

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง คำร้องที่ ๑ ศาลแพ่งสงฆ์คำโต้แย้งของผู้คัดค้านทั้งแปด (นายไมเกิล ชาร์ส เมสคอด กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๓/๒๕๕๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คำร้องที่ ๒ ศาลแพ่งสงฆ์คำโต้แย้งของผู้คัดค้านทั้งห้า (นางทยอย หรือใจ หรือจอย รัตนกิจ ที่ ๑ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๕/๒๕๕๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๕ และวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งรับคำร้องที่หนึ่งไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ วันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ สำหรับคำร้องที่ ๒ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับไว้ตามข้อกำหนด ศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ พร้อมทั้งให้รวมพิจารณาทั้งสองคำร้องในคราวเดียวกัน เนื่องจากมีประเด็นที่ต้อง วินิจฉัยเป็นประเด็นเดียวกัน

สรุปข้อเท็จจริง จากคำร้องและคำขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ ดังนี้

๑. คำร้องที่ ๑

๑.๑ พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้สั่งให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำผิด ของผู้ร้อง (ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ ถึงที่ ๘) ตกเป็นของแผ่นดิน เนื่องจากคณะกรรมการตุกรกรรมและ พนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เข้าทำการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม และทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ร้องแล้วมีความเห็นว่า เป็นกรณีที่น่าสงสัยหลักฐานเชื่อ ได้ว่า เงินและทรัพย์สินที่ได้ยึดและอายัดไว้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

อันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จึงมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไปตามนัยมาตรา ๔๕ โดยเหตุที่มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแสดงว่าบุคคลที่เป็นเจ้าของหรือที่อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินในคดีนี้ เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับหรือเคยเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานอันเป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาก่อนตามนัยมาตรา ๕๑ วรรคสอง จึงขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าว (จำนวน ๒๑,๓๐๑,๓๒๕.๑๑ บาท) ตกเป็นของแผ่นดิน

๑.๒ ผู้ร้องยื่นคำโต้แย้งต่อศาลแพ่งเพื่อให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๖๔ สรุปความได้ว่า

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เนื่องจากการริบทรัพย์สินซึ่งเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ เมื่อการริบทรัพย์สินเป็นโทษทางอาญาแล้ว ย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ การที่พนักงานอัยการอ้างว่าการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามหมวด ๖ นี้ เป็นมาตรการทางแพ่งที่ไม่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ย่อมไม่ถูกต้อง เนื่องจากการใช้สิทธิทางแพ่งเพื่อให้บุคคลอื่นส่งมอบทรัพย์สินให้กับตนเอง มีเพียง ๕ กรณี เท่านั้น คือ สัญญา ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้ และหนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคลต้องชำระให้รัฐ เช่น หนี้ค่าภาษีอากร และเมื่อมีคำสั่งให้ทรัพย์สินเป็นของแผ่นดินเป็นโทษทางอาญาแล้วย่อมไม่สามารถใช้กับการกระทำผิดที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ ซึ่งมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา คือ วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ซึ่งการกระทำผิดมูลฐานที่พนักงานอัยการใช้อ้างในการขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของผู้ร้องนี้ เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้สิ้น โดยครั้งสุดท้ายถูกจับตามหมายจับลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๒ การที่จะใช้บทบัญญัติตามหมวด ๖ บังคับแก่คดีนี้ จึงเป็นการใช้กฎหมายอาญามาลงโทษแก่บุคคลย้อนหลังย่อมขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ดังนั้น จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ เพราะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็น และกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากคดีดังกล่าว ยังไม่มีการฟ้องคดีต่อศาล จึงยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ร้องกระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวแต่อย่างใด

นอกจากนี้ การขอให้ทรัพย์สินของผู้ร้องตกเป็นของแผ่นดินด้วยข้อเท็จจริงและอาศัยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ จึงก่อให้เกิดความเสียหาย ดังนั้น การที่รัฐบังคับเอาทรัพย์สินของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ โดยที่ยังไม่มีการพิสูจน์ความผิดของบุคคล จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สิน ตามที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

(๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ เพราะเป็นบทบัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาความผิดทางอาญาซึ่งมาตรา ๑๕ แห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั้งปวงและคดีอื่นใดที่มีได้อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมอื่น นอกจากนี้ การที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ ศาลจะต้องพิจารณาว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานอันเป็นความผิดในคดีอาญา ตามนิยามในมาตรา ๓ หรือไม่ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าศาลพิจารณาพิพากษาคดีอาญาจะมีหลักในการรับฟังพยานแตกต่างจากคดีแพ่ง ดังนั้น มาตรา ๕๕ ที่บัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาคดีนี้ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

## ๒. คำร้องที่สอง

๒.๑ พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งขอให้สั่งให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ร้องตกเป็นของแผ่นดิน เนื่องจากคณะกรรมการธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ได้พิจารณาข้อมูลที่ได้รับจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ร้องแล้วมีมติให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้องรวมทั้งทรัพย์สินที่ปรากฏหลักฐานทางทะเบียนเป็นชื่อของบุคคลอื่น จำนวน ๒๓ รายการ รวมมูลค่า ๑๕,๑๐๗,๕๒๒ บาท (ปัจจุบันราคา ๑๗,๕๗๗,๒๕๑.๕๑ บาท) ไว้เป็นการชั่วคราว ต่อมาคณะกรรมการธุรกรรมในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๔ ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวบรวมแล้ว เห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวที่คณะกรรมการธุรกรรมได้ยึดและอายัดไว้ชั่วคราว เป็นทรัพย์สินที่ได้มาเกินฐานะในการประกอบอาชีพโดยสุจริต หรือได้มาตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ และเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

๒.๒ พนักงานอัยการได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ แล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ร้อง ต้องหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด อันเป็นความผิดมูลฐาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๓ คดีดังกล่าว พนักงานอัยการ จังหวัดชลบุรีได้ฟ้องผู้ร้องในคดีอาญาร่วมกันมียาเสพติดให้โทษประเภท ๑ ไว้ในครอบครอง เพื่อจำหน่ายและจำหน่ายโดยผิดกฎหมาย แม้ศาลจังหวัดชลบุรีพิจารณาให้ยกฟ้อง แต่ก็มีได้วินิจฉัยว่า ผู้ร้องมิได้กระทำความผิดตามฟ้อง แต่ยกฟ้องเพราะเหตุที่พยานหลักฐานโจทก์ตกอยู่ในความสงสัย จึงยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ วรรคสอง แม้อคดีถึงที่สุดก็ฟังไม่ได้ว่า ผู้ร้องเป็นผู้บริสุทธิ์ในคดีดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้อง เคยมีพฤติการณ์จำหน่ายยาเสพติดมาก่อน กล่าวคือ ก่อนที่เจ้าพนักงานจะจับกุมดำเนินคดีในคดีดังกล่าว เจ้าพนักงานได้ทำการจับกุมผู้ร้องพร้อมยาเสพติดของกลางจำนวนมาก

อนึ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดใดเป็นทรัพย์สินที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นแล้ว แต่ยังไม่ได้มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามกฎหมายดังกล่าวหรือดำเนินการแล้วแต่ไม่เป็นผลหรือ การดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ ทางการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงินฯ พนักงานอัยการ จึงจำเป็นต้องดำเนินการตามคำร้องนี้

๒.๓ ผู้ร้อง กับพวก รวม ๕ คน ยื่นคำโต้แย้งต่อศาลแพ่ง เพื่อให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ สรุปความได้ว่า

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ ว่าด้วย การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เพราะเป็นการใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังในทางที่เป็นโทษแก่บุคคล เนื่องจากคำร้องของพนักงานอัยการ ที่อ้างไว้ข้างต้นนั้น ผู้ร้องเห็นว่า การให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน คือการริบทรัพย์สิน ซึ่งเป็นโทษ ทางกฎหมายอาญาประเภทหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ซึ่งบัญญัติว่า โทษที่ลงแก่ ผู้กระทำความผิดมีดังนี้ ๑. ประหารชีวิต ๒. จำคุก ๓. กักขัง ๔. ปรับ ๕. ริบทรัพย์สิน การขอให้ศาล มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการริบทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการลงโทษทางอาญานั้น จะกระทำ ได้ต่อเมื่อมีกฎหมายในขณะนั้นบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้...”

