการเล่นสลากกินแบ่ง ก็เพราะว่าในหลักการของการเล่นสลากกินแบ่งนั้นจะไม่มีส่วนที่เจ้ามือหรือผู้ออกสลากกินแบ่งจะขาดทุนเพราะว่าเงื่อนไขการจ่ายเงินรางวัลจะต้องเป็นไปตามสัดส่วนของการจำหน่ายสลากกินแบ่ง แต่การเล่นสลากกินรวบนั้นเงื่อนไขในการจ่ายเงินรางวัลนั้นไม่มีจำกัดจำนวนที่ผู้ถูกรางวัลจะได้รับ เพราะฉะนั้นผู้เล่นฝ่ายเจ้ามือจึงมีโอกาสที่จะขาดทุนได้ ดังนั้นการเล่นสลากกินรวบจึงมาใช้เป็นสลากการกุศลหรือสลากเพื่อกิจการสาธารณกุศลไม่ได้เพราะการที่จะดำเนินกิจการเพื่อการกุศลหรือสาธารณกุศลนั้นจะต้องเป็นกรณีที่ดำเนินกิจการแล้วมีรายได้นำไปใช้ในการกุศลหรือกิจการสาธารณกุศล แต่ถ้าดำเนินกิจการแล้วมีโอกาสขาดทุนก็ไม่ถือว่าเป็นการดำเนินกิจการในลักษณะที่เป็นสลากกินแบ่งตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ในเมื่อสลากของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่สลากกินแบ่งแล้วจึงไม่ได้อยู่ในองค์ประกอบที่จะได้รับลดหย่อนภาษีการพนันตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.) ๒๕๔๓ ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑ (๔)

คณะกรรมการได้สวนจึงมีความเห็นว่าโครงการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอกระทรวงการคลัง กระทรวงการคลังเสนอคณะกรรมการ และคณะรัฐมนตรีมีมติในส่วนที่ ๑ ให้ได้รับการยกเว้น และลดหย่อนภาษีอากรนั้นเป็นมติที่ฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ๒ ส่วนด้วยกัน กล่าวคือฝ่าฝืนพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๐๐) พ.ศ.๒๕๔๐ มาตรา ๕ จตุตศ และฝ่าฝืนกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ.๒๕๐๓) ออกตามความพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑๒ และกฎกระทรวงฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑ (๔) ทำให้กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกรุงเทพมหานครขาดรายได้จากภาษีอากร เพราะเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการเก็บภาษีอากรนั้นไม่อาจจะดำเนินการเก็บได้เพราะมีมติของ

คณะรัฐมนตรีให้ยกเว้นและลดหย่อนภาษี (แต่มีคณะอนุกรรมการได้สวนคนหนึ่งเห็นว่าเป็นสลากการกุศลสามารถลดหย่อนภาษีได้)

ประเด็นที่ ๑๒ การกระทำของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่อนุมัติโครงการเสนอคณะรัฐมนตรีและกรรมการที่อนุมัติให้จ่ายเงินรายได้คืนผู้สังคม รวมทั้งยกเว้นหรือลดหย่อนภาษี นั้น เป็นการขัดต่อกฎหมายหรือไม่

พิจารณาอยู่ในหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของคณะรัฐมนตรี และมีรายละเอียด ที่จะได้พิจารณาวินิจฉัยโดยละเอียดในประเด็นที่ ๑๖

ประเด็นที่ ๑๓ หน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล มีหน่วยงานใด เสียหายหรือไม่ เพียงใด

คณะอนุกรรมการได้สวนจะได้พิจารณาวินิจฉัยรวมไปกับประเด็นที่ ๑๔

ประเด็นที่ ๑๔ หน่วยงานที่ขาดรายได้จากภาษีอากรมีหน่วยงานใดเสียหายจากการขาดรายได้ภาษีอากรหรือไม่ เท่าใด

คณะอนุกรรมการได้สวนได้พิจารณาตามบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับภาษีอากรแล้ว ในส่วนของภาษีอากรนั้น มีภาษีอยู่ ๒ ส่วน คือภาษีตามประมวลรัษฎากร ซึ่งหน่วยงานที่ได้รับความเสียหายจากการที่ไม่ได้เรียกเก็บก็คือกระทรวงการคลัง จำนวนความเสียหายที่พอจะคำนวณได้ตามหลักเกณฑ์ของประมวลรัษฎากรก็มีภาษีมูลค่าเพิ่มซึ่งทางเจ้าหน้าที่ไม่ได้หักไว้เพื่อนำส่งให้แก่กรมสรรพากรหรือกระทรวงการคลังแต่อย่างใดภาษีมูลค่าเพิ่มนั้นจะต้องเสียในอัตราร้อยละ ๗ ของรายได้จากการจำหน่ายสลากตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) และส่วนลดจากการจำหน่ายที่จัดสรรให้ผู้แทนจำหน่ายไม่มีการหักภาษี ณ ที่จ่ายไว้ในอัตราร้อยละ ๑

รายได้จากการจำหน่ายสลากทั้งหมดเป็นจำนวนเงิน ๑๓๔,๖๕๔,๒๓๗,๗๐๐.๐๐ บาท เมื่อคิดคำนวณเป็นส่วนที่จะต้องชำระภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละ ๗ ก็จะเป็นภาษีที่ควรจะได้ของกระทรวงการคลังแต่ยังไม่ได้หรือขาดไปจำนวน ๘,๘๐๘,๑๕๕,๗๓๗.๓๘ บาท และส่วนลดจากการจำหน่าย จำนวน ๑๖,๑๕๘,๕๑๗,๒๘๔.๔๐ บาท ไม่มีการหักภาษี ณ ที่จ่าย จึงขาดรายได้ส่วนนี้ไป ๑๖๑,๕๘๕,๑๗๒.๘๔ บาท รวมภาษีที่กระทรวงการคลังขาดไป จำนวน ๘,๙๗๐,๗๔๐,๘๐๐.๒๒ บาท

อีกส่วนหนึ่งเป็นภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน พ.ศ. ๒๔๗๘ ซึ่งเป็นส่วนที่จะต้องชำระในอัตราร้อยละ ๑๐ แห่งยอดราคาสลาก ซึ่งมีผู้รับซื้อ ซึ่งยอดของราคาสลาก ที่มีผู้รับซื้อทั้งหมดก็มีจำนวนเดียวกับรายได้จากการจำหน่ายสลากทั้งหมดตั้งแต่เริ่มออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) จนถึงวันหยุดกิจการเป็นยอดราคาสลาก ที่จำหน่ายได้ทั้งหมดจำนวน ๑๓๔,๖๕๔,๒๓๗,๗๐๐.๐๐ บาท จะต้องเสียภาษีการพนันร้อยละ ๑๐ คิดเป็นภาษีที่จะต้องเสียแต่ไม่เต็มตามอัตราที่กฎหมายกำหนด คือร้อยละ ๑๐ เป็นยอดจำนวนเงิน ๑๓,๔๖๕,๔๒๓,๗๓๗.๐๐ บาท แต่ภาษีส่วนนี้ได้ชำระไว้แล้วร้อยละ ๐.๕ เป็นจำนวนเงิน ๖๗๑,๒๗๑,๑๘๘.๕๐ บาท จึงเหลือส่วนที่ขาดไปซึ่งเป็นรายได้ของกระทรวงมหาดไทยจากภาษีการพนันจำนวน ๑๒,๗๙๔,๑๕๒,๕๔๘.๕๐ บาท

นอกจากภาษีที่ชำระร้อยละ ๑๐ ให้กระทรวงมหาดไทยแล้ว ยังมีข้อกำหนดในวรรคสุดท้ายของกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ.๒๕๐๓) ข้อ ๑๒ ระบุว่า นอกจากภาษีดังกล่าวแล้วให้ผู้รับใบอนุญาตเสียภาษีเพิ่มขึ้นตามมาตรา ๑๖ วรรคสองอีกร้อยละ ๒ ครั้ง แห่งยอดที่ต้องเสียเพื่อเป็นรายได้ของเทศบาลท้องถิ่นที่เล่นการพนันตามใบอนุญาต ข้อเท็จจริงของการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ตาม

โครงการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัตินั้น ได้ดำเนินการ โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งอยู่กรุงเทพมหานคร จึงต้องมีหน้าที่ชำระภาษีตามกฎกระทรวงดังกล่าวให้แก่เทศบาลแห่งท้องที่อีกร้อยละ ๒ ครั้งแห่งยอดที่จะต้องเสียซึ่งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการออกสลากและขออนุญาตในกรุงเทพมหานครจึงจะต้องชำระภาษีส่วนนี้ให้กับกรุงเทพมหานคร เมื่อมติคณะรัฐมนตรีให้ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีโดยที่ตามกฎกระทรวงไม่สามารถที่จะยกเว้นหรือลดหย่อนได้จึงทำให้กรุงเทพมหานครขาดรายได้จากภาษีการพนันในรูปของภาษีท้องที่อีกร้อยละ ๒ ครั้งของยอดที่จะต้องเสียคิดเป็นภาษีที่ขาดไปของกรุงเทพมหานครจำนวน ๓๓๖,๖๓๕,๕๕๔.๒๕ บาท

คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงมีความเห็นว่าหน่วยงานที่ขาดรายได้จาก ภาษีอากร คือ กระทรวงการคลังขาดรายได้จากภาษีอากรจำนวน ๘,๕๓๐,๓๔๐,๕๑๐.๒๒ บาท

กระทรวงมหาดไทยขาดรายได้จากภาษีตามพระราชบัญญัติการพนัน ๑๒,๓๕๒,๑๕๒,๕๘๑.๕๐ บาท

กรุงเทพมหานครขาดรายได้จากภาษีท้องที่ตามพระราชบัญญัติการพนัน ๓๓๖,๖๓๕,๕๕๔.๒๕ บาท

รวมเป็นค่าเสียหายของหน่วยงานของรัฐที่ขาดรายได้จากภาษีอากรทั้งหมดจำนวน ๒๒,๐๕๕,๕๒๕.๐๘๕.๕๗ บาท (แต่อนุกรรมการไต่สวนคนหนึ่งเห็นว่าสามารถที่จะได้รับยกเว้นและลดหย่อนภาษีได้จึงไม่มีหน่วยงานใดขาดรายได้จากภาษีอากร)

