

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๔

วันที่ ๒ เดือน กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง ศาลอุทธรณ์ ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติ ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งมีความมุ่งหมายให้เปิดกว้างสอดคล้องกับหลักสากล เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในระบอบประชาธิปไตย ให้สามารถใช้สิทธิและ เสรีภาพได้ทันทีไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน ทั้งนี้ ถ้าไม่ได้มีการกำหนด ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำเช่นนั้นได้และ ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ดี การใช้สิทธิและเสรีภาพว่าต้องไม่กระทบต่อความมั่นคง ของชาติ ต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือ เสรีภาพของบุคคลอื่น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มีความมุ่งหมายกำหนดขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่าสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้รับความคุ้มครอง มาตรานี้ประกอบด้วยสองส่วนหลักที่สำคัญ กล่าวคือ ส่วนที่หนึ่งรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่าประชาชนแต่ละคนมีสิทธิและเสรีภาพเท่าที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพ และในส่วนที่สอง กำหนดกรอบการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่าต้องไม่ใช่สิทธิและเสรีภาพที่มีลักษณะเป็นการกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความสงบเรียบร้อยของสังคมและประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติเพื่อรับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน สามารถแบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนแรกคือส่วนที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นการเฉพาะ และส่วนที่สองคือส่วนที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายมิได้ห้ามไว้ ปวงชนชาวไทยย่อมมีสิทธิและเสรีภาพนั้น และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ โดยมีเงื่อนไขว่าการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้นต้องไม่เป็นการกระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อเป็นหลักประกันว่า แม้จะยังไม่มีมาตรการกฎหมายดังกล่าวออกใช้บังคับ ย่อมไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพที่มีอยู่

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม มีความมุ่งหมายเพื่อให้สิทธิแก่ประชาชนซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ให้สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ บทบัญญัตินี้มีลักษณะทำนองเดียวกับมาตรา ๒๘ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสี่ เป็นบทบัญญัติคุ้มครองบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือจากการกระทำความผิดอาญา ให้มีสิทธิได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีความมุ่งหมายเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ๔ ประการ ดังนี้

- (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

- (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ
- (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้
- (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ในส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายกำหนดหลักความเสมอภาคของบุคคล และห้ามการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม กล่าวคือ บัญญัติให้บุคคลย่อมเสมอภาคในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่รับรองความเสมอภาคของบุคคลภายในรัฐว่าจะปฏิบัติต่อบุคคลภายในรัฐโดยเท่าเทียมกัน และบุคคลจะไม่ถูกเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความไม่เป็นธรรมตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เริ่มจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐๑ โดยบัญญัติให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ได้สวนข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจในการร้องขอให้ถอดถอนเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งในระดับสูงออกจากตำแหน่ง หรือดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และได้สวนวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติ ทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ นอกจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๓๑ ยังบัญญัติให้กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นการร่ำรวยผิดปกติและการทุจริตต่อหน้าที่ การกระทำอันเป็นการขัดกันระหว่างประโยชน์ส่วนบุคคลและประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้งหลักเกณฑ์วิธีการ และกระบวนการได้สวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับข้อกล่าวหา ตลอดจนโทษที่ประธานกรรมการหรือกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจะได้รับในกรณีที่กระทำการโดยขาดความเที่ยงธรรม

กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ เห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติมีอำนาจไต่สวนข้อเท็จจริงกรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐร่ำรวยผิดปกติเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน อันเป็นมาตรการหรือกลไกพิเศษของกฎหมายในการปราบปรามการทุจริต นอกเหนือจากคดีอาญาทุจริต ที่ถือได้ว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร่ำรวยผิดปกติยอมเป็นการกระทำละเมิดต่อรัฐ เป็นมาตรการที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดให้ใช้การดำเนินการทางแพ่งต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการร่ำรวยผิดปกติ โดยมีเหตุผลมาจากหลักการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และหลักการติดตามและเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด เป็นการสอดคล้องกับหลักสากลตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ เกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างประเทศในการติดตามทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริตกลับคืน รวมทั้งการให้ความร่วมมือทางกฎหมายเพื่อดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นรัฐภาคีในอนุสัญญาดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนที่สูงในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

ในคดีนี้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ ซึ่งอยู่ในหมวด ๗ การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยบัญญัติว่า

“มาตรา ๘๑ ให้อัยการสูงสุด หรือประธานกรรมการ แล้วแต่กรณี ดำเนินการยื่นคำร้องเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๘๐ ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่องจากคณะกรรมการ ป.ป.ช.

ในคดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ”

ข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านทั้งสองที่ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง กำหนดให้ผู้ถูกกล่าวหาที่มีภาระการพิสูจน์ที่ต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวมิได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ ซึ่งไม่เป็นธรรมกับผู้ถูกกล่าวหาเพราะเป็นคดีแพ่งที่มีกฎหมายกำหนดสิทธิดังกล่าวไว้แล้ว ฝ่ายผู้กล่าวหาเป็นรัฐมีอำนาจตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐาน และเข้าถึงพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้มากกว่าผู้ถูกกล่าวหา ไม่เป็นการเสมอกันหรือเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติ และละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพตามที่

รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม นั้น กรณีมีข้อพิจารณาในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า

๑. ในการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และการตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริง รวมทั้งความเปลี่ยนแปลงของทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน เป็นหน้าที่และอำนาจประการหนึ่งที่สำคัญซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง (๕) และ (๖) ตรงกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๘ ได้บัญญัติไว้ เนื่องด้วยเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ดังนั้นจึงต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขที่ว่าต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ โดยเฉพาะในการกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเพิ่มเติมจากที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติไว้ ก็พึงจะกำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่าที่จำเป็น และเมื่อมีการกำหนดไว้แล้วหรือได้กำหนดเพิ่มเติมมาในภายหลัง ก็เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติต้องจัดให้มีการประชุมเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าวโดยเร็วตามแนวที่ได้เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙๓ วรรคสาม ประกอบกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ “มาตรา ๑๙ (๔) ตรวจสอบความถูกต้องและความมีอยู่จริงของทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ...” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ที่บัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีหน้าที่ตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าวด้วย อันเป็นการรับรองทรัพย์สินที่มีอยู่ก่อนแล้วแยกจากภาระในการพิสูจน์ทรัพย์สินที่อาจมีเพิ่มเติมอย่างผิดปกติหลังจากดำรงตำแหน่งแล้วได้ การไม่ทำหน้าที่ตรวจสอบดังกล่าว อาจเป็นการละเว้นการปฏิบัติทำให้เกิดภาระแก่ผู้แจ้งโดยสุจริตที่ต้องมานำสืบพิสูจน์ในภายหลังได้

๒. บัญชีทรัพย์สินที่แจ้งไว้เมื่อดำรงตำแหน่งที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด และหากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่ทำการตรวจสอบตามหน้าที่ของตนภายในเวลาอันควร ก็อาจต้องถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยสุจริตถูกต้องแล้วไม่เกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะได้มาภายหลังการดำรงตำแหน่งเพราะตาม

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง (๓) ได้กำหนดว่าการเปิดเผยบัญชีทรัพย์สินนั้นเป็นผลจากการตรวจสอบแล้วนั่นเอง ดังนี้ หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีความสามารถที่จะทำหน้าที่ตรวจสอบได้ทั้งหมด ก็ควรใช้อำนาจ กำหนดการแจ้งทรัพย์สินในตำแหน่งที่สำคัญเพียงเท่าที่จำเป็นและตรวจสอบได้เท่านั้น จึงจะไม่เป็นการ เพิ่มภาระแก่บุคคลเกินความจำเป็น มิฉะนั้นอาจเป็นการใช้อำนาจกว้างขวางเกินความเหมาะสมพอควรไปได้

๓. หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. มิได้ตรวจสอบความถูกต้องของบัญชีทรัพย์สินที่ทางผู้ดำรง ตำแหน่งแจ้งให้แก่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกฎหมายในเวลาอันควร คณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องถือว่า รายการทรัพย์สินที่แจ้งนั้นได้มาโดยชอบแล้วจึงได้ประกาศผลการตรวจสอบให้สาธารณชนทราบ จะผลักระการพิสูจน์ในทรัพย์สินดังกล่าวกลับไปให้ผู้แจ้งบัญชีทรัพย์สินอีกมิได้ ประกอบกับทรัพย์สิน ดังกล่าวก็เป็นทรัพย์สินที่ได้มาก่อนการดำรงตำแหน่งมิใช่สืบเนื่องมาจากการใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ จะใช้อำนาจยึดอายัดทรัพย์สินดังกล่าวโดยใช้กฎหมายนี้จึงไม่ได้ด้วย

