

## คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๓๕

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งซึ่งเป็นคำร้องของผู้ร้องคัดค้านทั้งแปด (นายไมเคิล ชาร์ส เมสคอลล ที่ ๑ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฟ. ๓/๒๕๕๔ และของผู้ร้องคัดค้านทั้งห้า (นางทยอย หรือโจ หรือจอย รัตนกิจ ที่ ๑ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฟ. ๕/๒๕๕๔ รวมสองคำร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๓๕ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสองและเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

๑. คำร้องที่หนึ่ง คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฟ. ๓/๒๕๕๔ พนักงานอัยการ ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำผิดของนายไมเคิล ชาร์ส เมสคอลล ผู้ร้องคัดค้านซึ่งเป็นผู้ร้องที่ ๑ กับพวก รวม ๘ คน ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๕ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แจ้งว่าผู้ร้องที่ ๑ มีพฤติการณ์ด้านยาเสพติดและถูกจับตามหมายจับของประเทศอิตาลี เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ที่ประเทศเบลเยียม จากการสืบสวน ผู้ร้องที่ ๑ มีทรัพย์สินเป็นเงินฝากในบัญชีธนาคารในประเทศไทย และครอบครองโฉนดที่ดินซึ่งซื้อในนามของบุคคลอื่นอีกจำนวนหลายแปลงในประเทศไทยด้วย จึงขอให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าว ตามนัยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ต่อไป คณะกรรมการตุลาการและพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ เข้าทำการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมและทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ร้องที่ ๑ ดังกล่าวแล้ว เชื่อว่าเงินและ

ทรัพย์สินเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ร้องที่ ๑ จึงยึดและอายัดไว้ หลังจากนั้นได้มีการตรวจสอบเกี่ยวกับประวัติการกระทำความผิดของผู้ร้องที่ ๑ ก็พบว่าผู้ร้องที่ ๑ เป็นสมาชิกองค์กรอาชญากรรม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการลักลอบค้ายาเสพติดระหว่างประเทศ และมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับองค์กรค้ายาเสพติดข้ามชาติ เคยต้องโทษจำคุกในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดในต่างประเทศมาแล้ว คณะกรรมการธุรกรรมประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าเป็นกรณีที่น่าสงสัยที่ปรากฏหลักฐานเชื่อได้ว่าเงินและทรัพย์สินที่ได้ยึดและอายัดไว้ข้างต้น เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดทั้งบุคคลที่เป็นเจ้าของหรือที่อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐาน อันเป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาก่อน บรรดาเงินและทรัพย์สินทั้งหมดในคดีนี้จึงเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและได้รับโอนมาโดยไม่สุจริตตามนัยมาตรา ๕๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ฯ คณะกรรมการธุรกรรม จึงมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินทั้งหมดตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้ร้องที่ ๑ กับพวก รวม ๘ คน ยื่นคำโต้แย้ง ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ต่อศาลแพ่งสรุปว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๓๕ เพราะเป็นบทกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็น และกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากคดีดังกล่าวยังไม่มีการฟ้องร้องต่อศาล และยังไม่มีการพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ร้องที่ ๑ กระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวแต่อย่างใด ทั้งทำให้ผู้เกี่ยวข้องกับผู้ร้องที่ ๑ เสียหาย ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เป็นการริบทรัพย์สินซึ่งเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๓๒ แห่งรัฐธรรมนูญ มิใช่มาตรการทางแพ่งจึงไม่สามารถใช้กับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ อันเป็นการใช้กฎหมายอาญาให้มีผลย้อนหลังได้ นอกจากนี้ยังเป็นบทบัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาความผิดทางอาญาซึ่งมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติศาลยุติธรรมมิได้ให้อำนาจไว้ ทั้งการที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามคำร้อง ศาลจะต้องพิจารณาว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน หรือไม่ ซึ่งหลักในการรับฟังพยานในคดีอาญาแตกต่างจากคดีแพ่ง ซึ่งมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ฯ บัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาคดีนี้ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

