

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้าน เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๓/๒๕๕๔ และคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๕/๒๕๕๔ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

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

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

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง คือ

คำร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๓/๒๕๕๔ สรุปได้ ดังนี้

๑. พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ยื่นฟ้องผู้ร้องคัดค้าน (นายไมเคิล ชาร์ส เมสคอลล กับพวก) ต่อศาลแพ่งขอให้สั่งให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำผิดของผู้ร้องคัดค้านตกเป็นของแผ่นดิน เนื่องจากคณะกรรมการธุรกรรมและเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เข้าทำการตรวจสอบข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมและทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านแล้วมีความเห็นว่า เงินและทรัพย์สินที่ได้ยึดและอายัดไว้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จึงมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไป ตามนัยมาตรา ๔๕ โดยเหตุที่มีข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแสดงว่าบุคคลที่เป็นเจ้าของหรือที่อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอน

ทรัพย์สินในคดีนี้ เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐาน อันเป็นความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดมาก่อนตามนัยมาตรา ๕๑ วรรคสอง จึงขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าว (จำนวน ๒๑,๓๐๑,๓๒๕.๑๑ บาท) ตกเป็นของแผ่นดิน

๒. ผู้ร้องคัดค้านยื่นคำโต้แย้งต่อศาลแพ่งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ สรุปความได้ว่า

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ (มาตรา ๔๘ ถึง มาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เนื่องจากการริบทรัพย์สินเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ย่อมอยู่ภายใต้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ การที่พนักงานอัยการอ้างว่าการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามหมวด ๖ นี้ เป็นมาตรการทางแพ่งที่ไม่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ย่อมไม่ถูกต้อง เนื่องจากการใช้สิทธิทางแพ่งเพื่อให้บุคคลอื่นส่งมอบทรัพย์สินให้กับตนเองมีเพียง ๕ กรณีเท่านั้น คือ สัญญา ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรรได้ และหนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคลต้องชำระให้รัฐ เช่น หนี้ค่าภาษีอากร และเมื่อคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเป็นโทษทางอาญาแล้ว ย่อมไม่สามารถใช้กับการกระทำผิดที่เกิดก่อนที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ ซึ่งมาตรา ๒ แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ประกาศวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๔๒) ซึ่งการกระทำผิดมูลฐานที่พนักงานอัยการใช้อ้างในการขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ นี้ เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับทั้งสิ้น โดยครั้งสุดท้ายถูกจับตามหมายจับลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๔๒ การที่จะใช้บทบัญญัติตามหมวด ๖ บังคับแก่คดีนี้ จึงเป็นการใช้กฎหมายอาญามาลงโทษแก่บุคคลย้อนหลังย่อมขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ (มาตรา ๔๘ ถึง มาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๕ เพราะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็น และกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากคดีดังกล่าวยังไม่มีฟ้องคดีต่อศาล จึงยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่า ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ กระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวแต่อย่างใด นอกจากนี้ การขอให้ทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านที่ ๒ ถึงที่ ๓ ตกเป็นของแผ่นดินด้วยข้อเท็จจริงและอาศัยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้จึงก่อให้เกิดความเสียหาย

ดังนั้นการที่รัฐบังคับเอาทรัพย์สินของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ โดยที่ยังไม่มีการพิสูจน์ความผิดของบุคคล จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็น และกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินดังที่บัญญัติไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

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

คำร้องในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฟ. ๕/๒๕๔๔ สรุปได้ ดังนี้

๑. พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ยื่นฟ้องผู้ร้องคัดค้าน (นางทยอย หรือใจ หรือจอย รัตนกิจ ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ กับพวก) ต่อศาลแพ่งขอให้สั่งให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดของผู้ร้องตกเป็นของแผ่นดิน เนื่องจากคณะกรรมการธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ได้พิจารณาข้อมูลที่ได้รับจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดที่ตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ แล้วมีมติให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ รวมทั้งทรัพย์สินที่ปรากฏหลักฐานทางทะเบียนเป็นชื่อของบุคคลอื่น จำนวน ๒๓ รายการ รวมมูลค่า ๑๕,๑๐๗,๕๒๒ บาท (ปัจจุบันราคา ๑๗,๕๗๗,๒๕๑.๕๑ บาท) เป็นการชั่วคราว ต่อมาคณะกรรมการธุรกรรมในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๔ ได้พิจารณาเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับมอบหมายจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินรวบรวมแล้ว เห็นว่าทรัพย์สินดังกล่าวที่คณะกรรมการธุรกรรมได้ยึดและอายัดไว้ชั่วคราวเป็นทรัพย์สินที่ได้มาเกินฐานะในการประกอบอาชีพโดยสุจริต หรือได้มาตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ และเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด จึงมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