การที่อ้างว่า การขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๕ เป็นมาตรการทางกฎหมายแพ่งที่ไม่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ย่อมไม่ถูกต้อง ทั้งนี้ เนื่องจากกรณีที่รัฐหรือบุคคลจะใช้สิทธิทางแพ่งเพื่อให้บุคคลส่งมอบทรัพย์สินให้กับตน ต้องเป็นกรณีที่รัฐกับบุคคลนั้นต้องมีนิติสัมพันธ์ทางหนี้ต่อกัน ซึ่งตามกฎหมายมูลแห่งนั้นมีเพียง ๕ กรณี เท่านั้น คือ สัญญา ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรได้ และหนี้ตามกฎหมายที่บัญญัติให้บุคคลต้องชำระให้รัฐ เช่น หนี้ภาษีอากร เป็นต้น ดังนั้น การที่ขอให้ทรัพย์สินของบุคคลอื่นตกเป็นของแผ่นดินตามคำสั่งศาลโดยที่บุคคลไม่มีนิติสัมพันธ์ทางหนี้กับรัฐ จึงไม่อาจกล่าวเป็นอย่างอื่นได้ นอกจากเป็นการที่รัฐลงโทษทางอาญาแก่บุคคลนั้น จึงไม่สามารถใช้กับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มีผลใช้บังคับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ซึ่งการกระทำความผิดมูลฐานที่พนักงานอัยการใช้อ้างในการขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของผู้ร้องนี้ เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับทั้งสิ้น ซึ่งเจ้าพนักงานจับกุม และกล่าวหาผู้ร้องว่าร่วมกันมียาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (เมทแอมเฟตามีน) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและจำหน่าย เมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑

นอกจากนี้ ผู้ร้องเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๘ เป็นการให้สิทธิแก่เจ้าพนักงานโดยเปิดกว้างในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้ตกเป็นของแผ่นดิน โดยมีต้องคำนึงว่าขณะกระทำความผิดนั้นมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดหรือไม่ หรือการกระทำนั้นเป็นความผิดตามกฎหมายหรือไม่ หรือความผิดมูลฐานจะถูกศาลพิพากษายกฟ้องแล้วก็ตาม อันเป็นการขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ซึ่งคดีที่ผู้ร้องถูกฟ้องเป็นจำเลยนั้น ศาลจังหวัดชลบุรี ได้พิพากษายกฟ้องและคดีถึงที่สุดแล้ว ถือว่าไม่มีความผิดและไม่ต้องรับโทษทางอาญา การที่จะนำมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ใช้บังคับลงโทษทางอาญา โดยการริบทรัพย์สินหรือให้ทรัพย์สินของผู้ร้องตกเป็นของแผ่นดิน ถือได้ว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๕ เพราะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็นและกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพ และให้สิทธิแก่คณะกรรมการธุรกรรมมากเกินไป เกิดการก่อกวนกีดกันหรือเลือกปฏิบัติ ทำให้สิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลไม่ได้รับการคุ้มครอง กล่าวคือ การที่

เจ้าหน้าที่กระทำการยึดหรืออายัดเงินสด เงินในบัญชีธนาคาร และรถยนต์ของผู้ร้อง ทั้งๆ ที่ไม่มี ความผิดและมีได้มีส่วนร่วมรู้เห็นในการกระทำความผิด แต่ถูกสันนิษฐานโดยบทบัญญัติมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จนได้รับความเดือดร้อน ถือว่าเป็นการบังคับ เอาทรัพย์สินของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิ และเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าที่จำเป็นและเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ และเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

(๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ เพราะเป็นบทบัญญัติที่ให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาคดีความผิด ทางอาญาได้ กล่าวคือ การที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติ ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ได้ ศาลจะต้องพิจารณาให้ได้ความว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สิน ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และต้องเป็นความผิดมูลฐานตามคำนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราช บัญญัติดังกล่าวซึ่งศาลต้องใช้วิธีพิจารณาพิพากษาคดีอาญา โดยมีหลักในการรับฟังพยานหลักฐาน แตกต่างจากคดีแพ่ง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ได้บัญญัติเพียงแต่การดำเนินการทางศาลตามหมวดนี้ (หมวด ๖) เท่านั้น ที่ให้พนักงานอัยการ ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่การ บัญญัติกฎหมายตามหมวดนี้ (หมวด ๖) ตั้งแต่มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ศาลต้องพิจารณาทบทบัญญัติ มาตราอื่นที่ไม่อยู่ในหมวดนี้ เช่น การที่มาตรา ๔๕ บัญญัติให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่ง ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ศาลต้องพิจารณาว่า ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดหรือไม่ ต้องพิจารณาคำนิยามตามมาตรา ๓ ความหมายของคำว่า “ความผิดมูลฐาน” และ คำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ซึ่งมาตรา ๓ ไม่อยู่ในหมวด ๖ ศาลแพ่งจึงไม่มีอำนาจ พิจารณาพิพากษาคดีนี้ ดังนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ที่บัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดี จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

#### ประเด็นที่ต้องพิจารณาและคำวินิจฉัย

พิจารณาแล้ว คำร้องทั้งสองมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ๓ ประการ คือ

๑. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ ว่าด้วย การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

๒. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

๓. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ ในเรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เป็นบทบัญญัติเรื่องสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่จะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำความผิดมิได้ หลักการนี้เป็นการรับรองว่า รัฐจะใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังเพื่อลงโทษการกระทำผิดของบุคคลไม่ได้

ดังนั้น ในประเด็นนี้มีประเด็นเบื้องต้นที่ต้องพิจารณาว่า การที่พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลแห่งพิจารณาให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ เป็นการกำหนดโทษรับทรัพย์สินตามมาตรา ๑๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือไม่ ทั้งนี้ หากพิจารณาว่ามาตรการต่างๆ ที่บัญญัติไว้ในหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว เป็นการกำหนดโทษรับทรัพย์สินตามมาตรา ๑๘ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ตามที่ผู้ร้องอ้าง ก็จะมีผลทำให้บทบัญญัติในหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในหมวด ๖ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งจัดการกับทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มิได้มุ่งลงโทษอาญาแก่บุคคลผู้กระทำความผิดแต่อย่างใด อันเป็นเจตนารมณ์สำคัญประการหนึ่งของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ซึ่งรองศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายฟอกเงินซึ่งเป็นผู้ร่วมร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ได้ยืนยันถึงเจตนารมณ์ดังกล่าวในการมาชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๕๖ ดังนั้น จึงเห็นว่าข้อโต้แย้งของผู้ร้องในประเด็นที่ว่าบทบัญญัติในหมวด ๖ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เพราะใช้บังคับย้อนหลังอันเป็นโทษแก่บุคคลในทางอาญา จึงไม่ถูกต้องตามที่กล่าวแล้ว

นอกจากนั้น การใช้สิทธิโต้แย้งของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ นั้น ผู้ร้องจะได้แย้งได้เฉพาะบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีเท่านั้น และจะต้องระบุให้ชัดเจนว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตราใดอย่างไร มิใช่อ้างอย่างเลื่อนลอยเช่นนี้ ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติในหมวด ๖ จำนวน ๑๒ มาตรา นั้น ส่วนมากเป็นเรื่องเกี่ยวกับวิธีการดำเนินการของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ คณะกรรมการธุรกรรม พนักงานอัยการเกี่ยวกับทรัพย์สินและวิธีการที่ผู้มีส่วนได้เสียจะร้องขอต่อศาลเพื่อเยียวยาความเสียหายที่ได้รับบทบัญญัติดังกล่าว จึงมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ส่วนบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับแก่คดีในกรณีตามคำร้องนี้น่าจะมีเพียง มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ ดังนี้

มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่า ทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณา เพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว”

มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง “เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๕ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน”

มาตรา ๕๔ “ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ หากปรากฏว่ามีทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพิ่มขึ้นอีก ก็ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ และให้นำความในหมวดนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๕๕ “หลังจากที่พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๕ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เลขาธิการจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ ก็ได้ เมื่อได้รับคำขอดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า”

ดังนั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่าการดำเนินการทรัพย์สินที่เกี่ยวกับกระทำความผิดตามหมวด ๒ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ไม่ได้เป็นเรื่องโทษทางอาญาเพราะการริบทรัพย์สินอันเป็นโทษทางอาญาอย่างหนึ่งนั้น จะต้องเข้าองค์ประกอบตามประมวลกฎหมายอาญา



มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๓๔ คือ ต้องเป็นทรัพย์สินที่ผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด ไม่ว่าจะทรัพย์สินนั้น เป็นของผู้กระทำความผิดหรือมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่ รวมทั้งทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยได้กระทำความผิด แต่การดำเนินการ เกี่ยวกับทรัพย์สินตามหมวด ๖ ตั้งแต่มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ เป็นมาตรการพิเศษเฉพาะ ซึ่งรัฐมีอำนาจ ที่จะกำหนดขึ้น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของสังคมให้พ้นจากการกระทำผิดของบุคคลบางคน หรือ บางกลุ่มที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อสังคม ดังจะเห็นได้จากเจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งพระราช บัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ดังนี้

(ก) หลักการตัดตอนมิให้ผู้กระทำความผิดมีโอกาสได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นไปใช้ประโยชน์ในการกระทำผิดต่อไปอีก

หลักการนี้เห็นได้จากเหตุผลในการใช้ประกาศพระราชบัญญัตินี้ว่า “เนื่องจากในปัจจุบัน ผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้น ไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิด กฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงิน หรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควร กำหนดมาตรการต่างๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

(ข) หลักการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ

เมื่อพิจารณาจากที่มาของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ส่วนหนึ่ง มีสาเหตุจากแรงผลักดันต่างประเทศ คือ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้า ยาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ (Vienna Convention) ซึ่งได้กำหนด ความผิดอาชญาฐานฟอกเงินเพื่อให้รัฐสมาชิกร่วมกันเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหากฎหมายภายใน ให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว ประเทศสมาชิกจึงได้นำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาบัญญัติ เป็นความผิดมูลฐานไว้ในกฎหมายภายใน เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินที่ได้มาจากการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย และฮ่องกง เป็นต้น นอกจากนี้ ตาม UN Model Law ใน Section 1 Money Laundering offences Article 20 ได้กำหนด ความผิดการฟอกเงินหรือทรัพย์สินเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษเป็นความผิดที่จะต้องปราบปราม โดยแต่ละประเทศสมาชิกจะต้องกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เพื่อเป็นการสกัดกั้นและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ดังนั้น ประเทศไทย เป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลก จึงต้องให้ความร่วมมือในการคุ้มครองสังคมโลกด้วยเช่นกัน โดยการ กำหนดอาชญากรรมบางประเภทซึ่งให้ผลประโยชน์มหาศาลแก่ผู้กระทำความผิดและมีการเอาทรัพย์สิน ที่ได้จากการกระทำความผิด โอนย้ายถ่ายเทจากประเทศหนึ่งไปยังประเทศหนึ่ง และเป็นความผิดที่ไม่มี ผู้เสียหายในการเริ่มคดีให้เป็นความผิดฐานฟอกเงินไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และเนื่องจากความผิดที่ไม่มี ผู้เสียหาย (Victimless Crimes) นี้ทำให้การเริ่มดำเนินคดี การแสวงหาพยานหลักฐาน และ ความร่วมมือเป็นไปด้วยความยากลำบาก พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงได้มีการนำมาตรการพิเศษที่เฉพาะ เจาะจงมาใช้ในการดำเนินการทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยมีเหตุจำเป็นมาจากผลกระทบ ที่มีความรุนแรงของอาชญากรรม โดยเฉพาะมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้ดำเนินการลงโทษ ผู้กระทำความผิดได้แม้จะกระทำความผิดนอกราชอาณาจักรไทย ซึ่งเป็นการขยายเขตอำนาจศาลไทย เนื่อง จากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นความผิดข้ามชาติหรือความผิดสากล ทั้งนี้เพื่อตัดโอกาส มิให้เกิดการฟอกเงินได้อีก และทำให้ผู้กระทำความผิดเห็นว่า ไม่อาจนำประโยชน์จากการกระทำความผิด มาใช้ได้ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการพิเศษจัดการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแยกต่างหาก จากความผิดฐานฟอกเงินซึ่งเป็นความผิดทางอาญา โดยให้ทรัพย์สินตกเป็นของรัฐเสียก่อน เนื่องจากไม่มี ผู้ใดเป็นเจ้าของโดยชอบด้วยกฎหมาย และให้เจ้าของทรัพย์สินมีภาระในการพิสูจน์ที่มาของทรัพย์สินนั้น แต่ยังคงมีหลักคุ้มครองบุคคลที่สามซึ่งเป็นผู้สุจริตและเสียค่าตอบแทนเป็นช้อยกเว้นไว้ในพระราช บัญญัตินี้ด้วย