๒. คำร้องที่สอง คดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๕/๒๕๔๔ พนักงานอัยการ ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนางทยอย หรือใจ หรือจอย รัตนกิจ ผู้ร้องคัดค้านซึ่งเป็นผู้ร้องที่ ๑ กับพวก รวม ๕ คน ตกเป็นของแผ่นดิน เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้ส่งข้อมูลการตรวจสอบทรัพย์สิน ๒๓ รายการของผู้ร้องที่ ๑ ซึ่งต้องหาว่าร่วมกันมียาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ (เมทแอมเฟตามีน) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและจำหน่ายโดยผิดกฎหมายซึ่งน่าเชื่อว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าว และแจ้งให้พนักงานอัยการจังหวัดชลบุรียื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดชลบุรีเพื่อขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ซึ่งในส่วนการดำเนินคดีอาญากับผู้ร้องที่ ๑ นั้น ศาลจังหวัดชลบุรีพิพากษายกฟ้อง เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ โดยวินิจฉัยว่า พยานหลักฐานโจทก์มีความสงสัยพอสมควรว่า ผู้ร้องที่ ๑ กระทำผิดตามฟ้องหรือไม่ ควรยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ วรรคสอง และคดีถึงที่สุดแล้วการยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้องที่ ๑ ในกรณีดังกล่าว จึงสิ้นสุดลงตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดฯ มาตรา ๓๒ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ร้องที่ ๑ อาจเป็นประโยชน์แก่การปฏิบัติงาน จึงส่งข้อมูลให้ดำเนินการต่อไป คณะกรรมการธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ได้ประชุมพิจารณาแล้ว มีมติให้ยึดและอายัดทรัพย์สินของผู้ร้องที่ ๑ เป็นการชั่วคราว และเห็นว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาเกินฐานะในการประกอบอาชีพโดยสุจริต หรือได้มาตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะและเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จึงให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินต่อไป พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องที่ ๑ ต้องหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๓ และผู้ร้องที่ ๑ เคยมีพฤติการณ์จำหน่ายยาเสพติดมาก่อน ข้อเท็จจริงมีหลักฐานน่าเชื่อว่า ทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด แม้บางรายการจะปรากฏหลักฐานทางทะเบียนเป็นชื่อบุคคลอื่น และถือได้ว่า ผู้ร้องที่ ๑ เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานและ

เข้าข้อสันนิษฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๑ วรรคสอง แม้ศาลจังหวัดชลบุรีพิพากษายกฟ้อง ก็เป็นการยกประโยชน์แห่งความสงสัยพยานหลักฐานที่โจทก์นำสืบ อีกทั้งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ได้ดำเนินการตามกฎหมายอื่นแล้วแต่ไม่เป็นผล หรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว พนักงานอัยการ จึงขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตามบัญชีทรัพย์สินท้ายคำร้องนี้ตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้ร้องที่ ๑ กับพวก รวม ๕ คน ยื่นคำโต้แย้ง ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลแพ่งสรุปว่า การให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน คือการริบทรัพย์สินซึ่งเป็นโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ จะกระทำได้อีกต่อเมื่อมีกฎหมายในขณะนั้นบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เพราะเป็นการใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังในทางที่เป็นโทษแก่บุคคล ผู้ร้องที่ ๑ ถูกกล่าวหาว่า ร่วมกันมียาเสพติดไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และจำหน่ายโดยผิดกฎหมาย เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ซึ่งเกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มีผลใช้บังคับ คือ วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ นอกจากนี้มาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ยังเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่เจ้าพนักงานโดยเปิดกว้างในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้ตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นโทษทางอาญาโดยไม่คำนึงว่า ขณะที่กระทำความผิดนั้นมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดและการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมาย หรือไม่ หรือความผิดมูลฐานจะถูกยกฟ้องแล้วก็ตาม ซึ่งคดีที่ผู้ร้องที่ ๑ ถูกฟ้องเป็นจำเลยนั้น ศาลพิพากษายกฟ้องและคดีถึงที่สุดแล้ว ถือว่าผู้ร้องที่ ๑ ไม่มี ความผิดและไม่ต้องรับโทษทางอาญา ไม่อาจนำบทบัญญัติมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาใช้เพื่อให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินของผู้ร้องทั้ง ๕ ตกเป็นของแผ่นดินได้อีกเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ทั้งการที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ยึดและอายัดทรัพย์สินและส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ตกเป็นของแผ่นดินโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๔๕ นั้น บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการให้สิทธิคณะกรรมการธุรกรรมมากเกินไป ทำให้สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลไม่ได้รับการคุ้มครอง เป็นการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าจำเป็น กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๕ รับรองไว้ และบทบัญญัติมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ที่ให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาคดีอาญา ก็ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ศาลแพ่งพิจารณาคำร้องทั้งสองแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงส่งคำร้องของผู้ร้องทั้งสองมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องทั้งสองไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเห็นว่าคำร้องทั้งสองมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาวินิจฉัยเข้าด้วยกัน