ประเด็นที่ ๑๕ กรอบความรับผิดชอบตามกฎหมาย

คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าควรที่จะกำหนดกรอบองค์ประกอบความรับผิดชอบทั้งในทางอาญาและทางแพ่งที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเสียก่อน โดยจะยังไม่พิจารณาถึงการกระทำของผู้ถูกกล่าวหา โดยมีเหตุผลว่าการพิจารณากรอบความรับผิดชอบทั้งทางอาญาและทางแพ่งโดยไม่พิจารณาไปถึงการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาซึ่งเป็นบุคคลก่อนนั้นจะทำให้พิจารณาองค์ประกอบความผิดนั้นเป็นไปโดยปราศจากความคิดที่เป็นอคติสำหรับตัวบุคคล โดยความรับผิดชอบในทางอาญาจะพิจารณาตามบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๑) , ๕๕, ๖๔, ๘๓, ๘๔, ๘๖ โดยคณะอนุกรรมการไต่สวนมีความเห็นว่ากรอบหรือองค์ประกอบของบททั่วไปที่ใช้แก่ความผิดทั่วไปนั้นมีข้อสรุปได้ดังนี้คือ

ตามมาตรา ๑ (๑) คำว่าโดยทุจริตมีหลักเกณฑ์ที่เป็นองค์ประกอบดังนี้คือ

๑. แสวงหาประโยชน์ซึ่งหมายถึงประโยชน์ทุกอย่างที่เกิดขึ้นเป็นประโยชน์ที่เป็นรูปธรรมหรือเป็นนามธรรมจับต้องได้หรือไม่ก็ตามถือเป็นประโยชน์ทั้งสิ้นและรวมถึงประโยชน์ทางการเมืองด้วย

๒. มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย หมายถึงไม่มีสิทธิโดยชอบที่จะได้สิ่งนั้น ๆ ไม่ว่าจะตนเองหรือผู้อื่น

๓. สำหรับตนเองหรือผู้อื่น คำว่าตนเองนั้นหมายถึงผู้กระทำหรือผู้ละเว้นการกระทำที่ถือว่าเป็นการกระทำ ส่วนผู้อื่นนั้นคือผู้ที่ไม่ใช่เป็นผู้กระทำเองแต่เป็นผู้ได้รับผลประโยชน์ในทางใดทางหนึ่งและคำว่าผู้อื่นนั้น ไม่จำเป็นจะต้องเป็นบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผู้กระทำหรือรู้เห็นกับผู้กระทำก่อนที่จะได้รับผลจากการกระทำ (แต่มีอนุกรรมการไต่สวนคนหนึ่งเห็นว่าผู้ที่รับผลจากการกระทำของผู้กระทำนั้นต้องรู้จักหรือมีนิติสัมพันธ์ในทางหนึ่งทางใดกับผู้กระทำด้วยจึงจะถือว่าเป็นผู้อื่นตามความหมายใน (๑) นี้)

พิจารณาการกระทำในทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง วรรคสอง และวรรคสาม ความหมายในวรรคหนึ่งนั้น หมายถึงว่าบุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาในเมื่อกระทำไม่ว่ากระทำโดยการลงมือกระทำหรือการงดเว้นการกระทำต้องกระทำโดยเจตนาตามที่บัญญัติไว้ในวรรคสอง

คำว่ากระทำโดยเจตนาในวรรคสองนั้น มีองค์ประกอบที่จะต้องพิจารณาคือ

๑. ผู้กระทำจะต้องกระทำโดยรู้สำนึกในการกระทำคือมีความรับผิดชอบชั่วดีในขณะที่มีการกระทำและรู้ว่าตนเองกำลังกระทำเรื่องใดอยู่หรือละเว้นเรื่องใดอยู่

๒. ผู้กระทำจะต้องประสงค์ต่อผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำ หรือยอมเสี่ยงเห็นผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้น โดยการที่จะพิจารณาว่าเป็นการประสงค์ต่อผลหรือเสี่ยงผลนั้นต้องถือหลักการพิจารณาตามหลักกฎหมายทั่วไปที่ถือเอากรรมเป็นเครื่องชี้เจตนา

มาตรา ๕๕ วรรคสาม ถ้าผู้กระทำมิได้รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดจะถือว่าผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเสี่ยงเห็นผลของการกระทำมิได้นั้น หมายถึงเฉพาะผู้กระทำไม่รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดในส่วนที่เป็นองค์ประกอบในข้อเท็จจริงเท่านั้นจึงจะถือว่าผู้กระทำไม่ประสงค์ต่อผลหรือไม่เสี่ยงเห็นผลจะไม่รวมส่วนขององค์ประกอบที่เป็นข้อกฎหมายด้วยเพราะในส่วนที่เป็นข้อกฎหมายนั้นมีหลักเกณฑ์บัญญัติไว้ตามบทบัญญัติในมาตรา ๖๔ ที่บัญญัติว่าบุคคลจะแก้ตัวว่าไม่รู้กฎหมายเพื่อให้พ้นจากความรับผิดในทางอาญาไม่ได้ ซึ่งองค์ประกอบของบทบัญญัติในมาตรา ๖๔ ในส่วนแรกนี้ ก็คือกฎหมายได้วางกรอบความรับผิดในทางอาญาไว้ว่า เมื่อมีการทำผิดกฎหมายอาญาขึ้นผู้กระทำจะอ้างว่าไม่รู้ว่ามีกฎหมายบัญญัติไว้เช่นนั้นหรือไม่รู้ว่ามีกฎหมายให้กระทำการหนึ่งสิ่งใดเป็นการผิดกฎหมายไม่ได้เพราะถ้าให้อ้างว่าได้ก็จะทำให้การบังคับใช้กฎหมายนั้น ไม่สามารถที่จะบรรลุผลในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้ ทั้งนี้ก็เพราะว่าหลักในการพิสูจน์ความผิดในทางอาญานั้น ผู้กล่าวหาจะต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงองค์ประกอบความผิดที่กฎหมายกำหนดไว้ และในการพิสูจน์นั้นถ้าเป็นองค์ประกอบที่อยู่ในใจแล้ว อย่างเช่น บุคคลนั้นรู้ว่ามีกฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่นั้น ไม่สามารถที่จะพิสูจน์ได้เพราะเป็นองค์ประกอบภายในของบุคคลที่ถูกล่าวหาตนเอง กฎหมายจึงได้วางกรอบว่าสิ่งใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ให้กระทำหรือไม่ให้กระทำบุคคลทุกคนจะต้องรู้ถึงกฎหมายนั้นจะอ้างว่าไม่รู้กฎหมายไม่ได้ ซึ่งหลักในทางกฎหมายกล่าวไว้ว่าบุคคลจะพ้นผิดได้ก็ต่อเมื่อสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิด การสำคัญผิดในข้อกฎหมายหรือเข้าใจกฎหมายผิดนั้น ไม่ถือเป็นเหตุจะพ้นความผิดได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๔ ตอนต้น แต่บทบัญญัติของมาตรา ๖๔ ก็บัญญัติว่าถ้าศาลเห็นว่าตามสภาพและพฤติการณ์ผู้กระทำความคิดอาจจะไม่รู้กฎหมายบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดศาลจะให้แสดงพยานหลักฐานต่อศาลและถ้าศาลเชื่อว่าผู้กระทำไม่รู้กฎหมายบัญญัติไว้เช่นนั้น ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้ เพราะฉะนั้นการพิสูจน์ว่าไม่รู้กฎหมายหรือไม่เข้าใจกฎหมายนั้นไม่ใช่ข้อที่จะอ้างเพื่อพ้นความรับผิดในทางอาญาเพียงแต่อ้างมาเพื่อการลดหย่อนผ่อนโทษตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๔ นี้เท่านั้น และการพิสูจน์ที่จะลดหย่อนผ่อนโทษนั้นเป็นเรื่องที่ผู้กระทำต้องพิสูจน์และเป็นอำนาจหน้าที่ของศาลไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของกระบวนการยุติธรรมทางฝ่ายบริหาร

ความรับผิดในฐานะเป็นตัวการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๗ นั้น คณะอนุกรรมการได้สวนเห็นว่ามืองค์ประกอบในการเป็นตัวการ คือ

๑. เป็นการกระทำของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยไม่จำกัดจำนวนคน
๒. มีการกระทำร่วมกัน แต่ไม่จำเป็นจะต้องกระทำอย่างเดียวกันอาจจะเป็นการกระทำคนละอย่างกันในลักษณะเป็นการแบ่งหน้าที่กันทำก็ได้
๓. มีเจตนาร่วมกันหรือมีเจตนาในผลที่เกิดขึ้นร่วมกัน
๔. ในระหว่างผู้ที่เป็นตัวการด้วยกันนั้น จะต้องรู้ว่าใครเป็นใครในการกระทำร่วมกันหรือเจตนาร่วมกันนั้น

สำหรับความรับผิดชอบในทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๔ ในเรื่องเป็นผู้ใช้ให้กระทำความผิดนั้น มีองค์ประกอบสำคัญคือ

