

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะ
ในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิ
และเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือ
เสรีภาพเช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือ
ศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตาม
หลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชน
ย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยก
บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิด
อาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตาม
เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้อง



ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๑๒ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดด้วยมาตรา ๕ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นนั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยมาตรา ๕ นั้น เป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าวหรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใดๆ

๒. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๘ ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๔๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว



ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน

ให้เลขาธิการรีบดำเนินการตามวรรคสองแล้วส่งเรื่องเพิ่มเติมไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากพนักงานอัยการยังเห็นว่าไม่มีเหตุพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากเลขาธิการ และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดให้พนักงานอัยการและเลขาธิการปฏิบัติตามนั้น หากคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลาและได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคสามแล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่ยุติและห้ามมิให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญ ซึ่งน่าจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ และในกรณีเช่นว่านี้ถ้าไม่มีผู้ใดขอรับคืนทรัพย์สินดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลา ให้สำนักงานดำเนินการนำทรัพย์สินนั้นส่งเข้ากองทุนและในกรณีที่มีผู้มาขอรับคืนโดยใช้สิทธิขอรับคืนตามกฎหมายอื่นซึ่งสามารถทำได้ถึงแม้จะเกินกว่ากำหนดสองปี ให้สำนักงานส่งคืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้มาขอรับคืน หากไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ให้คืนเป็นเงินจากกองทุนแทน หากยังไม่มีผู้มารับคืนเมื่อล่วงพ้นห้าปี ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุน ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินหรือเงินในระหว่างที่ยังไม่มีผู้มารับคืนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อศาลรับคำร้องที่พนักงานอัยการยื่นต่อศาลแล้ว ให้ศาลสั่งให้ปิดประกาศไว้ที่ศาลนั้นและประกาศอย่างน้อยสองวันติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ซึ่งอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมายื่นคำร้องขอก่อนศาลมีคำสั่งกับให้ศาลสั่งให้ส่งสำเนาประกาศไปยังเลขาธิการเพื่อปิดประกาศไว้ที่สำนักงานและสถานีตำรวจท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่และถ้ามีหลักฐานแสดงว่าผู้ใดอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน ก็ให้เลขาธิการ



มีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นทราบเพื่อใช้สิทธิดังกล่าว การแจ้งนั้นให้แจ้งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ตามที่อยู่ครั้งหลังสุดของผู้นั้นเท่าที่ปรากฏในหลักฐาน

ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้าปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน ให้เลขาธิการ ขอให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดไปคืน หรือชดใช้คืนให้แก่ผู้เสียหายแทนการสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินด้วยในคราวเดียวกัน และเมื่อศาลมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินหรือชดใช้ให้ผู้เสียหายตามวรรคนี้แล้ว ให้สำนักงานดำเนินการให้ เป็นไปตามคำสั่งศาลโดยเร็ว

มาตรา ๕๐ ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตาม มาตรา ๔๘ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า

(๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด หรือ

(๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทาง ศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ

ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตาม มาตรา ๔๘ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับ ประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทาง ศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ

มาตรา ๕๑ เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๘ แล้ว หากศาล เชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็น เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งที่เป็นเงินสดหรือเงินที่เกิดจากการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรือ อายัดไว้ ให้สำนักงานส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่งและส่งให้กระทรวงการคลังอีกกึ่งหนึ่ง ถ้าเป็นทรัพย์สินอื่น ให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐาน



พอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี

มาตรา ๕๒ ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ ถ้าศาลทำการ ไล่สวนคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แล้วเห็นว่าฟังขึ้น ให้ศาลมี คำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์โดยจะกำหนดเงื่อนไขด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้ที่อ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นผู้ ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานพอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่หรือได้มาโดยไม่สุจริต

มาตรา ๕๓ ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ หากปรากฏ ในภายหลังโดยคำร้องของเจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ทรัพย์สินนั้น ถ้าศาลได้สวนแล้วเห็นว่า กรณีต้องด้วยบทบัญญัติของมาตรา ๕๐ ให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินนั้นหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครอง สิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทน แล้วแต่กรณี

คำร้องตามวรรคหนึ่งจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ถึงที่สุด และผู้ร้องต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า ไม่สามารถยื่นคำร้องคัดค้านตามมาตรา ๕๐ ได้ เพราะไม่ทราบ ถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการหรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น