พิจารณาคำร้องทั้งสอง และเอกสารประกอบแล้ว มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๓๕ หรือไม่

พิเคราะห์แล้ว เห็นควรวินิจฉัยรวมกันไป พิจารณาคำร้องประกอบคำชี้แจงของผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายฟอกเงินแล้วได้ความโดยสรุปว่า การตรากฎหมายว่าด้วยการฟอกเงินของประเทศไทยนั้นสืบเนื่องจากปัญหาเสพติดเป็นปัญหาที่ร้ายแรงและมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมโดยรวมของประเทศ อีกทั้งยังเป็นความผิดสากลหรือความผิดข้ามชาติอันเนื่องมาจากเป็นภัยร้ายแรง จำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการกับปัญหาการฟอกเงิน เพื่อตัดวงจรประกอบอาชญากรรมและขจัดแรงจูงใจในการค้าหากำไรจากการกระทำผิดอีกต่อไป จึงได้มีพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๒ เป็นต้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินคดีกับตัวบุคคลที่กระทำความผิดอาชญาฐานฟอกเงิน และเพื่อดำเนินคดีกับตัวทรัพย์สินซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายด้วยการดำเนินการทางแพ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จึงแบ่งการดำเนินการเป็นสองประเภท คือ การดำเนินการกับบุคคลซึ่งมีโทษทางอาชญาฐานฟอกเงินและมาตรการยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิดทางแพ่งตามหมวด ๖ ด้วย ดังนี้ เห็นว่า แม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” แต่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ เป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษที่ไม่ได้ดำเนินคดีอาญากับตัวบุคคลเพียงอย่างเดียว แต่มีการดำเนินการกับตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามที่ปรากฏในหมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ด้วย เพื่อให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน โดยให้ดำเนินคดีต่อศาลแพ่งและให้นำเอาประมวล

กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินในส่วนนี้ จึงเป็นมาตรการยึดทรัพย์สินทางแพ่ง ไม่เกี่ยวกับตัวบุคคล และไม่ใช้โทษทางอาญา ทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดนั้น ถือเป็นทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายตั้งแต่เวลาที่ได้รับมาแล้ว แม้จะเกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ใช้บังคับก็ตาม หากตัวทรัพย์สินนั้นยังคงมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวบังคับใช้ก็สามารถดำเนินการได้ เพราะเป็นมาตรการที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สิน มิใช่มาตรการทางอาญาที่ดำเนินคดีต่อบุคคล เป็นคนละส่วนกัน การดำเนินการทางทรัพย์สินจะใช้มาตรการกำหนดการระงับการพิสูจน์ให้เจ้าของทรัพย์สินมาแสดงตัวและพิสูจน์ว่า ทรัพย์สินของตนมิได้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติของมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๕ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้เห็นว่า

(๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ

(๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกฤษฎาธิปไตย

ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๕ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้เห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกฤษฎาธิปไตย”

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “เมื่อศาลทำการได้ส่วนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๕ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดและคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าว เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี”