๒. พนักงานอัยการได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ แล้ว ข้อเท็จจริงฟังได้ว่า ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ ต้องหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๓ คดีดังกล่าว พนักงานอัยการจังหวัดชลบุรีได้ฟ้องผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ ในคดีอาญาฐานร่วมกันมียาเสพติดให้โทษประเภท ๑ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และจำหน่ายโดยผิดกฎหมาย แม้ศาลจังหวัดชลบุรีพิจารณาให้ยกคำฟ้อง แต่ก็มีได้วินิจฉัยว่าผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ มิได้กระทำความผิดตามฟ้อง แต่ยกฟ้องเพราะเหตุที่พยานหลักฐานโจทก์ตกอยู่ในความสงสัย จึงยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้จำเลยตามประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ วรรคสอง แม้คดีถึงที่สุดก็ฟังไม่ได้ว่า ผู้ร้องคัดค้านเป็นผู้บริสุทธิ์ในคดีดังกล่าว เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ เคยมีพฤติการณ์จำหน่ายยาเสพติดมาก่อน กล่าวคือ ก่อนที่เจ้าพนักงานจะจับกุมดำเนินคดีในคดีดังกล่าวเจ้าพนักงานได้ทำการจับกุมผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ พร้อมยาเสพติดของกลางจำนวนมาก

อนึ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ได้มีการดำเนินการตามกฎหมายอื่นแล้วแต่ไม่เป็นผลหรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่าก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จึงจำเป็นต้องดำเนินการตามคำร้องนี้

๓. ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ กับพวก รวม ๕ คน ยื่นคำโต้แย้งต่อศาลแพ่ง เพื่อให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ สรุปความได้ว่า

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เพราะเป็นการใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังในทางที่เป็นโทษแก่บุคคล เนื่องจากคำร้องของพนักงานอัยการที่อ้างไว้ข้างต้นนั้น ผู้ร้องเห็นว่า การให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน คือการริบทรัพย์สิน ซึ่งเป็นโทษทางกฎหมายอาญาประเภทหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ซึ่งบัญญัติว่า โทษที่ลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้ ๑. ประหารชีวิต ๒. จำคุก ๓. กักขัง ๔. ปรับ ๕. ริบทรัพย์สิน การขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือการริบทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการลงโทษทางอาญานั้น จะกระทำได้อต่อเมื่อมีกฎหมายในขณะนั้น บัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญาเว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้...”

การที่อ้างว่า การขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๕ เป็นมาตรการทางกฎหมายแพ่งที่ไม่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ย่อมไม่ถูกต้อง ทั้งนี้ เนื่องจากกรณีของรัฐหรือบุคคลจะใช้สิทธิทางแพ่งเพื่อให้บุคคลส่งมอบทรัพย์สินให้กับตน ต้องเป็นกรณีที่รัฐกับบุคคลนั้นต้องมีนิติสัมพันธ์ทางหนี้ต่อกัน ซึ่งตามกฎหมายมูลแห่งนั้นมีเพียง ๕ กรณี เท่านั้น คือ สัญญา ละเมิด จัดการงานนอกสั่ง ลากมิควรรได้หนี้ตามกฎหมายที่บัญญัติให้บุคคลต้องชำระให้รัฐ เช่น หนี้ภาษีอากร เป็นต้น ดังนั้น การที่ขอให้ทรัพย์สินของบุคคลอื่นตกเป็นของแผ่นดินตามคำสั่งศาลโดยที่บุคคลไม่มีนิติสัมพันธ์ทางหนี้กับรัฐ จึงไม่อาจกล่าวเป็นอย่างอื่นได้นอกจากเป็นการที่รัฐลงโทษทางอาญาแก่บุคคลนั้น จึงไม่สามารถใช้กับการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มีผลใช้บังคับ กล่าวคือ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ซึ่งการกระทำความผิดมูลฐานที่พนักงานอัยการใช้อ้างในการขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ นี้ เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับทั้งสิ้น (เจ้าพนักงานจับกุมและกล่าวหาผู้ร้องว่าร่วมกันมียาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (เมทแอมเฟตามีน) ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายและจำหน่ายเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๑)