๑. ผู้ใดหมายถึงบุคคลใดก็ได้จะเป็นบุคคลเดียวหรือหลายคนก็ได้
๒. บุคคลในข้อ ๑ ก่อให้ผู้อื่นกระทำความผิด
๓. การก่อให้เกิดกระทำความผิดไม่ว่าจะด้วยวิธีการอย่างไร ไม่ว่าจะเป็นการใช้บังคับขู่เข็ญจ้างวานขู่ยง ส่งเสริมหรือด้วยวิธีอื่นใดก็ตาม
๔. บุคคลที่ไปกระทำความผิดจะรู้ถึงตัวผู้ก่อในเบื้องต้นหรือไม่ ไม่ใช่ข้อสำคัญ
๕. ถ้ามีการกระทำความผิดตามที่ใช้ ผู้ใช้ตามองค์ประกอบข้อที่ ๑ นั้นจะต้องรับผิดชอบเหมือนเป็นตัวการในการกระทำความผิด

คณะอนุกรรมการได้สวนส่วนใหญ่เห็นว่าผู้ใช้กับผู้กระทำความผิดนั้น ผู้กระทำความผิดอาจจะรู้ตัวหรือไม่รู้ตัวผู้ใช้ก็ได้ ตัวอย่างเช่น นาย ก ใช้ให้นาย ข ไปฆ่านายแดง นาย ข ก็ไปใช้นาย ค อีกต่อหนึ่งให้ไปฆ่านายแดง นาย ค ไปฆ่านายแดงโดยไม่รู้ถึงการใช้ที่ นาย ก ใช้นาย ข และไม่รู้ถึงนาย ข ก็ต้องถือว่า นาย ก เป็นผู้ใช้ให้นาย ค กระทำความผิด เมื่อ นาย ค กระทำความผิด นาย ก ก็ต้องรับโทษเสมือนเป็นตัวการในการกระทำผิดนั้น (แต่อนุกรรมการได้สวนคนหนึ่งมีความเห็นว่า ผู้ใช้และผู้ถูกใช้นั้นจะต้องมีความสัมพันธ์หรือรู้เห็นว่าเป็นบุคคลใด คือ ผู้ถูกใช้ก็ต้องรู้ตัวผู้ใช้ และผู้ใช้ก็ต้องรู้ตัวผู้ถูกใช้จึงจะถือว่าเป็นผู้ให้กระทำความผิดได้) ได้มีตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่ ๖๘๕-๖๘๐/๒๔๗๑ วินิจฉัยว่าผู้ที่กระทำไม่ต้องรู้ถึงตัวผู้ก่อให้เกิดการกระทำความผิดเป็นใครก็ถือว่าเป็นผู้ใช้ได้

การกระทำที่จะถือว่าเป็นผู้สนับสนุนตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๖ นั้น คณะกรรมการได้สวนเห็นว่าจะต้องประกอบด้วยองค์ประกอบความผิดคือ

๑. ผู้ใดหมายถึงบุคคลหนึ่งบุคคลใดจะเป็นคนเดียวหรือหลายคนก็ได้
๒. กระทำด้วยประการใด ๆ ไม่จำกัดวิธี
๓. เป็นการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกก่อนหรือขณะมีการกระทำความผิด
๔. ในการที่ผู้อื่นจะกระทำความผิด
๕. ผู้กระทำความผิดจะรู้ถึงการช่วยเหลือหรือให้ความสะดวกนั้นหรือไม่ ไม่ใช่ข้อสำคัญและผู้ใช้จะรู้ถึงผู้กระทำความผิดหรือไม่ ไม่ใช่ข้อสำคัญ

ถ้ามีการกระทำที่เรียกว่าเป็นการช่วยเหลือและมีผู้กระทำความผิดเกิดขึ้นจากผลของการช่วยเหลือนั้นก็ถือว่าบุคคลนั้นเป็นผู้สนับสนุนให้กระทำความผิด

คณะอนุกรรมการได้สวนพิจารณากรอบความรับผิดชอบในทางอาญาตามที่กล่าวข้างต้นนั้นเพื่อจะนำองค์ประกอบและหลักเกณฑ์ตามที่ยุติดังกล่าวข้างต้นนั้น ไปปรับใช้กับการกระทำของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่าจะเข้าลักษณะองค์ประกอบความผิดที่เป็นฐานความผิดในภาค ๒ ของประมวลกฎหมายอาญาและความผิดอาญาตามกฎหมายอื่นที่มีโทษทางอาญาในมาตราใดบ้างต่อไป

คณะอนุกรรมการได้สวนได้พิจารณาความรับผิดชอบทางแพ่ง โดยพิจารณาความรับผิดชอบทางแพ่งใน ส่วนของการดำเนินการที่จะต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๕ โดยพิจารณาตามมาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ ซึ่งมีหลักการสำคัญที่จะต้องพิจารณาก็คือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่งก็ต่อเมื่อกระทำไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงเท่านั้น ถ้าเป็นการกระทำที่เกิดความเสียหายเนื่องจากการกระทำความผิดทางอาญาก็ต้องถือว่าเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

และถ้าความรับผิดชอบทางแพ่งที่จะเกิดขึ้นนั้นเป็นไปตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๔๑ ก็ขอให้คืนหรือใช้ความเสียหายในคดีอาญาได้ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่บัญญัติว่า คดีลักทรัพย์ ว่างราวทรัพย์ ชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรรโชก น้อโกง ยักยอกหรือรับของโจร ถ้าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะเรียกทรัพย์สินหรือราคาที่เขาสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดคืนเมื่อพนักงานอัยการยื่นฟ้องคดีอาญาก็ให้เรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายด้วย ถ้าเป็นคดีอาญาที่เป็นความผิดดังกล่าวในมาตรา ๔๑ ก็สามารถที่จะเรียกให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินในคดีอาญาได้ แต่ถ้าหากว่าความผิดที่กระทำนั้นไม่เข้าฐานความผิดที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๑ ก็ต้องเป็นเรื่องที่ผู้เสียหายจะไปดำเนินการฟ้องร้องทางแพ่ง ถ้าการกระทำเป็นความผิดอาญาก็ต้องใช้อายุความฟ้องร้องทางแพ่งตามอายุความในคดีอาญา แต่ถ้าไม่ใช่เป็นการกระทำ ความผิดอาญาก็ต้องใช้อายุความทางแพ่ง

ประเด็นที่ ๑๖ การกระทำที่เกิดขึ้นตามโครงการที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลและกระทรวงการคลังเสนอคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีมีมติ เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ทั้ง ๓ ประการเป็น ความผิดทางอาญาหรือไม่อย่างไร

คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาการกระทำที่เกิดขึ้นตามมติ ๓ ประการ คือ

๑. มติที่ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน)
๒. มติให้นำเงินรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามโครงการข้อ ๑ คืนสู่สังคม
๓. มติที่ให้ยกเว้นและลดหย่อนภาษีทุกประเภท

คณะอนุกรรมการไต่สวนได้แยกพิจารณาในแต่ละมติไป

มติข้อที่ ๑ ที่ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) นั้น เห็นว่าได้มีการพิจารณาไว้ในประเด็นที่ ๕ ว่าการประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมืองในฐานะเจ้าพนักงาน และประเด็นที่ ๕ ได้พิจารณาแล้วว่ามติคณะรัฐมนตรีในข้อ ๑ ที่อนุมัติให้ออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) นั้นเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ มาตรา ๕ และ ๘ ในส่วนของคณะรัฐมนตรีที่เข้าร่วมประชุมและมีมติอนุมัติให้ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) โดยฝ่าฝืนกฎหมายนั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย ทำให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยจะต้องใช้ทรัพย์สินและบุคคลของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมาดำเนินการตามโครงการดังกล่าว ซึ่งเป็นความเสียหายที่เห็นได้อยู่ในตัว และการอนุมัติในมติข้อ ๑ เพื่อให้เกิดผลในมติข้อ ๒ นั้น เป็นข้อบ่งบอกให้เห็นว่าต้องการแสวงหาประโยชน์ที่ได้จากการดำเนินการตามมติข้อ ๑ ซึ่งเป็นการกระทำที่มีขอบด้วยกฎหมาย เข้าหลักเกณฑ์ของการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตซึ่งเข้าองค์ประกอบทั้งสองประการตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ เฉพาะอย่างยิ่งผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้เร่งรัดให้ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๐, ๑๓ และ ๑๕ รับเร่งดำเนินการนั้นนับว่าเป็นตัวการสำคัญในการก่อให้เกิดการกระทำผิด ส่วนรัฐมนตรีคนอื่นที่เข้าร่วมประชุมนั้นจะถือว่าร่วมกระทำความผิดด้วยหรือไม่นั้น คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าจากองค์ประกอบความรับผิดชอบทางอาญาที่ได้กล่าวมาแล้วในประเด็นที่ ๑๕ ก็จะเห็นได้ว่า คณะรัฐมนตรีที่เข้าประชุมนั้นได้เข้าประชุมโดยรู้สำนึกในการกระทำและประสงค์ต่อผลในเรื่องที่เข้าประชุม การมีมติอย่างหนึ่งอย่างใด ไปนั้นก็มิมีมติไปในขณะที่รู้สำนึกในการกระทำมีความรับผิดชอบตามหน้าที่ส่วนที่จะอ้างว่าไม่รู้ว่าการกระทำนั้นเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗

มาตรา ๕ หรือ ๘ นั้น ไม่สามารถที่จะอ้างได้เพราะว่าไม่สามารถจะอ้างว่าไม่รู้กฎหมายไม่ได้ จึงต้องถือว่า คณะรัฐมนตรีที่เข้าร่วมประชุมทุกคนที่มติดามมติข้อที่ ๑ นี้มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗

สำหรับคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น มีฐานะเป็นพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๓ การที่ร่วมกันมิตให้เสนอโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัตินั้นก็ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๑๑