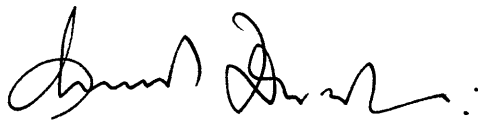
ตามข้อเท็จจริงในคดีนี้หากเป็นทรัพย์สินที่มีเพิ่มขึ้นอย่างผิดปกตินอกเหนือจากบัญชีทรัพย์สินที่ แจ้งไว้แล้วก็เป็นหน้าที่ของอัยการสูงสุดที่จะต้องยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งโดยมีพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ ข้อเท็จจริงก่อนว่าผู้ถูกกล่าวหา มีทรัพย์สินมากผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นมากผิดปกติหรือการมีหนี้สิน ลดลงมากผิดปกติ หรือได้ทรัพย์สินมาโดยไม่สมควรอย่างผิดปกติ สืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่ หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งเป็นไปตามบทนิยามของคำว่า “ร่ำรวยผิดปกติ” ตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ กระนั้น คำว่า “ร่ำรวยผิดปกติ” นี้ต้องหมายความว่าผิดไปจากปกติที่มีอยู่เดิมหรือที่แจ้งไว้ก่อนหรือที่ควร ได้มาใหม่ตามปกติอันสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ อย่างไรก็ตาม การร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ทางศาลแพ่งจะต้องทำการไต่สวนคำร้องของ อัยการสูงสุดก่อน และหากศาลแพ่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย ทางผู้ถูกกล่าวหาจึงจะมีภาระการพิสูจน์ ให้ศาลแพ่งเห็นว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำ ความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ซึ่งหากผู้ถูกกล่าวหาไม่สามารถนำสืบหักล้างได้ ศาลแพ่งจึงจะมี คำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ดังนั้น แม้อัยการสูงสุดจะพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่าการได้ทรัพย์สินนั้นมา มีเหตุผิดปกติดังไรอันเป็นเงื่อนไขจากการได้รับประโยชน์ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ได้ก็ตาม ศาลแพ่งก็

มิได้รับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามนั้นแต่อย่างใด ยังเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวหา มีสิทธิโต้แย้งหรือทักล้างได้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง จึงมีผลเป็นเพียงการผลักภาระการพิสูจน์ที่มีความเกี่ยวเนื่องหรือสัมพันธ์กันอย่าง มีเหตุผลอันชอบธรรมระหว่างข้อเท็จจริงพื้นฐานตามเงื่อนไขของกฎหมายกับข้อเท็จจริงที่ต้องพิสูจน์ก่อนที่ ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งมีความเหมาะสม และความจำเป็น เนื่องด้วยในการกระทำความผิดในคดีประเภทนี้มีความสลับซับซ้อน และยากแก่การ สืบสวนสอบสวนเพื่อหาพยานหลักฐานมาดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยตรง จากทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องหรือได้มาจากการปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ในการกระทำความผิด และการก่อกองอาชญากรรมที่ได้ทรัพย์สินไปจากการกระทำความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ นั้น ก็มักจะ ปกปิดอำพรางการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ยังสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้าน การทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ ข้อ ๒๐ ที่แสดงให้เห็นถึงการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นธรรม เพื่อที่จะรักษาดุลยภาพระหว่างการป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีความร้ายแรงเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลจากการใช้มาตรการดำเนินการให้ทรัพย์สิน ตกเป็นของแผ่นดิน ทั้งมีการตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการ ดำเนินคดีต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด และคู่ความมีสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ รวมทั้งการมีคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นกระทำโดยศาลแพ่งซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ใช้อำนาจตุลาการ และแม้เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นการให้สิทธิแก่ผู้ถูกกล่าวหาในการพิสูจน์ ต่อศาลว่าทรัพย์สินที่ได้มาไม่ได้เกิดจากการร่ำรวยผิดปกติ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ รับรองไว้ เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอย่างสมเหตุสมผล พอเหมาะพอควรตามความจำเป็น และมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมกับสิทธิของ บุคคลที่ถูกจำกัด โดยได้ระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้แล้ว ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัด สิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ แต่อย่างใด ทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และไม่มีลักษณะเป็นการเลือก ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลในทางกฎหมายระหว่างรัฐกับผู้ถูกกล่าวหาในการกำหนดภาระการพิสูจน์ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม แต่อย่างใด

การที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๐ วรรคสาม บัญญัติให้นำเอาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลมได้นั้น ย่อมต้องเป็นกรณีที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วย ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ได้บัญญัติถึงภาระการพิสูจน์ในคดีที่ร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินโดยให้ผู้ถูกกล่าวหา มีภาระการพิสูจน์ไว้เป็นการเฉพาะ จึงย่อมไม่อาจนำเอาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔ และมาตรา ๘๔/๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลมกับภาระการพิสูจน์ในการร้องขอให้ศาลแพ่งสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๘๑ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม



(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