ก่อนศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลแจ้งให้เลขาธิการทราบถึงคำร้องดังกล่าว และให้โอกาส พนักงานอัยการเข้ามาโต้แย้งคำร้องนั้นได้

มาตรา ๕๕ หลังจากที่พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๕ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่า อาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ ความผิด เลขาธิการจะส่ง เรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราว ก่อนมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ ก็ได้ เมื่อได้รับคำขอดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า

ความเห็น

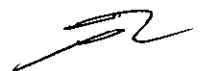
ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้ วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่



พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องเป็นกรณีที่ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ ในคดีของศาลแพ่ง ระหว่าง พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้ร้อง พลโท มนัส คงแป้น ที่ ๑ กับพวกรวม ๓ คน ผู้คัดค้าน คดีความผิดฐานค้ำมนุษย์ และมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะไปซึ่งทรัพย์สินจำนวน ๒๓ รายการ ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ (๒) จึงขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินทั้ง ๒๓ รายการ ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ศาลแพ่งเห็นว่าผู้คัดค้านที่ ๒ เป็นบุคคลในกลุ่มเครือข่ายที่มีพฤติการณ์เป็นการค้ำมนุษย์และได้มาซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานค้ำมนุษย์ จึงมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ผู้คัดค้านที่ ๒ ยื่นคำโต้แย้งต่อศาลอุทธรณ์เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี และแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเคยมีคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มาก่อนตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ ก็ตาม แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีเนื้อหาแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๕ ที่ว่า ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งจะต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย คำร้องดังกล่าวจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ที่ศาลจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

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

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้บัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของ



บุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จากบทบัญญัติดังกล่าวในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ อันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุมตรวจสอบหรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนได้ตามอำเภอใจ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนี้จะต้องมีความเหมาะสมมีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมที่จะได้รับกับประโยชน์ที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้ตามท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ “เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” ในส่วนของการดำเนินการในเรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ได้แก่ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว” มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๕ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า (๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ (๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงาน



อัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๕ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกฤษฎาหารณะ” และมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๕ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี” จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการที่เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานตามคำนิยามในมาตรา ๓ เนื่องจากการกระทำความผิดบางอย่าง เช่น คดีค้ามนุษย์ คดียาเสพติด เป็นต้น ที่มีการดำเนินการในลักษณะเป็นองค์กรมีขั้นตอนที่มีความสลับซับซ้อน เป็นการยากที่จะหาพยานหลักฐานมาดำเนินคดีกับผู้ที่เกี่ยวข้องอยู่เบื้องหลังซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดดังกล่าวโดยตรง ซึ่งลักษณะของการก่ออาชญากรรมที่ได้ทรัพย์สินไปจากการกระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวมักจะมีการอาศัยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดในการฟอกเงินเพื่อปกปิดอำพรางการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้กระทำความผิดกฎหมายใช้ทรัพย์สินเป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมและคุ้มครองความมั่นคงให้กับเครือข่ายของตนต่อไปได้อีกด้วย

กรณีมีข้อพิจารณาว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นข้อสันนิษฐานไว้ก่อนตั้งแต่แรกที่มีผลไปถึงบุคคลภายนอกที่เป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินมาโดยสุจริตแม้ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อนก็ตาม แต่ไปเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐาน



หรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน จำต้องถูกจำกัดสิทธิในทรัพย์สินด้วยข้อสันนิษฐานตั้งแต่แรกไปด้วย
ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับ โอนมาโดยไม่สุจริต เพื่อนำไปพิจารณา
เบื้องต้นว่าน่าจะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงภาระในการพิสูจน์ของ
บุคคลภายนอกผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็น
ของแผ่นดิน ที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นตามมาตรา ๕๐ ที่มีอยู่แล้วว่าทรัพย์สินของตนมิได้เป็น
ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มา
หรือได้รับประโยชน์มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะแล้วแต่กรณี
ซึ่งความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” นั้น ตามบทนิยามในมาตรา ๓
ได้ให้ความหมายไว้โดยชัดเจนอยู่แล้ว โดยหมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่ง
เป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่ง
เป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินและให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือ
สนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการ
จำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินและดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวอีกด้วย
ซึ่งเป็นมาตรการที่กำหนดไว้ในการรวบรวมทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือ
ความผิดฐานฟอกเงินเพื่อดำเนินการให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินที่ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของ
หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินจะต้องมีภาระการพิสูจน์ว่ามีได้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำ
ความผิดตามความหมายดังกล่าวอยู่แล้ว นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังมีมาตรการต่าง ๆ
ในการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่กฎหมายให้อำนาจ
แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เพื่อบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ไม่ว่าจะเป็นมาตรการดำเนินการกับ
ทรัพย์สินก่อนที่จะดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด
ตกเป็นของแผ่นดิน ได้แก่ ๑) มาตรการยับยั้งการทำธุรกรรมในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและ
มีหลักฐานอันสมควรว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือ
การกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๖ กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการ
ธุรกรรมมีอำนาจสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ได้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือมาตรการการยึด
หรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวตามมาตรา ๔๘ คณะกรรมการธุรกรรมจะมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัด
ทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน เว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วนเลขาธิการ ป.ปง. จึงจะมี
อำนาจดำเนินการไปก่อนได้โดยต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งจากการใช้อำนาจของรัฐ