ลักษณะของการกระทำที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอโครงการ โดยการเร่งรัดของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ และผ่านความเห็นชอบของกระทรวงการคลังจนถึงเข้าคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัตินั้นเป็นการกระทำที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลถือว่าเป็นผู้ก่อให้เกิด คณะรัฐมนตรีมีมติและในขณะเดียวกันก็ต้องถือว่ามิเจตนาว่าร่วมกันกับคณะรัฐมนตรีที่จะให้เกิดมีการกระทำคือ การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) เพราะฉะนั้นในส่วนของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลและส่วนของคณะรัฐมนตรีที่มีมติในเรื่องนี้ต่างเป็นทั้งตัวการร่วมกันและเป็นผู้ใช้ให้อีกฝ่ายหนึ่ง กระทำความผิดโดยถือว่าคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นตัวการร่วมกับคณะรัฐมนตรีโดยการแบ่งหน้าที่กันทำ และขณะเดียวกันก็เป็นผู้ก่อให้เกิดคณะรัฐมนตรีกระทำความผิดและคณะรัฐมนตรีก็เป็นผู้ก่อให้เกิดคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลกระทำความผิดเพราะถ้าไม่มีมติคณะรัฐมนตรี คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลก็มา ดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ไม่ได้ เพราะฉะนั้นในการที่เกิดมติข้อที่ ๑ ที่ให้มีการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) นั้น คณะรัฐมนตรีที่ร่วมประชุมวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่เข้าร่วมประชุมในครั้งที่มีการอนุมัติเสนอโครงการ ออกสลากพิเศษเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ในการประชุมคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลครั้งที่ ๘/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๖ คือผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓,๓๖,๓๗,๓๘ และ ๓๙ แต่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลดังกล่าวจนถึงแม้ว่าจะมีเจตนาว่าร่วมกัน โดยแบ่งหน้าที่กันทำก็ตามแต่คุณสมบัติ ในการกระทำผิดของคณะรัฐมนตรีในฐานะเป็นเจ้าพนักงานนั้นเป็นองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมาย อาญาเท่านั้นไม่สามารถจะเป็นตัวการตามความผิดในพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของเจ้าพนักงานในองค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้ และในส่วนของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นก็มิใช่ฐานะเป็น พนักงานไม่ใช่เจ้าพนักงานไม่สามารถที่จะเป็นตัวการตามความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาได้ ดังนั้น คณะรัฐมนตรีที่ร่วมประชุมวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ร่วมประชุมเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๖ จึงต้องปรับด้วยความผิดในฐานะเป็นตัวการผู้ใช้และผู้สนับสนุนตามบทบัญญัติในเรื่องความรับผิดทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

สรุปการเสนอโครงการจนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติตามมติข้อที่ ๑ นี้ ก็ถือว่าคณะรัฐมนตรีที่ร่วมประชุมในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นั้น กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๘๔, ๘๖ , ๑๕๗ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๑๑ ส่วนคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นก็มีความผิดตามบทมาตราต่าง ๆ เช่นเดียวกับคณะรัฐมนตรี

๒. มติข้อ ๒ ที่ให้นำเงินรายได้หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามโครงการแล้วคืนสู่ สังกคมนั้น คณะอนุกรรมการได้พิจารณาแล้วเห็นว่าได้มีการวินิจฉัยในประเด็นที่ ๕ แล้วว่าการประชุม

คณะรัฐมนตรีเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมืองในฐานะเจ้าพนักงาน และประเด็นที่ ๖ ว่าการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีนั้นต้องรับผิดชอบทางกฎหมายทั้งทางแพ่งและทางอาญา ประเด็นที่ ๗ และประเด็นที่ ๑๐ ว่ามติคณะรัฐมนตรีข้อที่ ๒ ที่ให้นำรายได้จากการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) ส่วนที่เหลือจากค่าใช้จ่ายในการบริหารงานทั้งหมดคืนสู่สังคมนั้นเป็นการลงมติที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติเงินคงคลัง พ.ศ.๒๕๕๑ มาตรา ๔ และมาตรา ๑๓ และฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๓ มาตรา ๒๓ และมาตรา ๒๗ การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะรัฐมนตรีมีมติให้นำเงินของหน่วยงานของรัฐออกไปใช้โดยไม่มีสิทธิ์ที่จะนำออกไปใช้หรือมีมติให้นำออกไปใช้ได้นั้น เป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐคือสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบเป็นการทุจริตอันเข้าลักษณะที่เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และมติดังกล่าวนั้นเป็นการก่อให้เกิดเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ทำ จัดการ หรือรักษาทรัพย์สินใด จ่ายทรัพย์สินไปโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมายอันมีลักษณะเป็นการเบียดบังทรัพย์สินนั้นเป็นของตนหรือของผู้อื่นโดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๗ , ๑๕๓ และก่อให้เกิดพนักงานซึ่งมีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินจ่ายทรัพย์สินนั้นเกินกว่าที่ควรจ่ายเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๑๐ จึงต้องถือว่าคณะรัฐมนตรีที่มีมติดังกล่าวนั้นเป็นผู้ใช้ให้เจ้าพนักงานกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๗ ,๑๕๓ และเป็นผู้ใช้ให้พนักงานในองค์การของรัฐกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดต่อพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๑๐ และสำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ในฐานะนายกรัฐมนตรี ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ ในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๐ ในฐานะรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลังที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ.๒๕๓๔ ที่จะต้องดูแลสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลการที่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสามคนเข้าไปร่วมมีมติให้นำเงินรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไปจ่ายคืนสู่สังคมซึ่งฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๓ มาตรา ๒๓ และ ๒๗ นั้น เป็นการเข้าไปมีส่วนได้เสียเพื่อประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นอันเนื่องด้วยกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเข้าลักษณะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๒ อีกบทหนึ่งด้วย

ในส่วน of คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีมติให้เสนอโครงการและต่อมามีมติให้ดำเนินการจ่ายเงินตามมติของคณะรัฐมนตรีนั้น คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นถือว่าเป็นพนักงานที่มีหน้าที่จัดการหรือดูแลกิจการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล การที่เสนอให้นำเงินรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไปจ่ายคืนสู่สังคมอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๓ มาตรา ๒๓ และ ๒๗ นั้น การกระทำของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงาน ในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๑ และเป็นผู้ใช้ให้พนักงานที่มีหน้าที่จ่ายทรัพย์สินจ่ายทรัพย์สินเกินกว่าที่ควรจ่ายตามมาตรา ๑๐

การกระทำของคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้นเป็น ทั้งตัวการร่วมกันและเป็นผู้ใช้และผู้สนับสนุนซึ่งกันและกันตามหลักการเดียวกันกับที่ได้วินิจฉัยไว้ในมติข้อแรก

คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงมีความเห็นว่ามติของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่เสนอผ่านกระทรวงการคลังไปจนถึงคณะรัฐมนตรีมีมติในข้อที่ ๒ ที่ให้นำเงินรายได้จากการดำเนินการตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) หลังจากหักค่าใช้จ่ายในการดำเนินการแล้วให้จ่ายคืนสู่สังคมนั้นเป็นการกระทำที่เป็นความผิดอาญาดังต่อไปนี้ คือ

ในส่วนของคณะรัฐมนตรีมีความติดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๘๔, ๘๖, ๑๔๗, ๑๕๒, ๑๕๓, ๑๕๗ และพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๑๐

ในส่วนของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีความติดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๘, มาตรา ๙, มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๘๓, ๘๔, ๘๖, ๑๔๗, ๑๕๒, ๑๕๓ และมาตรา ๑๕๗

๓. มติคณะรัฐมนตรีข้อ ๓ ที่ให้ยกเว้นภาษีตามพระราชบัญญัติการพนันและภาษีตามประมวลรัษฎากร

คณะอนุกรรมการได้สวนได้พิจารณาแล้วเห็นว่าในประเด็นที่ ๑๑ คณะอนุกรรมการได้สวนได้มีมติแล้วว่ามติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่ ๓ ที่ให้ยกเว้นหรือลดหย่อนภาษี โดยถือว่าเป็นสลากการกุศลนั้นเป็นการขัดต่อกฎหมายเป็นมติที่ฝ่าฝืนต่อพระราชกฤษฎีกา ออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๓๑๐) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๕ จตุพศ และฝ่าฝืนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ.๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และหลังจากมีมติคณะรัฐมนตรีแล้วเมื่อสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมาดำเนินการตามโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว(หวยบนดิน) ได้ความจากการให้ข้อเท็จจริงของเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลว่าเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการหักภาษีนั้นได้ดำเนินการโดยถือว่าโครงการดังกล่าวได้รับยกเว้นและลดหย่อนภาษีตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติในส่วนนี้ มติของคณะรัฐมนตรีในส่วนนี้จึงเป็นคำสั่งหรือเป็นส่วนก่อให้เกิดการละเว้นไม่เรียกเก็บภาษีอากรของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่เรียกเก็บหรือตรวจสอบภาษีอากรตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๔ นอกเหนือจากการมีมติในส่วนนี้จะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ที่ก่อให้เกิด ความเสียหายแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามมาตรา ๑๕๗ ในส่วนของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีมติให้เสนอโครงการ โดยการลดหย่อนและยกเว้นภาษีอากร และคณะรัฐมนตรีได้มีมติตามที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลเสนอผ่านกระทรวงการคลัง คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีมติเห็นชอบให้เสนอโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) และมีมติให้โครงการดังกล่าวได้รับยกเว้นและลดหย่อนภาษีอากร ซึ่งมีการเสนอโครงการผ่านไปยังกระทรวงการคลังและเสนอคณะรัฐมนตรีจนคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามโครงการในข้อนี้ด้วยนั้น (คือผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓, ๓๕, ๓๖, ๓๗, ๓๘ และ ๓๙) เป็นผู้ให้การช่วยเหลือให้ความสะดวกในการเสนอความเห็นจนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติเป็นการให้ความช่วยเหลือและให้ความสะดวกก่อนที่จะมีการกระทำความผิดคือการละเว้นไม่เรียกเก็บภาษีอากรตามที่กฎหมายกำหนดถือว่าเป็นผู้ใช้ร่วมกับคณะรัฐมนตรีให้มีการกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๔ และเป็นผู้สนับสนุนให้เจ้าพนักงานกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๔

