

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

เห็นว่า เคมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง
บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัย
อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะ
กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสองบัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง
ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง
เป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” อันเป็น
บทบัญญัติที่คุ้มครองและประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพที่จะต้องมีการพิจารณาเนื้อหาดังกล่าวก่อนที่
จะให้มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ ต่อมาเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา
๒๖ ออกใช้บังคับโดยยังคงหลักการเกี่ยวกับการตรากฎหมายจะต้องคำนึงถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคลในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเช่นกัน แต่เพิ่มเติมความคุ้มครองมากยิ่งขึ้น
โดยความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๒๖ ได้บัญญัติหลักการกำหนดขอบเขตของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ
เพิ่มเติมไว้ว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้
บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ
ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ ดังนี้ บทบัญญัติ
แห่งกฎหมายใดที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผล

ใช้บังคับ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวนี้ก็อยู่ในบังคับว่าจะต้องสอดคล้องกับหลักคุ้มครองและประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๒๖ ด้วย

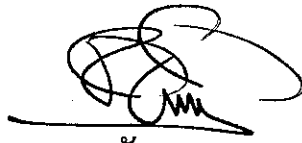
สำหรับบทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต อันเป็นบทบัญญัติที่มีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกันกับมาตรา ๕๑ วรรคสอง ซึ่งมีการตราขึ้นใช้บังคับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับหลักการในมาตรา ๒๘ และในเรื่องดังกล่าวนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในคำวินิจฉัยที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสองดังกล่าวซึ่งรวมอยู่ในมาตราที่เป็นประเด็นของคดีในคำวินิจฉัยที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๘ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ใช้บังคับ บทบัญญัติมาตรานี้มีขอบเขตหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเพิ่มเติมมากกว่ามาตรา ๒๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เดิมในเรื่องการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ กรณีจึงมีเหตุสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองเพิ่มขึ้นนี้โดยการพิจารณาตามข้ออ้างของผู้ร้องว่า มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ต่อไป

พิจารณาแล้ว บทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการในเรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ แบ่งเป็นสองส่วนหลัก กล่าวคือ ส่วนแรกคือการมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เป็นการชั่วคราว กรณีอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมตาม มาตรา ๔๘ และกรณีพนักงานอัยการขอให้ศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๕ และในส่วนที่สองคือการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินซึ่งมีกระบวนการหลักตามมาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๔ ในส่วนที่สองนี้ ตามมาตรา ๔๘ พนักงานอัยการจะต้องยื่นคำร้องโดยมีเหตุที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด อันแสดงให้เห็นว่า

พนักงานอัยการจะต้องมีพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าว ในส่วนของการคัดค้านผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิที่จะพิสูจน์ว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกฏลสาธารณะ ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ดังนี้ แม้ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินจะเป็นผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินก็อาจยกข้อต่อสู้ในเรื่องดังกล่าวได้ เช่น ทรัพย์สินที่ถูกกล่าวอ้างและมีค่าขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน ตนได้มาก่อนการกระทำความผิด หรือได้มาโดยทางอื่น เช่น การรับมรดก เป็นต้น และหากผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินไม่เป็นผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งเข้าลักษณะเป็นบุคคลอันเป็นประเด็นของคดีนี้ตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่ผู้ร้องอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง พนักงานอัยการก็ต้องมีการพิสูจน์ถึงที่มาของทรัพย์สินนั้นอย่างหนักแน่นยิ่งขึ้น การดำเนินการดังกล่าวนี้แสดงโดยชัดเจนแล้วตามมาตรา ๔๕ ในข้อที่พนักงานอัยการมีดุลพินิจพิจารณาว่าเรื่องการขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินยังไม่สมบูรณ์พอ อย่างไรก็ตามหากพนักงานอัยการกล่าวอ้างว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานอัยการก็มีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ในเรื่องดังกล่าวด้วย หากพิสูจน์ได้ จึงจะได้รับประโยชน์ในข้อสันนิษฐานที่ว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต ภาระการพิสูจน์ของบุคคลลักษณะดังกล่าวจึงไม่แตกต่างหรือมากกว่าผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินนั่นเอง นอกจากนี้ ภาระการพิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด กฎหมายกำหนดการใช้อำนาจอย่างเป็นระบบ มีมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน สามารถจะพิสูจน์การได้มาโดยชอบของทรัพย์สินนั้นต่อศาลตามมาตรา ๕๐ รวมทั้งมีมาตรการเยียวยาโดยศาลอาจมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง หรือการคืนทรัพย์สินก่อนศาลมีคำสั่งหรือภายหลังศาลมีคำสั่งรับทรัพย์สินแล้วแต่กรณีตามมาตรา ๕๑ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และให้เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับประโยชน์สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของที่มาแห่งทรัพย์สินซึ่งสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองประโยชน์ของสังคม หลักการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ และหลักการติดตามกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดจากผู้ที่ไม่ได้สิทธิจะยึดถือไว้ซึ่งไม่ได้เป็นเจ้าของโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

เพราะการมีคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินกระทำโดยองค์กรศาล (ศาลแพ่ง) ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ โดยตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการดำเนินคดีต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคู่ความมีสิทธิในการต่อสู้คดีในศาลได้เต็มที่ โดยต่างฝ่ายก็มีภาระการพิสูจน์ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้จึงไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่มีข้อที่ปรากฏให้เห็นได้ว่าการดำเนินการให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายชัย ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