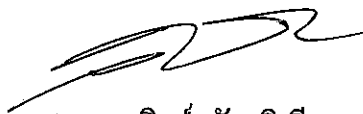


ดังกล่าวกฎหมายได้กำหนดให้ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินยื่นคำร้องเพื่อแสดงหลักฐานต่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณีว่า เงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ ๒) มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐานตามมาตรา ๔๕ วรรคหก ได้กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไปคืนหรือชดใช้คืนให้แก่ผู้เสียหายแทนการสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน หรือกรณีเมื่อพนักงานอัยการได้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่งแล้ว พนักงานอัยการยังมีอำนาจในการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวระหว่างพิจารณาต่อจากคำสั่งคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. ตามมาตรา ๕๕ เพื่อป้องกันการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินดังกล่าวได้ หรือ ๓) กรณีการพิจารณาคำร้องของศาลแพ่งก่อนที่จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง กฎหมายยังได้กำหนดมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริต และเสียค่าตอบแทนไว้ในมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และวรรคสอง สามารถที่จะพิสูจน์การได้มาโดยชอบของทรัพย์สินนั้นต่อศาลแพ่งได้ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน หรือภายหลังจากที่ศาลแพ่งมีคำสั่งแล้วภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลแพ่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด รวมทั้งมาตรการเยียวยาบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๓ โดยศาลอาจมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทนแล้วแต่กรณี ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวที่มีอยู่ จึงเป็นการเพียงพอที่จะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดของรัฐจากบุคคลใดมิไว้เพื่อนำมาคืนผู้มีสิทธิที่แท้จริงหรือตกคืนให้แก่แผ่นดินต่อไปได้ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เมื่อรัฐมีมาตรการอื่นที่เพียงพอเหมาะสม หรือมีกฎหมายฉบับอื่นที่สามารถบังคับการเพื่อควบคุม ยับยั้ง หรือสามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ย่อมเป็นการเพิ่มภาระแก่เจ้าของทรัพย์สินในการที่จะต้องคอยเก็บรักษาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สิน หรือการจำกัดสิทธิ



ในทรัพย์สินที่จะต้องถูกยึดหรืออายัดไว้เพื่อการตรวจสอบ ตลอดจนการพิสูจน์ถึงสิทธิในทรัพย์สินหรือกระทบต่อเสรีภาพในการคบหาสมาคมหรือการมีนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกินสมควรแก่เหตุเมื่อคำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมและส่วนรวมจะได้รับเทียบกับภาระที่ประชาชนทุกคนจะต้องปฏิบัติเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งคำว่า “เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิด” เป็นคำที่มีความหมายกว้างย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและพนักงานอัยการได้ใช้อำนาจดุลพินิจอย่างกว้างในการตีความถึงคำว่าเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิด เพื่อสะดวกในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ก่อน ส่งผลให้เกิดผลร้ายกับประชาชนที่ต้องด้วยข้อสันนิษฐานดังกล่าวที่จะต้องมีการพิสูจน์ว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะแล้วแต่กรณี อันเป็นการผลักภาระในการพิสูจน์ไปให้กับประชาชนเพื่อพิสูจน์ให้ศาลได้เห็นถึงความบริสุทธิ์ดังกล่าวเมื่อพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ เพื่อบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้อย่างเพียงพอแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายดังกล่าว อันเป็นการสร้างภาระให้เกิดขึ้นกับประชาชนจนเกินความจำเป็น

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายวรวิทย์ กังสศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