คณะอนุกรรมการได้สวนจึงเห็นว่าการกระทำของคณะรัฐมนตรีที่มีมติ ในส่วนนี้มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๘๔, ๘๖, ๑๕๔ และ ๑๕๗ และเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๑๑ ส่วนคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่มีมติในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๖ คือผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓, ๓๕, ๓๖, ๓๗, ๓๘ และ ๓๙ นั้นเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๘๔, ๘๖, ๑๕๔ และความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๑๑

(แต่มีอนุกรรมการไต่สวนคนหนึ่งมีความเห็นว่าการกระทำของคณะรัฐมนตรี และ คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น ไม่เป็นความผิดในทางอาญา)

คณะอนุกรรมการไต่สวนได้พิจารณาว่าการมีมติของคณะรัฐมนตรีที่เป็นความผิดตามบท กฎหมายดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น การกระทำของคณะรัฐมนตรีก็ดี คณะกรรมการสลาก กินแบ่งรัฐบาลก็ดีจะถือ ว่าเป็นการกระทำที่เป็นความผิดกรรมเดียวกันหรือความผิดหลายกรรม คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้ว เห็นว่ามติทั้งสามประการนั้น การกระทำในการมีมติถึงแม้ว่าจะต่อเนื่องกันแต่ก็มีเจตนาที่จะให้เกิดผลเป็นสาม อย่างต่างกัน เมื่อถือหลักเจตนาเป็นหลักในการพิจารณาแล้ว ต้องถือว่าการกระทำโดยมีมติของคณะรัฐมนตรีทั้ง สามข้อนั้นเป็นการกระทำความผิดต่างกรรมกัน

(โดยอาศัยหลักตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๖๐/๒๕๐๑, คำพิพากษาฎีกาที่ ๗๐๐/๒๕๐๓, คำ พิพากษาฎีกาที่ ๑๗๓๐/๒๕๐๖, คำพิพากษาฎีกาที่ ๖๖๖/๒๕๐๘ และคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๐/๒๕๑๐ ที่วินิจฉัยโดยที่ ประชุมใหญ่)

สำหรับการกระทำของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลในส่วนที่มีมติให้จ่ายเงินคืนผู้สังคม ก็ต้องถือว่าการประชุมแต่ละครั้งที่มีมติให้จ่ายเงินรายได้ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลคืนผู้สังคมนั้นเป็น ความผิดแต่ละครั้งที่มีการประชุมและอนุมัติให้มีการจ่ายเงินอันเป็นการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน ตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๑ เช่นเดียวกัน

สำหรับข้อต่อสู้ของผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่เข้ามาภายหลังมีการดำเนินการตาม โครงการไปแล้วนั้น เป็นการยกข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๗๐ ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดที่ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นโดยประมาทหรือโดยสุจริตว่ามีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตาม ผู้ นั้นไม่ต้องโทษ เว้นแต่จะรู้ว่าคำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย” ข้อต่อสู้ตามมาตรา ๗๐ ไม่ใช่เป็นเรื่องไม่ป็น ความคิด แต่เป็นเรื่องไม่ต้องรับโทษ ซึ่งเป็นขั้นตอนในการพิจารณาของศาล และจะไม่ต้องรับโทษก็ต่อเมื่อไม่รู้ว่ คำสั่งนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในกรณีนี้คือไม่รู้ว่คำสั่งนั้นฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่ง รัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ การที่ผู้ถูกกล่าวหาที่เป็นคณะกรรมการสลาก กินแบ่งรัฐบาลอ้างว่าไม่รู้ว่พระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ มีบทบัญญัติ ในมาตรา ๒๑ และ๒๗ ที่ให้ต้องนำรายได้ส่งรัฐนั้น คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นเรื่องเหลือวิสัยที่จะให้รับฟังเช่นนั้นได้เพราะบุคคลใดมีหน้าที่ โดยตรงในเรื่องใดอยู่มาอ้างว่าไม่รู้กฎหมายในเรื่องที่ตนมีหน้าที่นั้น การบังคับใช้กฎหมายในบ้านเมืองก็จะป็น เรื่องอ่าเกอใจ คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าไม่น่าจะให้มีเกิดขึ้นได้จึงเห็นว่าข้อกล่าวอ้างรับฟังไม่ได้ อนึ่ง คณะอนุกรรมการไต่สวนขอให้เหตุผลในการที่จะดำเนินคดีกับคณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการสลากกิน แบ่งรัฐบาลที่ร่วมกันมีมติให้เกิดผลในทางที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะต้องดำเนินการตามมติสามประการ คือ ออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว นำรายได้จากการดำเนินการดังกล่าวหลังจากหักค่าใช้จ่ายแล้ว คืนผู้สังคมและให้การดำเนินการตามมติข้อ ๑ นั้นได้รับทราบยกเว้นและลดหย่อนภาษีเป็นผู้ร่วมกันกระทำความผิด นั้นก็โดยที่เห็นว่าการดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตนั้นจะต้องไม่มีกรณีที่ทำให้บุคคลอื่นเข้าไปร่วม ดำเนินการโดยเห็นแก่บุคคลที่มีอำนาจไม่ทำหน้าที่ให้ถูกต้องครบถ้วน ทำให้เกิดมติที่เกิดความเสียหายและ ประพฤติมิชอบไม่ใช่เป็นกรณีที่คณะอนุกรรมการไต่สวนกล่าวหาเป็นการเหวี่ยงแหแต่อย่างใด แต่เล็งเห็นผลที่จะ เกิดขึ้นว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีนั้นจะต้องไม่ทำตามคนที่มิอำนาจและขาดคุณธรรม โดยไม่พิจารณา เหตุผลและให้ข้อโต้แย้งทุกท้วง ถ้ายอมกระทำการอย่างนั้นก็คือว่าเป็นการกระทำความผิดและร่วมกระทำผิด จึง ได้เสนอมติในลักษณะที่ว่าทุกคนร่วมกันกระทำความผิด เพราะถ้าไปพิจารณาแต่ละคนว่าใครกระทำความผิดแล้ว

จะไม่สามารถหาตัวผู้กระทำความผิดได้เลย เพราะเป็นการกระทำที่เกิดจากการมีส่วนร่วมกัน แนวความคิดหรือวิธีการที่จะป้องกันและปราบปรามการทุจริตโดยวิธีการที่ถูกต้อง ตามคลองธรรมที่จะไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ จากการทุจริตผิดกฎหมายของกลุ่มคนที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้เป็นผู้ใช้อำนาจรัฐอันเป็นการบังคับใช้กฎหมายที่คำนึงถึงความเป็นธรรมของแผ่นดินก็ไม่อาจที่จะบังเกิดขึ้นได้ในอนาคต และทั้งเป็นที่ปรากฏให้เห็นว่าถ้าต่อไปมีกรณีที่บุคคลไม่นำพาต่อหน้าที่ของตน โดยยอมเข้าร่วมรู้เห็นและรับทราบการกระทำที่ไม่ชอบอย่างหนึ่งอย่างใด ต้องรับผลที่เป็นความผิดตามกฎหมายโดยมิเจตจำนงที่ต้องการจะปราบปรามการทุจริตประพฤตินี้ชอบให้เกิดผลเป็นรูปธรรมที่แท้จริง มิใช่สิ่งที่ยังคงปล่อยให้เห็นเป็นนามธรรมเท่านั้น ทั้งกรณีที่หลายคนร่วมกันมีมติให้กระทำในสิ่งที่ผิดกฎหมายก็มีแบบอย่างให้เห็นมาแล้วว่ากฎหมายก็ถือว่าเป็นการกระทำความผิดร่วมกัน โดยถือว่าเป็นการดำเนินการ ในฐานะเป็นตัวการร่วมกันกระทำความผิด ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองคดีหมายเลขคำที่ อม.๑/๒๕๔๗ คดีหมายเลขแดงที่ อม.๑/๒๕๔๘ ระหว่างอัยการสูงสุด โจทก์ พลตำรวจเอกวุฒิชัย ศรีรัตนวุฒิ กับพวก ๕ คน จำเลย ประเด็นที่ ๑๗ ข้อต่อสู้ในข้อเท็จจริงของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๗, ๑๕, ๑๖, ๒๓, ๒๔, ๒๖, ๒๘, ๒๙, ๓๐ และ ๓๒ ฟังขึ้นหรือไม่

โดยผู้ถูกกล่าวหาดังกล่าวนั้นชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ในขณะที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติโครงการสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว นั้น ไม่ได้อยู่ในที่ประชุมด้วย

คณะอนุกรรมการไต่สวนได้พิจารณาเหตุผลและพยานหลักฐานของผู้ถูกกล่าวหา แต่ละคนตามลำดับไปแล้ว คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๗ นั้น อ้างว่า เมื่อมีการพิจารณาในวาระเกี่ยวกับโครงการสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๑ ตัว และ ๒ ตัว นั้น ได้มีข้อสงสัยในข้อกฎหมายจึงไปสำนักนิติธรรมเพื่อหาข้อกฎหมาย เมื่อกลับมาที่ประชุมได้มีมติเรื่องนี้ไปแล้ว โดยผู้กล่าวหาไม่ได้อ้างพยานมาให้เห็นตามที่อ้าง คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาแล้ว ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาเป็นเรื่องสำคัญที่ชี้ให้เห็นว่า ได้ร่วมลงมติหรือไม่ เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลในหลักการประชุมของผู้บริหารระดับสูงส่วนใหญ่จะไม่ไปค้นหาเรื่องเอง จึงไม่มั่นใจว่าจะไปค้นหาในห้องสมุดในวันนี้อาจจริงหรือไม่ ทั้งในชั้นที่ผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ยกคำในชั้นพยานในชั้นตรวจสอบผู้ถูกกล่าวหา ก็มิได้ พูดถึงข้อเท็จจริงในเรื่องนี้แต่อย่างใด คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่าคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๗ ที่อ้างว่าไม่ได้อยู่ในที่ประชุมขณะลงมตินั้นฟังไม่ขึ้น

คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๕ และผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๒ นั้น อ้างว่า ในขณะที่มีการลงมตินั้น ไม่ได้อยู่ในที่ประชุม โดยผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองคนดังกล่าวได้ออกไปนอกห้องประชุมไปนั่งหารือในเรื่องการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินและเรื่องอื่น ๆ โดย ผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองไม่ได้กล่าวอ้างบุคคลอื่นหรือพยานเอกสารอื่นแต่อย่างใด คณะอนุกรรมการไต่สวนได้พิจารณาข้ออ้างของผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองรายนี้แล้ว เห็นว่าเป็นข้ออ้างที่เลื่อนลอยเพราะไม่มีเหตุผลใดที่รัฐมนตรีจะมารื้อกันนอกห้องประชุมในขณะที่มีการประชุมของคณะรัฐมนตรี ทั้งในคำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาที่ไม่ได้ระบุถึงเรื่องที่หาหรือว่ามีความจำเป็นเร่งด่วนและมีความสำคัญมากกว่าการประชุมคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด จึงเป็นข้อกล่าวอ้างที่ไม่อาจรับฟังได้

คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๖ อ้างว่าระหว่างประชุมรัฐสภาปิดสัปดาห์ออกไปนอกห้องประชุม หลังจากนั้นจึงทราบว่ามีกรณีพิจารณาเกี่ยวกับกระทรวงการคลัง ซึ่งเอกสารเกี่ยวกับกระทรวงการคลังนี้เมื่อเริ่มพิจารณาไปพักหนึ่ง เจ้าหน้าที่นำเอกสารวาระของกระทรวงการคลังเข้ามาแจก รัฐมนตรีและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคน ไม่มีความเห็นของเจ้าพนักงานหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือการวิเคราะห์ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อประกอบการพิจารณาคด้วย โดยผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้อ้างพยานหลักฐานหรือพยาน

บุคคลถึงข้อเท็จจริงที่ยกขึ้นมาเป็นข้อกล่าวอ้างแต่อย่างใด คณะอนุกรรมการได้สวนได้พิจารณารายละเอียดคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาเรื่องนี้แล้ว ในคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาได้ระบุไว้ว่าการพิจารณาวาระนี้พิจารณา ๑๕ นาที แสดงให้เห็นว่าอยู่ในการพิจารณาด้วย ซึ่งถ้าหากไม่ได้อยู่ในที่ประชุมคงไม่อาจรู้ได้ว่าใช้เวลาพิจารณา ๑๕ นาที และไม่มีหลักฐานใดสนับสนุนนอกจากคำกล่าวอ้างขึ้นมาลอยๆ จึงรับฟังไม่ได้ว่าไม่ได้อยู่ในขณะ ที่ประชุม คณะรัฐมนตรีมีมติ

คำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๓ ที่อ้างว่า ในระหว่างการประชุมวาระนี้ได้ออกไปโทรศัพท์นอกห้องประชุมเป็นครั้งคราวเพื่อคุยโทรศัพท์เกี่ยวกับงานเร่งด่วน และไม่แน่ใจว่าขณะที่ลงมติดอยู่ในเหตุการณ์หรือไม่ ในที่สุดคณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการ ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาเรื่องนี้ แสดงให้เห็นว่า แม้แต่ตัวเองก็ยังไม่ยืนยันว่าได้อยู่ในห้องประชุมขณะที่มีมติหรือไม่ ในเมื่อเอกสารบันทึกชื่อผู้เข้าประชุมระบุว่า ผู้ถูกกล่าวหาเรื่องนี้อยู่ในที่ประชุมคณะรัฐมนตรี ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหาที่บอกว่าไม่แน่ใจว่าขณะลงมติจะอยู่ในเหตุการณ์หรือไม่ จึงรับฟังไม่ได้

คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๔ ได้แก้ข้อกล่าวหาว่า ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดของกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ได้รับรายงานจากสายตรวจว่ามีกรณีชนย้ายยาเสพติดผ่านจังหวัดนครปฐม จึงติดต่อผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐมและนายอำเภอที่ศาลากลางจังหวัดนครปฐมเพื่อหารือในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เวลา ๑๑ นาฬิกา เพื่อตรวจสอบข้อเท็จจริง ซึ่งในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ได้เข้าประชุมคณะรัฐมนตรีระหว่างเวลา ๘.๓๐-๘.๓๐ นาฬิกา ได้ลานายกด้วยวาจาเพื่อไปจังหวัดนครปฐมตามที่นัดไว้ ขณะนั้นยังไม่มีการเสนอวาระโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว โดยผู้ถูกกล่าวหาได้นำพยานบุคคลที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่กล่าวอ้างมาเป็นพยานคือ ผู้ติดตามผู้ถูกกล่าวหา ๒ คนและพยานอื่นอีก ๓ คน คือผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดนครปฐม และนายอำเภอเมืองจังหวัดนครปฐม และพยานของผู้ถูกกล่าวหาทั้งห้าคนให้ข้อเท็จจริงตรงกันว่า ในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ นั้น นายประมวล รุจนเสรี และผู้ติดตามอีกสองคนได้ไปประชุมร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด นายอำเภอเมือง นครปฐม ในเรื่องยาเสพติด คณะอนุกรรมการได้สวนได้พิจารณาพยานหลักฐานในส่วนนี้แล้ว พยานทุกคนให้ข้อเท็จจริงตรงกันและสถานะของพยานก็อยู่ในสถานะที่จะต้องรู้เรื่องที่ถูกกล่าวหาอ้างว่ามีการประชุมเรื่องงานในหน้าที่ เชื่อว่าผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๔ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมในส่วนที่มีวาระการประชุมเกี่ยวกับการพิจารณาโครงการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่เสนอขอออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว (หวยบนดิน) จริง จึงถือว่าผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๔ มิได้ร่วมกระทำความผิดกับคณะรัฐมนตรี ไม่มีความรับผิดชอบทั้งในทางอาญาและทางแพ่ง

ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๕ ชี้แจงข้อกล่าวหาว่าในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ ได้ไปเป็นประธานอนุกรรมการเปิดค่ายเยาวชนของสภาเอเชียครั้งที่ ๑๕ ไม่ได้เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีในวันนั้น โดยได้ส่งเอกสารเกี่ยวกับการที่ถูกกล่าวหาไปปฏิบัติภารกิจในฐานะของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คณะอนุกรรมการได้สวนได้พิจารณาเอกสารที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างส่งมาพร้อมคำชี้แจงแล้ว ปรากฏว่าเอกสารที่อ้างส่งนั้น ไม่มีการรับรอง แม้กระทั่งผู้ถูกกล่าวหาเองก็ไม่ได้รับรองความถูกต้องหรือรับรองสำเนา หรือรับรองข้อเท็จจริงในเอกสารนั้นแต่อย่างใด คณะอนุกรรมการได้สวนจึงเห็นว่า ข้ออ้างของผู้กล่าวหาเรื่องนี้ ถ้าเป็นจริงก็น่าจะเชื่อฟังได้ แต่ว่าเอกสารที่ส่งมาไม่สามารถที่จะใช้เป็นพยานหลักฐานได้ คณะอนุกรรมการได้สวนจึงมีมติให้ไปทำการตรวจสอบค้นหาข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตว่าตามวันเวลาดังกล่าวนั้น มีเหตุการณ์ตามที่ผู้ถูกกล่าวหาอ้างอยู่หรือไม่ จากการตรวจสอบทางอินเทอร์เน็ตพบว่า วันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ มีหนังสือพิมพ์หลายฉบับ

เช่น หนังสือพิมพ์มติชน หนังสือพิมพ์เดลินิวส์ ได้เสนอข่าวว่าผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๕ ไปเป็นประธานเปิดงานค่ายเยาวชนของสภาเอเชียครั้งที่ ๑๕ ซึ่งข้อเท็จจริงตรงกับเอกสารที่ผู้ถูกกล่าวหาเขียนมาทำคำชี้แจง คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่า ข้ออ้างของผู้ถูกกล่าวหารายนี้ที่อ้างว่าไม่อยู่ในที่ประชุมเพราะมีการกิจในฐานะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการนั้น ฟังได้ว่าผู้ถูกกล่าวหารายนี้ไม่ได้อยู่ในที่ประชุมขณะที่รัฐมนตรีมีมติจึงต้องถือว่า ผู้ถูกกล่าวหารายนี้ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับคณะรัฐมนตรี ไม่ต้องรับผิดชอบทั้งในทางอาญา และทางแพ่งแต่อย่างใด

คำชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาของผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๐ ได้ชี้แจงข้อกล่าวหาว่า ในวันเกิดเหตุได้เข้าประชุมคณะรัฐมนตรีในช่วงต้น แต่เนื่องจากติดภารกิจอยู่ จึงไม่ได้เข้าร่วมประชุมในวาระเรื่องที่กล่าวหาด้วย โดยไม่มีหลักฐานประกอบ และไม่ได้อ้างพยานบุคคลแต่อย่างหนึ่งอย่างใด คณะอนุกรรมการไต่สวนได้พิจารณาข้ออ้างของผู้ถูกกล่าวหารายนี้แล้ว เห็นว่า ถ้าหากว่ามีภารกิจจริง จนถึงขนาดจะต้องออกไปจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรีนั้น ภารกิจนั้นจะต้องเป็นภารกิจจำเป็นเร่งด่วนสำคัญ แต่ในคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้ระบุให้เห็นว่าภารกิจที่ต้องไปทำนั้นเป็นภารกิจอะไร และมีใครรู้เห็นบ้าง คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงเห็นว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหารายนี้ ไม่มีพยานหลักฐานและกิจกรรมที่อ้างว่าจำเป็นจะต้องออกไปจากที่ประชุมให้เห็นว่ามีความสำคัญถึงขนาดที่จะต้องออกไปจากการประชุมของคณะรัฐมนตรีหรือไม่ จึงเห็นพ้องต้องกันว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ถูกกล่าวหารายนี้ ฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่ ๑๘ บุคคลใดบ้างที่จะถือว่ากระทำความผิดทางอาญา ตามบทกฎหมายใด และข้อหาและฐานความผิดในบทมาตราใด

คณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาโดยอาศัยเหตุผลที่ได้วินิจฉัยมาแล้ว ในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น เห็นสมควรแยกพิจารณาส่วนของผู้ที่ถือว่ากระทำความผิดในทางอาญา ออกเป็นสองส่วนคือ

ก. ส่วนของคณะรัฐมนตรีที่เข้าประชุมร่วมกันเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖

ข. ส่วนของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่เข้าประชุมร่วมกัน โดยแบ่งพิจารณาทั้งสองกลุ่มออกเป็นแต่ละส่วน กล่าวคือ

(ก) ส่วนของคณะรัฐมนตรีนั้นจะต้องแบ่งออกเป็นส่วนที่เข้าร่วมประชุมคณะรัฐมนตรีและมีมติให้ดำเนินการตามมติทั้งสามประการ (เอกสารลำดับที่ ๒๘/๕๐-๕๑ และ ๕๗/๔-๑๐) เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๗ และเพิ่ม ๑๑) คือ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑-๒๓ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๕-๒๘ และผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๐-๓๒ ได้ร่วมกันกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๘๔, ๘๖, ๕๐, ๕๑, ๑๔๗, ๑๕๓, ๑๕๔, ๑๕๗ และความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒

มาตรา ๘, ๕, ๑๐ และ ๑๑ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๐ เป็นเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่ดูแลสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ร่วมกันกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๒ อีกบทหนึ่ง

(ข) ในส่วนของคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลนั้น เฉพาะกรรมการ สลากกินแบ่งรัฐบาล ที่เข้าร่วมประชุมในครั้งที่ ๕/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๖ (เอกสารลำดับที่ ๔๓/๑๑๔-๑๒๐) เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน เพิ่มที่ ๕) อันมีผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓, ๓๕, ๓๖, ๓๗, ๓๘ และ ๓๙ ร่วมกันกระทำความผิดฐานเป็นตุลาการและผู้สนับสนุนร่วมกับคณะรัฐมนตรีที่เข้าประชุมพิจารณาวาระนี้ในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ กระทำความผิดตามบทกฎหมายเดียวกับคณะรัฐมนตรี กล่าวคือ กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๘๔, ๘๖, ๕๐, ๕๑, ๑๔๗, ๑๕๒, ๑๕๓, ๑๕๔, ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๘, ๕, ๑๐ และ ๑๑ ส่วน

คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลที่เข้าร่วมประชุมเฉพาะส่วนที่มีการอนุมัติเงินรายได้ของโครงการสลากพิเศษ สองตัวสามตัวคืนสู่สังคมนั้น คงรับผิดชอบเฉพาะส่วนที่มีการอนุมัติให้จ่ายเงินรายได้คืนสู่สังคม ตามมติคณะรัฐมนตรี ข้อที่สอง อันได้แก่ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓-๔๕ กระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๔, ๘๖, ๘๐, ๘๑, ๑๔๗, ๑๕๓, ๑๕๗ ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยพนักงานในองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๘,๙,๑๐ และ ๑๑

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๔ และ ๒๕ นั้น ข้อต่อสู้ของผู้ถูกกล่าวหาทั้งสองคนนั้น ฟังได้ว่า ไม่ได้กระทำความผิดร่วมกับผู้ถูกกล่าวหาคนอื่นด้วย จึงไม่มีการกระทำของ ผู้ถูกกล่าวหาของทั้งสองคน ดังกล่าว อันจะถือว่าเป็นความทางอาญา หรือจะต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง

เหตุในการกระทำความผิดตามที่กล่าวข้างต้นนั้น เกิดที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีทะเบียนปรากฏอยู่ตามเอกสารลำดับที่ ๕๘/๒ และ ๕๗/๑ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวนแฟ้มที่ ๑๒ และ ๑๑

ประเด็นที่ ๑๕ หน่วยงานใดบ้างที่ได้รับความเสียหายทางแพ่งหรือไม่ จำนวนเท่าใด และบุคคลใดบ้างที่จะต้องรับผิดชอบทางแพ่งแก่หน่วยงานที่เสียหายอย่างไร

คณะอนุกรรมการไต่สวนได้พิจารณาแล้ว ตามข้อเท็จจริงที่ได้จากการสอบสวนและพยานเอกสารที่ได้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง พอสรุปได้ว่า หน่วยงานที่เสียหายได้แก่

๑. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จำนวนค่าเสียหายที่เกิดขึ้นกับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่คิดเป็นต้นทุนได้ คือจำนวนเงินที่ได้อนุมัติให้นำไปจ่ายคืนสู่สังคมจำนวน ๑๓,๖๗๙,๕๕๖,๘๐๒.๗๕ บาท และจ่ายให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ๒,๓๔๗,๕๐๘,๔๓๓.๑๕ บาท รวมเงินที่จ่ายไปแล้วทั้งหมดจำนวน ๑๖,๐๒๗,๕๐๕,๒๓๕.๙๐ บาท ระหว่างการไต่สวนมีหน่วยงานที่รับเงินไปคืนมาให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จำนวน ๑,๖๖๕,๒๕๐, ๓๗๐.๐๐.บาท (เอกสารลำดับที่ ๖๘/๑ - ๔๗ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวนแฟ้ม ๑๒) คงเหลือส่วนที่เสียหายจำนวน ๑๔,๘๖๒,๒๕๔,๘๖๕.๙๔.บาท

๒. กระทรวงการคลังในส่วนของกรมการคลังที่เจ้าหน้าที่ไม่ได้หักภาษี ณ ที่จ่าย จากส่วนลดการจำหน่ายไว้ จำนวน ๑๖๑,๕๘๕,๑๗๒.๘๔ บาท และภาษีมูลค่าเพิ่มจากยอดรายได้จากการจำหน่ายสลากตามราคาทั้งหมด เป็นยอดภาษีมูลค่าเพิ่ม ที่กระทรวงการคลังต้องขาดรายได้ไป จำนวน ๘,๘๐๙,๑๕๕,๗๓๗.๓๘ บาท ซึ่งถือว่าเป็นค่าเสียหายในส่วนของกระทรวงการคลังจำนวน ๘,๙๗๐,๗๔๐,๕๐๐.๒๒ บาท

๓. กระทรวงมหาดไทย ในส่วนของภาษีตามพระราชบัญญัติการพนันที่จะต้องชำระตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ.๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑๒ (๓) (ก) ในส่วนที่หักไว้ไม่ครบถ้วน โดยจะต้องชำระร้อยละ ๑๐ ของยอดราคาสลากแต่หักไว้เพียงร้อยละ ๐.๕ ภาษีในส่วนนี้ของกระทรวงมหาดไทยส่วนที่ไม่ได้ชำระจึงเป็นค่าเสียหายของกระทรวงมหาดไทยรวมเป็นเงินจำนวน ๑๒,๗๕๒, ๑๕๒,๕๘๑.๕๐ บาท

๔. กรุงเทพมหานครในฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่นขาดรายได้ภาษีท้องถิ่นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๗ (พ.ศ.๒๕๐๓) ที่ออกตามพระราชบัญญัติการพนัน พุทธศักราช ๒๔๗๘ ข้อ ๑๒ (๓) วรรคสอง ในอัตราร้อยละ ๒ ครั้งแห่งยอดที่จะต้องเสียภาษีส่วนนี้ไม่ได้มีการชำระไว้เลย (เอกสารลำดับที่ ๕๖/๑ เพิ่มพยานเอกสารส่วนของคณะอนุกรรมการตรวจสอบและไต่สวน แฟ้มที่ ๑๑) จึงเป็นค่าเสียหายในส่วนกรุงเทพมหานครขาดรายได้ในส่วนนี้ไปเป็นเงินจำนวน ๓๓๖,๖๓๕,๕๕๔.๒๕ บาท

ค่าเสียหายในส่วนที่คำนวณได้เป็นตัวแทนของ ๔ หน่วยงานข้างต้นนั้น รวมยอดเป็นค่าเสียหายที่คำนวณได้เป็นตัวแทนของรัฐจำนวน ๓๖,๕๖๑,๗๘๓,๕๕๑.๕๑ บาท ซึ่งความผิดดังกล่าวที่บุคคลที่จะต้องรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายแก่รัฐ คณะอนุกรรมการ ได้สวนพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ถึง ๒๓ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๕ ถึง ๒๘ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๐ ถึง ๓๒ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๓,๓๕, ๓๗, ๓๘ และ ๓๙ นั้นจะต้องร่วมกันรับผิดชอบใช้ความเสียหาย ที่เกิดขึ้นดังกล่าวข้างต้นทั้งหมด โดยจะต้องรับผิดชอบร่วมกันเต็มจำนวนความเสียหายของทั้งสี่หน่วยงาน ส่วนผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๔ และ ๔๐ ถึง ๔๕ นั้นจะต้องรับผิดชอบตามจำนวนเงินที่ ผู้ถูกกล่าวหาแต่ละคน ร่วมประชุมและมีมติอนุมัติตามรายละเอียดที่สรุปไว้ในประเด็นข้อ ๒