นอกจากนี้ ผู้ร้องคัดค้านที่ ๑ เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๘ เป็นการให้สิทธิแก่เจ้าพนักงานโดยเปิดกว้างในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้ตกเป็นของแผ่นดินโดยมิต้องคำนึงว่าขณะที่กระทำความผิดนั้นมีบทกฎหมายได้บัญญัติว่าเป็นความผิดหรือไม่ หรือการกระทำนั้นเป็นความผิดตามบทกฎหมายหรือไม่ หรือความผิดมูลฐานจะถูกศาลพิพากษายกฟ้องแล้วก็ตาม อันเป็นการขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ซึ่งคดีที่ผู้ร้องคัดค้านถูกฟ้องเป็นจำเลยนั้น ศาลจังหวัดชลบุรีได้พิพากษายกฟ้องและคดีถึงที่สุดแล้ว ถือว่าไม่มีความผิดและไม่ต้องรับโทษทางอาญาการที่จะนำบทกฎหมายมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ใช้บังคับลงโทษทางอาญาโดยการริบทรัพย์สินหรือให้ทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านทั้งห้าตกเป็นของแผ่นดิน ถือได้ว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๕ เพราะเป็นบทกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็นและกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพ และให้สิทธิแก่คณะกรรมการธุรกรรมมากเกินไป เกิดการกั้นกั้วหรือ

เลือกปฏิบัติ ทำให้สิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลไม่ได้รับการคุ้มครอง กล่าวคือ การที่เจ้าหน้าที่กระทำการยึดหรืออายัดเงินสด เงินในบัญชีธนาคารและรถยนต์ของผู้ร้องคัดค้าน ทั้งๆ ที่ไม่มีความผิดและมีได้มีส่วนร่วมรู้เห็นในการกระทำความผิด แต่ถูกสันนิษฐานโดยบทบัญญัติมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จนได้รับความเดือดร้อน ถือว่าเป็นการบังคับเอาทรัพย์สินของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าที่จำเป็น และเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

(๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ เพราะเป็นบทบัญญัติที่ให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาคดีความผิดทางอาญาได้ กล่าวคือ การที่ศาลจะมีคำสั่งให้ริบทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ได้ ศาลจะต้องพิจารณาให้ได้ความว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และต้องเป็นความผิดมูลฐานตามคำนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งศาลต้องใช้วิธีพิจารณาความอาญา โดยมีหลักในการรับฟังพยานหลักฐานแตกต่างจากคดีแพ่ง นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ได้บัญญัติเพียงแต่การดำเนินการทางศาลตามหมวดนี้ (หมวด ๖) เท่านั้น ที่ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่การบัญญัติกฎหมายตามหมวดนี้ (หมวด ๖) ตั้งแต่มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ศาลต้องพิจารณาบทบัญญัติมาตราอื่นที่ไม่อยู่ในหมวดนี้ เช่น การที่มาตรา ๔๕ บัญญัติให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ศาลต้องพิจารณาว่า ทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือไม่ ต้องพิจารณาคำนิยามตามมาตรา ๓ ความหมายของคำว่า “ความผิดมูลฐาน” และคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” ซึ่งมาตรา ๓ ไม่อยู่ในหมวด ๖ ศาลแพ่งจึงไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีนี้ ดังนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ที่บัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาและพิพากษาคดีจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

เนื่องจากประเด็นตามคำร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นประเด็นเดียวกันทั้ง ๒ คำร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติให้รวมคำร้องและคำวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยเดียวกันและเพื่อประโยชน์ในการพิจารณา ศาลรัฐธรรมนูญจึงได้ขอความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายฟอกเงิน (รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส) จากคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผู้แทนของ

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมาให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็น เรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ต่อที่ประชุมศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ข้อพิจารณาเบื้องต้น การส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านทั้ง ๒ คำร้อง เป็นกรณีต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีได้ ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า การโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านทั้ง ๒ คำร้อง ที่ได้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๓๕ เพราะมีการใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังและมีการละเมิดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้ รวมทั้งให้อำนาจศาลแพ่งพิจารณาพิพากษาคดีไม่เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น โดยที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