(ก) หลักการเรื่องการติดตามกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินคืนแก่สังคม

นอกจากนั้น เมื่อพิจารณาเทียบจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๓๖ ที่บัญญัติให้ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินมีสิทธิติดตามเอาทรัพย์สินนั้นคืนจากผู้ที่ไม่ใช่สิทธิจะยึดถือไว้ ซึ่งเป็นสิทธิประเภทหนึ่งของผู้มีกรรมสิทธิ์โดยไม่ต้องฟ้องร้องต่อศาล เว้นแต่มีบุคคลอื่นโต้แย้งว่าเขามี สิทธิที่จะยึดทรัพย์สินนี้ไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย จึงต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อเอาคืนซึ่งทรัพย์สินนั้น ทั้งนี้ ในการติดตามเอาทรัพย์สินคืนนี้ไม่มีอายุความและไม่ว่าจะช้านานเพียงใด สิทธิดังกล่าวยังมีอยู่เสมอ เว้นแต่ผู้อื่นจะมีสิทธิที่ดีกว่า ดังนั้น เมื่อนำหลักการดังกล่าวมาปรับใช้กับมาตรการพิเศษโดยเฉพาะ ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษ ย่อมเห็นได้ว่ารัฐซึ่งเป็นตัวแทนของบุคคลที่เป็นเจ้าของเงิน หรือทรัพย์สินที่นำไปแลกเปลี่ยนกับสิ่งที่ไม่ใช่สินค้าหรือบริการที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในกรณีนี้ ก็คือ ทรัพย์สินที่เสียไปจากการซื้อขายยาเสพติดให้โทษนั้น รัฐย่อมมีอำนาจที่จะติดตามเอาเงินหรือทรัพย์สินจากผู้ค้า ยาเสพติดให้โทษคืนได้ หลักการเรื่องของกรรมสิทธิ์นี้เป็นการรับรองอำนาจรัฐในการติดตามทรัพย์สิน

จากผู้ที่ไม่มียุทธศาสตร์ครอบครองโดยชอบ และไม่มีขอบเขตเรื่องระยะเวลาในการติดตามหรือเรียกทรัพย์สินคืน เพราะผู้ที่ครอบครองเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดนั้นไม่ได้เป็นเจ้าของโดยชอบ ด้วยกฎหมาย