ซึ่งความเสียหายตามที่กล่าวของ ๔ หน่วยงานนั้นเฉพาะความเสียหายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นความเสียหายที่เกิดจากการกระทำของเจ้าพนักงานกระทำความผิดฐานชกขออกทรัพย์จึงสามารถที่จะมีคำขอในคดีอาญา ให้ผู้ถูกกล่าวหาร่วมกันคืนหรือใช้ราคาทรัพย์ได้ ส่วนความเสียหายของกระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกรุงเทพมหานครนั้น ตามบทบัญญัติของกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่สามารถที่จะร้องขอให้คดีอาญาได้ จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานผู้เสียหายจะต้องไปดำเนินการฟ้องร้องภายในกำหนดอายุความ ซึ่งถ้าศาลวินิจฉัยว่าเป็นความผิดทางอาญาก็ต้องใช้อายุความในทางอาญาซึ่งมีอายุความยาวกว่า

นอกจากความเสียหายที่คิดเป็นตัวแทนตามที่กล่าวข้างต้นแล้ว คณะอนุกรรมการ ได้สวนเห็นสมควรกล่าวให้เห็นว่ายังมีความเสียหายอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งไม่สามารถที่จะคำนวณเป็นราคาเงินได้คือความเสียหายทางสังคม เพราะข้อเท็จจริงจากการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว ๒ ตัว (ห่วยบนดิน) ตั้งแต่เริ่มงวดแรก คือวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ นั้น มีรายได้จากการจำหน่ายสลากพิเศษประมาณ ๖๕๗,๓๑๑,๖๐๐.๐๐ บาท จนถึงงวดสุดท้ายที่มีการจำหน่ายสูงสุดเป็นเงินประมาณ ๒,๘๐๑,๕๕๓,๕๐๐.๐๐ บาท ซึ่งเป็นข้อมูลที่แสดงให้เห็นว่ามีอัตราการเล่นการพนันสลากกินรวบสูงขึ้นในระยะเวลาประมาณ ๒ ปีเศษ มีคนเล่นการพนันเพิ่มขึ้นประมาณ ๓๕๐% เป็นผู้ที่มีรายได้น้อย ซึ่งผู้รับผิดชอบสังคมจะต้องให้ความสนใจทำให้เห็นว่าบุคคลในสังคมหันไปให้นิยามการเล่นการพนันที่หน่วยงานของรัฐเป็นเจ้าของคือตัวอย่างเช่น โครงการที่พิจารณานี้และคณะอนุกรรมการ ได้สวนเห็นสมควรกล่าวไว้เป็นข้อสังเกตว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่รัฐในส่วนที่เป็นตัวแทนนั้นสามารถที่จะมีการชดเชยกันได้แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นทางสังคมนั้นเหมือนกับการสูญเสียสภาพสิ่งแวดล้อม โอกาสที่จะชดเชยความเสียหายหรือทำให้กลับสภาพเหมือนเดิมนั้นเป็นเรื่องที่มองไม่เห็นว่าจะสามารถทำให้เกิดขึ้นได้เลย

ประเด็นที่ ๒๐ เป็นประเด็นที่จะต้องพิจารณาว่าจะเสนอความเห็นให้อัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการดำเนินคดีกับบุคคลที่ถูกกล่าวหาตามบทกฎหมายใดบ้าง คณะอนุกรรมการ ได้สวนได้พิจารณาถึงเหตุผลต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอตั้งแต่ประเด็นที่ ๑ ถึงประเด็นที่ ๑๕ ของผู้ถูกกล่าวหาที่ดี ของเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก็คือนั้น สามารถบ่งชี้ได้ว่า มีบุคคลกระทำความผิดทางอาญาและก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ซึ่งคณะอนุกรรมการ ได้สวนมีความเห็นว่า สมควรที่จะฟ้องดำเนินคดีกับผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑-๒๓ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๕-๒๘ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๓๐-๓๒ ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๘๓,๘๔,๘๖, ๘๐, ๘๑,๑๔๗, ๑๕๓,๑๕๔ และ ๑๕๗ พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานหรือหน่วยงานของรัฐ มาตรา ๘, ๙,๑๐ และ ๑๑ และ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๕ และผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑๐ ร่วมกันกระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๒ อีกบทหนึ่งด้วย

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาลำดับที่ ๓๓-๔๕ นั้น คณะกรรมการเห็นว่ากระทำความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๘๔, ๘๖, ๘๐, ๘๑, ๑๔๗, ๑๕๒, ๑๕๓, ๑๕๔, ๑๕๗ และ ความผิดตาม

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.๒๕๐๒ มาตรา ๘, ๙, ๑๐ และ ๑๑

สำหรับผู้ถูกกล่าวหาที่ ๒๔ และ ๒๕ นั้น เห็นควรสั่งไม่ฟ้อง

แต่เนื่องจากผู้ถูกกล่าวหาที่ร่วมกันกระทำความผิดนั้น มีทั้งนายกรัฐมนตรีและผู้ที่เป็นรัฐมนตรีในขณะกระทำความผิดหลายคน จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกา แผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๙ (๑) และ (๒) จึงต้องเป็นเรื่องที่จะต้องส่งสำนวน ไปให้อัยการสูงสุดพิจารณา ดำเนินการตามมาตรา ๑๐ และคณะอนุกรรมการไต่สวนพิจารณาเห็นว่า การดำเนินการเพื่อให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อศาลนั้น ควรที่จะดำเนินการตามข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.๒๕๔๑ ข้อ ๘ วรรคสองตอนท้าย คือ ไม่นำตัวจำเลยมาศาล แต่ระบุที่อยู่จริงของจำเลยมาในฟ้อง จึงไม่ต้องดำเนินการให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหาในชั้นนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๗๔ เหตุผลที่คณะอนุกรรมการไต่สวนเห็นว่าสมควรดำเนินคดีตามวิธีการดังกล่าวนี้ ก็โดยเหตุผลที่ว่าถ้ายื่นฟ้องโดยไม่ต้อง ส่งตัวจำเลยแล้ว เมื่อยื่นฟ้องต่อศาล ก็ถือว่าอายุความสะดุดหยุดลง แต่ถ้าหากว่ายังไม่ได้อื่นฟ้องต่อศาล รอเวลาที่ดำเนินการเพื่อให้ได้ตัวผู้ถูกกล่าวหามาให้ครบถ้วนก่อนแล้ว จึงยื่นฟ้องนั้น อายุความฟ้องร้องไม่ได้สะดุดหยุดลง ถึงแม้ว่าจะมีการขอออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาที่ตามการขอออกหมายจับ หรือศาลออกหมายจับตามคำร้องของผู้ขอออกหมายจับ โดยไม่มีการฟ้องคดีนั้น ก็ไม่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงแต่อย่างใด นอกจากนั้น การดำเนินการฟ้องร้องโดยไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหาส่งในฐานะเป็นจำเลยนั้น ก็จะเกิดความสะดวกแก่ผู้ถูกกล่าวหา กล่าวคือ ทราบคดีที่ศาลยังไม่ได้ประทับฟ้อง ผู้ถูกกล่าวหาที่ไม่ต้องถูกดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ถึงแม้ว่าจะตกเป็นผู้ถูกกล่าวหาที่เสนอหลักการดำเนินคดีดังกล่าวก็เพื่อผลประโยชน์ในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐในส่วนที่จะขอให้ชดเชยค่าเสียหาย และรักษาสิทธิเสรีภาพของผู้ถูกกล่าวหา มิให้ต้องถูกกระทบกระเทือนก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งประทับฟ้อง

คณะอนุกรรมการไต่สวนจึงขอเสนอความเห็นดังกล่าวข้างต้น เพื่อคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ (คตส.) ได้โปรดพิจารณาว่าสมควรที่จะดำเนินการส่งสำนวนการตรวจสอบไต่สวนให้อัยการสูงสุดพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ ต่อไปหรือไม่ อย่างไร

อนึ่ง คณะอนุกรรมการไต่สวนขอเรียนข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ตรวจสอบไต่สวนเพื่อทราบ คือ ระหว่างการตรวจสอบไต่สวนนั้นทางรัฐบาล โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาทร เทวกุล) ได้เคยเสนอร่างแก้ไขพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต่อมาได้ขอถอนร่างที่เสนอไปออกจากพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และต่อมาเมื่อประมาณเดือนกันยายนหรือ ตุลาคม ๒๕๕๐ สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้เสนอร่างพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ฉบับที่ ... พ.ศ. ... เพื่อแก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่เป็นวัตถุประสงค์และส่วนที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุมและการบริหารของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๖ ณ ปัจจุบันวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ผ่านร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไปแล้ว ซึ่งการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะเป็นไปโดยหลักการของกระบวนการหรือไม่ และถ้ากฎหมายประกาศใช้ในอนาคตจะมีผลเกี่ยวกับการพิจารณาการกระทำตามที่มีการตรวจสอบไต่สวนนี้หรือไม่ อย่างไรนั้น ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ

คณะอนุกรรมการไต่สวน เพียงแต่บันทึกให้ปรากฏไว้เพื่อคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ (คตส.) ได้ทราบถึงเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น

ความเห็นของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ (คตส.)

ที่ประชุมคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ(คตส.) ได้พิจารณาข้อสรุปของอนุกรรมการไต่สวนตามข้อกล่าวหาข้างต้นแล้ว มีมติให้ดำเนินการตามที่อนุกรรมการไต่สวนเสนอทุกประการ แต่มีกรรมการคนหนึ่งเห็นวามดีในการออกสลาก การขกเว้นภาษี และการนำเงินไปใช้นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบทั้งสิ้น แต่ในส่วนของความรับผิดชอบนั้น เห็นด้วยว่าควรต้องรับผิดชอบทางแพ่งตามที่อนุกรรมการไต่สวนเสนอทั้งหมด แต่ไม่เห็นด้วยกับอนุกรรมการไต่สวนกรณีความรับผิดชอบทางอาญาโดยเห็นว่าควรตั้งฟ้อง ๔ คน คือ ผู้ถูกกล่าวหาที่ ๑ ,๑๐ ,๑๓ และ ๑๕ เท่านั้น