เมื่อพิจารณาข้อโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านทั้ง ๒ คำร้อง แล้วเห็นว่าประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน เฉพาะมาตราที่ให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตกเป็นของแผ่นดิน คือ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

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

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

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๓๕ บัญญัติไว้ดังนี้ มาตรา ๖ “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๕ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๒ “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้ออกหมายที่ให้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ให้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๓๕ “การบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้”

พระราชบัญญัติการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๔๘ “ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควร เชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีจำเป็นหรือเร่งด่วน เลขานุการจะสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อน แล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่า เงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขานุการ แล้วแต่กรณี สั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อคณะกรรมการ”

มาตรา ๔๙ “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขานุการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขานุการทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุงข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน

ให้เลขานุการรีบดำเนินการตามวรรคสองแล้วส่งเรื่องเพิ่มเติมไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากพนักงานอัยการยังเห็นว่าไม่มีเหตุพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขานุการทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาด ให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากเลขานุการ และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใด ให้พนักงานอัยการและเลขานุการปฏิบัติตามนั้น หากคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลา และได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคสามแล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่ยุติ และห้ามมิให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญ ซึ่งน่าจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้

เมื่อศาลรับคำร้องที่พนักงานอัยการยื่นต่อศาลแล้ว ให้ศาลสั่งให้ปิดประกาศไว้ที่ศาลนั้น และประกาศอย่างน้อยสองวันติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ซึ่งอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมายื่นคำร้องขอก่อนศาลมีคำสั่งกับให้ศาลสั่งให้ส่งสำเนาประกาศไปยังเลขาธิการเพื่อปิดประกาศไว้ที่สำนักงานและสถานีตำรวจท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่และถ้ามีหลักฐานแสดงว่าผู้ใดอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน ก็ให้เลขาธิการมีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นทราบเพื่อใช้สิทธิดังกล่าว การแจ้งนั้นให้แจ้งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ครั้งสุดท้ายของผู้นั้นเท่าที่ปรากฏในหลักฐาน

ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้ามีเหตุสมควรที่จะดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดความผิดฐานนั้นดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายก่อน”

มาตรา ๕๐ “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๕ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า

(๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือ

(๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ

ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๕ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ”

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

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าว เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี”

มาตรา ๕๒ “ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ ถ้าศาลทำการไต่สวนคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แล้วเห็นว่าฟังขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์โดยจะกำหนดเงื่อนไขด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้ที่อ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่หรือได้มาโดยไม่สุจริต”

มาตรา ๕๓ “ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ หากปรากฏในภายหลังโดยคำร้องของเจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ทรัพย์สินนั้น ถ้าศาลไต่สวนแล้วเห็นว่าการผิดต้องด้วยบทบัญญัติของมาตรา ๕๐ ให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินนั้นหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทนแล้วแต่กรณี

คำร้องตามวรรคหนึ่งจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด และผู้ร้องต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า ไม่สามารถยื่นคำร้องคัดค้านตามมาตรา ๕๐ ได้ เพราะไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการหรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น

ก่อนศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลแจ้งให้เลขาธิการทราบถึงคำร้องดังกล่าว และให้โอกาสพนักงานอัยการเข้ามาโต้แย้งคำร้องนั้นได้”

มาตรา ๕๔ “ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ หากปรากฏว่ามีทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพิ่มขึ้นอีก ก็ให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ และให้นำความในหมวดนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๕๕ “หลังจากที่พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๕๔ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยกย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เลขาธิการจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ ก็ได้ เมื่อได้รับคำขอดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า”

มาตรา ๕๖ “เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินใดตามมาตรา ๔๘ แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามคำสั่ง แล้วรายงานให้ทราบพร้อมทั้งประเมินราคาทรัพย์สินนั้นโดยเร็ว

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินและการประเมินราคาทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๕๗ “การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ แล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาไว้ หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการมากกว่าการนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เลขาธิการอาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินนั้นไปดูแลและใช้ประโยชน์โดยมีประกันหรือหลักประกันหรือให้นำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาดหรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการแล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบก็ได้

