

เรื่อง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของนายธาริต เพ็งดิษฐ์ ผู้คัดค้านที่ ๑ และนางวรรณมล เพ็งดิษฐ์ ผู้คัดค้านที่ ๕ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ สรุปได้ว่า อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติของผู้คัดค้านทั้งสอง ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ต่อมาศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่ร่ำรวยผิดปกติ รวมจำนวน ๔๙ รายการ มูลค่า ๓๔๑,๗๙๗,๘๑๑.๕๘ บาท พร้อมดอกผลตกเป็นของแผ่นดิน ผู้คัดค้านทั้งสองยื่นอุทธรณ์ ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ผู้คัดค้านทั้งสองยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๐ กำหนดให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีจึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๔/๑ มาใช้บังคับ ตามหลักทั่วไปว่าฝ่ายใดกล่าวอ้างฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าว มิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ ไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาเพราะเป็นคดีแพ่งที่มีกฎหมายกำหนดสิทธิดังกล่าวไว้ ฝ่ายผู้กล่าวหาเป็นรัฐซึ่งมีอำนาจตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานและเข้าถึงพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้มากกว่าผู้ถูกกล่าวหา ไม่เป็นการเสมอกันหรือเท่าเทียมกันในกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติ และละเมิดสิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ ประกอบมาตรา ๔ และมาตรา ๕

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติที่ผู้คัดค้านทั้งสองโต้แย้งเป็นบทบัญญัติที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี เมื่อผู้คัดค้านทั้งสองโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๗ การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตั้งแต่มาตรา ๗๕ ถึงมาตรา ๘๓ กำหนดว่าการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินมีสองกรณี คือกรณีแรก เป็นกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตรวจสอบพบว่าทรัพย์สินรายได้ของผู้ถูกกล่าวหาเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติและมีพฤติการณ์น่าเชื่อว่าจะมีการโอน ยักยอก แปรสภาพ หรือซุกซ่อนทรัพย์สินดังกล่าว ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจออกคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๗๘ วรรคหนึ่ง แล้วคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะต้องจัดให้มีการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเร็ว ถ้าผู้ถูกกล่าวหาแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินใดที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติก็ให้คืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้ถูกกล่าวหา หากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถแสดงหลักฐานได้ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดชั่วคราวมิได้เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. จะมีมติว่าข้อกล่าวหาไม่มีมูลหรือจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องคดีนั้น และกรณีที่สอง การยึดหรืออายัดทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๘๐ ที่กำหนดว่า ในกรณีที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้สวนข้อเท็จจริง และมีมติว่าผู้ถูกกล่าวหาร่ำรวยผิดปกติให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ดำเนินการส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือให้ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ส่งเรื่องให้อัยการสูงสุดยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจพิจารณา แล้วแต่กรณี เพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน มาตรา ๘๑ วรรคหนึ่ง กำหนดว่าให้อัยการสูงสุดหรือประธานกรรมการ ป.ป.ช. แล้วแต่กรณีดำเนินการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. นั้น พนักงานอัยการยังคงมีภาระหน้าที่ในการนำเสนอให้เห็นเหตุอันสมควรสงสัยว่าทรัพย์สินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและมีภาระหน้าที่ในการนำเสนอให้เห็นถึงเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินดังกล่าวเชื่อมโยงกับการกระทำความผิดอย่างไรหรือไม่ หลังจากนั้นเจ้าของทรัพย์สินมีภาระการพิสูจน์ให้เห็นว่าทรัพย์สินของตนไม่สมควรถูกริบเพราะเหตุผลใดตามมาตรา ๘๑ วรรคสอง ที่กำหนดว่า ในคดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ให้ผู้ถูกกล่าวหา มีภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหาได้พิสูจน์สิทธิต่อศาลได้อย่างเต็มที่ว่าทรัพย์สินที่ถูกยึดหรืออายัดมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ เนื่องด้วยข้อเท็จจริงของการได้มาซึ่งทรัพย์สินเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้อันเห็นของผู้ถูกกล่าวหาตนเอง

ข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านทั้งสองที่ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหา มีภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้เห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา เพราะเป็นคดีแพ่งที่มีกฎหมายกำหนดสิทธิดังกล่าวไว้แล้ว ฝ่ายผู้กล่าวหาเป็นรัฐซึ่งมีอำนาจตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐาน และเข้าถึงพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้มากกว่าผู้ถูกกล่าวหา ไม่เป็นการเสมอกันหรือเท่าเทียมกันในกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติ และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น เห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอย่างสมเหตุสมผลพอเหมาะพอควรตามความจำเป็น และมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะกับสิทธิของบุคคลที่ถูกจำกัด โดยได้รับเหตุผลความจำเป็น

ในการจำกัดสิทธิไว้แล้ว ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควร แก่เหตุ และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ไม่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลในกฎหมายระหว่างรัฐ กับผู้ถูกกล่าวหาในการกำหนดภาระการพิสูจน์ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม และเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ รับรองไว้

กรณีที่ผู้คัดค้านทั้งสองยื่นคำโต้แย้งว่า ในการร้องขอคดีนี้มีการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง ซึ่งพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๐ ให้นำประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม นั้น การบัญญัติดังกล่าวหมายความว่า ให้นำประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย การป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง บัญญัติถึงภาระการพิสูจน์ในคดี ที่ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยให้ผู้ถูกกล่าวหาภาระการพิสูจน์ไว้เป็นการเฉพาะ ไม่อาจอนุโลม นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๔/๑ มาใช้บังคับกับภาระการพิสูจน์ ในการร้องขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ ข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านทั้งสองฟังไม่ขึ้น

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ นายปัญญา อุดชาชน นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจรินทร์ หวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ และนายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

หมายเหตุ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๓๙ ตอนที่ ๑๔ ก วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน

นายสิริวิช สุรนิวงศ์

นายศรชัย อำนวย ผอ.กค. ๘

นางศรีณยา วีระกรพานิช ผอ.สค. ๓

ย่อโดย นายสิริวิช สุรนิวงศ์

นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ

นายสมฤทธิ์ ไชยวงศ์

รอง ลศร. ตรวจ