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” และ

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ แม้จะมีบทบัญญัติบางมาตราในหมวด ๖ จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล แต่ก็ เป็นบทบัญญัติที่ได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นของรัฐธรรมนูญที่ให้กระทำได้ ดังปรากฏจากคำปรารภของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ที่ว่า “พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” มาตรการการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามหมวด ๖ เป็นการดำเนินการกับตัวทรัพย์สินโดยเฉพาะไม่เกี่ยวกับตัวบุคคลแต่อย่างใดตามที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้น ไม่ใช่เป็นเรื่องโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ จึงดำเนินการกับตัวทรัพย์สินที่มีอยู่ในขณะที่มีกฎหมายใช้บังคับได้ มิใช่เป็นการดำเนินคดีอาญาต่อบุคคล จึงมิได้เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลัง รัฐธรรมนูญยอมให้รัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติใช้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ในส่วนที่เกี่ยวกับทรัพย์สินก็เป็นมาตรการที่รัฐใช้บังคับกับทรัพย์สินของบุคคล เพื่อผลประโยชน์ต่อส่วนรวมที่จะเกิดขึ้น คือ ความสงบเรียบร้อยของสังคม ความปลอดภัยมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งรัฐมีความจำเป็นในการที่จะต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลที่กระทำความผิดในความผิดมูลฐานที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ดังเช่นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เป็นต้น แต่ก็ยังมีมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน

สามารถจะพิสูจน์การได้มาโดยชอบของทรัพย์สินนั้นต่อศาลได้ ซึ่งศาลอาจมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์หรือการคืนทรัพย์สินก่อนมีคำสั่งหรือหลังมีคำสั่งได้ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น ความในหมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ จึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ดังจะเห็นได้ว่า แม้จะมีบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญหลายมาตรา โดยเฉพาะมาตรา ๔๘ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๕ แต่ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้เป็นขั้นเป็นตอนแก่เจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติงานในการพิจารณาถึงตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดก่อนที่จะส่งให้พนักงานอัยการพิจารณาร้องขอต่อศาลเพื่อสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือไม่ มิใช่บังคับให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินทันที

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “การดำเนินการทางศาลตามหมวดนี้ ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม” จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ที่บัญญัติว่า “การบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้” หรือไม่นั้น ก็เห็นว่า ศาลเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ อันเป็นหลักการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นพื้นฐานที่สำคัญของหลักนิติรัฐ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาอรรถคดีโดยวินิจฉัยข้อพิพาทที่เกิดขึ้นตามลักษณะของคดีข้อพิพาท และการวินิจฉัยข้อพิพาทของศาลนั้น จะต้องใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความซึ่งเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติในการพิจารณาข้อพิพาทต่างๆ แตกต่างกันตามลักษณะของคดีข้อพิพาท รัฐธรรมนูญจึงได้กำหนดไว้เป็นหลักการดังกล่าว เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนให้ได้รับความคุ้มครอง แต่ศาลก็ต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระของผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย” ความเป็นอิสระและความเป็นกลางของศาลซึ่งใช้อำนาจตุลาการในการพิจารณาและชี้ขาดคดีหรือข้อพิพาท ย่อมเป็นหลักประกันการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรศาล

มาตรการดำเนินการทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิด ตามหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ เป็นมาตรการที่มีลักษณะพิเศษที่มีใช้มาตรการทางอาญาที่ดำเนินต่อบุคคลดังที่วินิจฉัยมาแล้วข้างต้น และศาลแพ่งเป็นศาลหนึ่งในระบบศาลยุติธรรมซึ่งจัดตั้งขึ้นตาม



พระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๑๕ มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั้งปวง และคดีอื่นใดที่มีได้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมอื่น การที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ กำหนดให้ศาลแพ่งเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่พิจารณาโดยให้นำวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับ จึงเป็นการถูกต้องชอบด้วยกฎหมายแล้ว หากได้เป็นการบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะไม่ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๓๕

นายศักดิ์ เตชะชาญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