การให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาดหรือการนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ของทางราชการตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ถ้าความปรากฏในภายหลังว่า ทรัพย์สินที่นำออกขายทอดตลาดหรือที่นำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามวรรคสอง มิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้คืนทรัพย์สินนั้นพร้อมทั้งชดใช้ค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ถ้าไม่อาจคืนทรัพย์สินได้ ให้ชดใช้ราคาทรัพย์สินนั้นตามราคาประเมินได้ในวันที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือตามราคาที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่ได้รับคืนหรือชดใช้ราคา แล้วแต่กรณี

การประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรา ๕๘ “ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดใด เป็นทรัพย์สินที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามกฎหมายดังกล่าวหรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวแล้วแต่ไม่เป็นผล หรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา ๕๕ “การดำเนินการทางศาลตามหมวดนี้ ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการนี้ให้พนักงานอัยการได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่ใช้มาตรการทั้งทางอาญาและทางแพ่ง เพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อนยากต่อการปราบปรามหรืออาชญากรรมที่เป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ จึงควรพิจารณาถึงเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ รวมทั้งความหมายและหลักการสำคัญพอเป็นสังเขปก่อนที่จะพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องดังกล่าวข้างต้น

สำหรับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่า “ในปัจจุบันผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภทได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่างๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าวสมควรกำหนดมาตรการต่างๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้”

ในส่วนของความหมายของการฟอกเงินและหลักการสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จากคำชี้แจงของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและคำอธิบายในหนังสือรวมกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พระราชบัญญัติพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบและประกาศที่เกี่ยวข้อง จัดทำโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สรุปได้ดังนี้

ความหมายของการฟอกเงิน การฟอกเงิน หมายถึง การเปลี่ยนเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดให้ดูเหมือนว่าเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย หรือพิสูจน์ไม่ได้ว่า ได้มาโดยไม่ชอบหรือโดยทุจริตหรือกระบวนกรทำเงิน “เงินสกปรก” ให้เปลี่ยนสภาพเป็น “เงินสะอาด” โดยสรุป การฟอกเงิน หมายถึง กระบวนการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมายให้ดูเหมือนว่า ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามความในหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ เป็นมาตรการยึดทรัพย์ทางแพ่ง ซึ่งมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ ๑ เมื่อมีการกระทำความผิดมูลฐานใดตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมี ๘ ประเภทความผิดมูลฐาน ได้แก่

(๑) ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด

(๒) ความผิดเกี่ยวกับเพศตามประมวลกฎหมายอาญา เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหาพ่อไปหรือพาไปเพื่อการอนาจารหญิงและเด็ก เพื่อสนองความใคร่ของผู้อื่นและความผิดฐานพรากเด็กและผู้เยาว์ ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก หรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี เฉพาะที่เกี่ยวกับการเป็นธุระจัดหาพ่อไปหรือชักพาไปเพื่อให้บุคคลนั้นกระทำการค้าประเวณี หรือความผิดเกี่ยวกับการเป็นเจ้าของกิจการการค้าประเวณี ผู้ดูแลหรือผู้จัดการกิจการค้าประเวณี หรือสถานการค้าประเวณีหรือเป็นผู้ควบคุมผู้กระทำการค้าประเวณีในสถานการค้าประเวณี

(๓) ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชน

(๔) ความผิดเกี่ยวกับการข่มขืนหรือฉ้อโกงหรือประทุษร้ายต่อทรัพย์หรือกระทำโดยทุจริตตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ กฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ หรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งกระทำโดยกรรมการผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบหรือมีประโยชน์เกี่ยวข้องในการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น

(๕) ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ หรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

(๖) ความผิดเกี่ยวกับการกรรโชก หรือรีดเอาทรัพย์ที่กระทำโดยอ้างอำนาจอัยย์ หรือช่องโหว่ตามประมวลกฎหมายอาญา

(๗) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร

(๘) ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา

พนักงานสอบสวน หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง จะรายงานให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการประสานงานในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พ.ศ. ๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ประสานในรายละเอียดกับพนักงานสอบสวน เมื่อปรากฏว่ามีการกระทำความผิดมูลฐานและมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่ามีทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ตามนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” หมายความว่า

(๑) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นการกระทำความผิดมูลฐานหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นการกระทำความผิดมูลฐาน

(๒) เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใดๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินตาม (๑) หรือ

(๓) ดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินตาม (๑) หรือ (๒)

ทั้งนี้ ไม่ว่าทรัพย์สินตาม (๑) (๒) หรือ (๓) จะมีการจำหน่าย จ่าย โอนหรือเปลี่ยนแปลงสภาพไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใดหรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใด

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะออกคำสั่งเป็นหนังสือ มอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินของบุคคลที่เป็นผู้ถูกกล่าวหาในการกระทำความผิด เพื่อทำการสอบสวน รวบรวมพยานหลักฐานโดยมี ๕ ขั้นตอนสรุปได้ดังนี้

(๑) การสืบสวน เพื่อพิสูจน์ทราบว่าการกระทำความผิดมูลฐาน

(๒) การรวบรวมพยานหลักฐาน คือ วัตถุพยาน พยานเอกสาร เช่น หมายจับ บันทึกการจับกุม คำพิพากษา รายงานผลการตรวจพิสูจน์ของกลาง ฯลฯ

(๓) การสอบสวนพยานบุคคล ได้แก่ ประจักษ์ที่รู้เห็นเหตุการณ์ พยานแวดล้อมกรณี เป็นต้น

(๔) การตรวจสอบทรัพย์สินเบื้องต้น เช่น บ้านพัก ที่ทำงาน ยานพาหนะ กิจการหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้องพร้อมเอกสารหลักฐานที่แสดงกรรมสิทธิ์ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ โฉนดที่ดิน ทะเบียนบ้าน คู่มือการจดทะเบียนยานพาหนะ การจดทะเบียนห้างหุ้นส่วนบริษัท ฯลฯ

(๕) การประชุมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบพยานหลักฐานที่รวบรวมมาซึ่งประกอบไปด้วย พนักงานสืบสวนสอบสวนฝ่ายตำรวจ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครอง พนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยจะเชิญให้พนักงานอัยการผู้เกี่ยวข้อง ร่วมประชุมตรวจสอบพยานหลักฐาน เมื่อมีหลักฐานตามสมควรว่าบุคคลใดกระทำความผิด จึงยื่นคำร้องต่อศาลที่มีเขตอำนาจเพื่อขอรับความเห็นชอบในการออกหมายจับ (ตามนัยมาตรา ๒๓๗ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐) และ/หรือหมายค้น เพื่อดำเนินการต่อไป

ขั้นตอนที่ ๒ เมื่อพนักงานสอบสวน พิจารณาว่า หากส่งมอบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ดำเนินการตามความในหมวด ๖ คือ ตามนัยมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ แล้วจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อทางราชการมากกว่า ทางพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จะนำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการธุรกรรม พิจารณานำมาตามนัยมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกฎกระทรวง ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๕๓) ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๓ แล้วดำเนินการตามมติคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งมีอำนาจยึดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวไม่เกิน ๕๐ วัน

ขั้นตอนที่ ๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเป็นหนังสือ ต้องรวบรวมพยานหลักฐานโดยมิชักช้า ทั้งแจ้งคำสั่งการยึด/อายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้กับเจ้าของ หรือผู้มีส่วนได้เสียเพื่อให้มาพบและแสดงหลักฐานว่าทรัพย์สินนั้นมีใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด

ขั้นตอนที่ ๔ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ สามารถรวบรวมพยานหลักฐานจนปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินนั้น เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ก็จะเสนอให้คณะกรรมการธุรกรรม พิจารณา ในกรณีที่คณะกรรมการธุรกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่ปรากฏหลักฐานเชื่อว่าทรัพย์สินนั้น เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด จะมีมติให้ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาล (แพ่ง) มีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว ตามความในมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒

ขั้นตอนที่ ๕ เมื่อศาลแพ่งรับคำร้องจากพนักงานอัยการและทำการไต่สวนแล้ว ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ยึดและ/หรืออายัดทรัพย์สินนั้นโดยให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นผู้ดูแลทรัพย์สินนั้น พร้อมกับนัดวันนั่งพิจารณาคดีโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาใช้โดยอนุโลม (มาตรา ๔๕ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒) เมื่อความปรากฏแก่ศาลแพ่งว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับ

การกระทำความผิดและคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินฟังไม่ขึ้น ศาลแพ่งจะออกคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน (มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒)

การพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามคำโต้แย้งของผู้คัดค้านทั้ง ๒ ราย เมื่อได้พิจารณาเหตุผลของคำโต้แย้ง บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) และคำชี้แจงของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พร้อมเอกสารประกอบคำชี้แจงที่ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน เฉพาะบทบัญญัติที่กำหนดให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตกเป็นของแผ่นดิน (มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ มีหลักการสำคัญที่คุ้มครองการใช้กฎหมายอาญาลงโทษแก่บุคคลย้อนหลังไม่ได้ แต่การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง เป็นขั้นตอนการยื่นคำร้องขอของพนักงานอัยการให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ศาลแพ่งได้สวนคำร้องของพนักงานอัยการ และศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน มาตรา ๕๔ ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพิ่ม และมาตรา ๕๕ ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นมาตรการที่มุ่งประสงค์ต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเท่านั้น โดยไม่จำเป็นต้องมีผู้ต้องหาที่สามารถดำเนินการกับทรัพย์สินได้ หากเป็นทรัพย์สินที่ไม่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้วสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง โดยเฉพาะผู้ที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินอาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า (๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ (๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริต และมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ หรือแม้กระทำภายหลังที่ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ถ้าเจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ทรัพย์สินนั้นได้ยื่นคำร้องต่อศาลภายในหนึ่งปีนับแต่มีคำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

ถึงที่สุด ถ้าศาลได้สวนแล้วเห็นว่า ผู้ร้องเป็นเจ้าของที่แท้จริง หรือผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ทรัพย์สิน โดยสุจริต ศาลต้องสั่งคืนทรัพย์สินนั้นหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทน แล้วแต่กรณี จึงเห็นว่าการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าวเป็นกฎหมายพิเศษที่ใช้มาตรการทางแพ่งดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งมีมาตรการให้การคุ้มครอง เจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ทรัพย์สินมากกว่ามาตรการวิธีที่เป็นโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา การสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน รวมทั้งการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว จึงมิใช่โทษทางอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ไม่มีประเด็นต้องพิจารณาว่าเป็นการใช้กฎหมายอาญาลงโทษแก่บุคคลอื่นหลัง หรือไม่ ดังนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพต้องตราเป็นกฎหมายเท่าที่จำเป็น และมาตรา ๒๕ วรรคสอง กำหนดให้กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องใช้บังคับทั่วไปและระบอบบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายด้วย ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ให้การคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิต้องมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งผู้ร้องคัดค้านทั้ง ๒ ราย เห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็นและกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สิน ประเด็นนี้เห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีบทบัญญัติระบุไว้ในคำปรารภว่า “พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงสาระสำคัญของมาตรการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยเฉพาะบทบัญญัติหมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ในมาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ เพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน

หรือศาลมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งกับการกระทำที่มีลักษณะเป็นการฟอกเงิน ซึ่งเป็นอาชญากรรมที่ส่งผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจต้องอาศัยมาตรการพิเศษคือยึดทรัพย์ทางแพ่งที่เป็นมาตรการสากลใช้ดำเนินการกับอาชญากรรมชนิดนี้มาตรการดังกล่าวแม้จะกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคล แต่ไม่เกินกว่าเท่าที่จำเป็นเพราะมีมาตรการให้การคุ้มครองแก่เจ้าของผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ทรัพย์สิน เพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง สามารถตรากฎหมายกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ทั้งนี้ การตรากฎหมายฟอกเงินและกำหนดมาตรการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามมาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ โดยให้ศาลแพ่งพิจารณาพิพากษาให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน จึงเป็นการกระทำเท่าที่จำเป็นและมีได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๕ ประเด็นที่สาม พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อคัดค้านที่ว่า มาตรา ๕๕ ดังกล่าวให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาความผิดทางอาญาไม่เป็นไปตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ซึ่งมีให้บัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ ประเด็นนี้เห็นว่า การยึดทรัพย์สินตามกฎหมายฟอกเงินเป็นมาตรการพิเศษ โดยเฉพาะหมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามมาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ เป็นมาตรการที่เกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเฉพาะไม่เกี่ยวข้องกับ การดำเนินการกับบุคคลแต่ประการใด หากเป็นทรัพย์สินที่มีได้เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดแล้ว สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ไม่อาจดำเนินการได้ ด้วยเหตุนี้บทบัญญัติมาตรา ๕๕ ที่กำหนดให้การดำเนินการทางศาลในหมวด ๖ นี้ ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลม จึงมิใช่การตรากฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ แต่บทบัญญัติมาตรา ๕๕ ใช้ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามหมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มิใช่ใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน (มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕) ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๕ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