กล่าวโดยสรุป จากหลักการทั้งสามข้างต้น เป็นความจำเป็นที่สมเหตุสมผลที่รัฐต้องมี มาตรการพิเศษที่จะดำเนินการทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันมีลักษณะเฉพาะและแตกต่าง จากความรับผิดทางอาญาที่ได้ลงโทษกับผู้กระทำความผิดฐานฟอกเงินแล้ว โดยให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของรัฐ พระราชบัญญัตินี้ได้นำมาตราพิเศษที่มีข้อสันนิษฐานว่า เมื่อมีเหตุสงสัยว่าการครอบครองหรือ เป็นเจ้าของทรัพย์สินได้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย รัฐมีอำนาจที่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นเพื่อค้นหาความจริง โดยให้มีการพิสูจน์บนพื้นฐานแห่งความสงสัยดังกล่าวต่อศาล ซึ่งถือว่าเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจทางตุลาการ ที่มีหน้าที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจของรัฐ โดยดำเนินการผ่านศาลแพ่ง ซึ่งแนวทางเดิมก่อนมีการตราพระราชบัญญัตินี้ ความผิดมูลฐานเป็นความผิดทางอาญา และทรัพย์สิน ที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดจะเป็นเรื่องของ การริบทรัพย์สินโดยมีความผิดอาญาเป็นความผิด ประชาน ซึ่งถือว่าเป็นโทษริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ โดยจะริบได้ต่อเมื่อ ความผิดประชานต้องเป็นความผิดเสียก่อน แต่เมื่อรัฐมีเหตุผลและความประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทให้มีประสิทธิภาพมากกว่าสมัยที่ยังไม่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ จึงต้องใช้มาตรการที่แตกต่างไปจากที่ใช้อยู่ในขณะก่อนที่จะใช้มาตรการนี้

ดังนั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่าการดำเนินการร้องขอต่อศาลแพ่งให้พิจารณาสั่งให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินไม่ได้เป็นโทษทางอาญา เพราะการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เป็นมาตรการของรัฐที่บังคับเข้ากับทรัพย์สินของบุคคล และเป็นมาตรการพิเศษที่มีความเฉพาะเจาะจงเฉพาะ ความผิดฐานฟอกเงินเท่านั้น

เมื่อวินิจฉัยแล้วว่า มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการพิเศษโดยเฉพาะที่รัฐสร้างขึ้นเพื่อรองรับ สภาพปัญหาที่เป็นจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันให้เกิดความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ตลอดจนเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ส่วนรวม ทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของคนส่วนใหญ่ของรัฐ และประชาคมโลก ประกอบกับหลักการทางกฎหมายของพระราช บัญญัตินี้ที่ใช้กฎหมายแพ่งเป็นพื้นฐานของการดำเนินการทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยเป็น หลักการติดตามทรัพย์สินคืนจากผู้ที่ไม่มียุทธศาสตร์ที่จะยึดถือไว้โดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่าการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติ ดังกล่าวของศาลแพ่ง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

**ประเด็นที่สอง** พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

เนื่องจากบทบัญญัติในหมวดนี้ทั้งหมดตั้งแต่มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินจึงต้องวินิจฉัยบทบัญญัติในหมวดนี้ทุกมาตราว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาในเรื่องของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามมาตรา ๒๕ นั้น ได้วางหลักว่า “แม้ว่ารัฐธรรมนูญคุ้มครองและให้หลักประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ แต่ก็มิใช่ออกเว้นให้กระทำการจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้โดยต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๒๕ คือ ต้องเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้อำนาจในการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น โดยกฎหมายนั้นจะต้องออกโดยเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงและต้องระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราไว้” พิจารณาแล้ว เห็นว่าบทบัญญัติในหมวดที่ ๖ เป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๒๕ กล่าวคือ เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้โดยการจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่เกินกว่าเท่าที่จำเป็น และไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายเฉพาะเจาะจง อีกทั้งได้มีการระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตราไว้แล้ว ว่า “พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕... และมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ดังนั้น บทบัญญัติในหมวด ๖ ทั้งหมด จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปก็คือ บทบัญญัติของหมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามคำร้องทั้งสองขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นเรื่องของการรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินที่รัฐธรรมนูญยอมให้มีการจำกัดขอบเขตการใช้สิทธิดังกล่าวได้ โดยต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หมายความว่า รัฐธรรมนูญมอบอำนาจให้ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายขึ้นมา

กำหนดขอบเขตแห่งการใช้สิทธิและการจำกัดสิทธินั้นได้ ซึ่งบทบัญญัติในหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ แต่พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้เป็นขั้นเป็นตอนในการพิจารณาถึงตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งต้องเข้าเกณฑ์ที่ว่า “ต้องมีเหตุอันควรสงสัย หรือมีเหตุอันควรเชื่อ” โดยกำหนดขั้นตอนให้มีการตรวจสอบซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการธุรกรรมและต้องถูกควบคุมโดยคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ อีกชั้นหนึ่ง จึงส่งให้พนักงานอัยการร้องขอต่อศาลเพื่อพิจารณาสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ นอกจากนี้บทบัญญัติในหมวด ๖ นี้ยังได้บัญญัติมาตรการรองรับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของเจ้าของทรัพย์สินที่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องใดๆ ในการกระทำความผิดตามที่ปรากฏในมาตรา ๔๕ วรรคหก มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๗ วรรคสี่ อีกด้วย

ดังนั้น เมื่อพิจารณาหลักการของหลักนิติรัฐที่ว่า ไม่มีเสรีภาพใดที่ได้รับความคุ้มครองโดยปราศจากขอบเขต ซึ่งขอบเขตการใช้หรือการจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องเป็นลายลักษณ์อักษร โดยความมุ่งหมายในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพอาจแยกออกได้ ๒ ประการ คือ เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐหรือผลประโยชน์สาธารณะ ทำให้ชุมชนหรือสังคมมีความปลอดภัยไม่ว่าด้านเศรษฐกิจ หรือสังคม ก็ตาม ซึ่งในกรณีเรื่องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง นั้น เป็นการให้อำนาจแก่ฝ่ายนิติบัญญัติออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้เมื่อรัฐคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะและคุ้มครองสิทธิของประชาชนส่วนใหญ่ของสังคมแล้ว จึงเป็นการสมเหตุสมผลที่จะจำกัดการใช้สิทธิของบุคคลบางกลุ่มที่ได้ใช้หรือได้ทรัพย์สินมาจากการฝ่าฝืนหรือกระทำการที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติในหมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ซึ่งศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามคำร้องทั้งสองไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ให้มีการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินได้ ประกอบกับพระราชบัญญัตินี้ได้โดยการวางมาตรการให้การดำเนินการอายัด - ยึดทรัพย์สิน เป็นขั้นตอนมีการตรวจสอบซึ่งกันและกันเพื่อมิให้กระทบกับทรัพย์สินของบุคคลที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และยังมีมาตรการให้เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับประโยชน์สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของที่มาแห่งทรัพย์สินโดยกระบวนการพิจารณาทางศาล อีกทั้งด้วยเหตุผลเพื่อประโยชน์ของรัฐและสาธารณะซึ่งรวมถึงประชาคมโลก อันเป็นผลประโยชน์ของรัฐและระหว่างรัฐร่วมกัน จึงต้องจำกัดสิทธิของบุคคลบางกลุ่มที่ได้ทรัพย์สินมาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

**ประเด็นที่สาม** พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า บทบัญญัติในหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มิใช่มาตรการริบทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา แต่เป็นมาตรการพิเศษที่รัฐนำมาใช้ในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อสังคมและโลก จึงเป็นเรื่องที่ชอบด้วยเหตุผลที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ จะบัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามหมวดนี้ และให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๕๕ มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ แต่อย่างไร เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ

อาศัยเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นทั้งสามประเด็น จึงวินิจฉัยว่า

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ ในเรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ โดยเฉพาะมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามคำร้องทั้งสอง เป็นบทบัญญัติที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามคำร้องทั้งสอง เป็นบทบัญญัติที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