

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องคัดค้านในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๓/๒๕๕๔ และที่ พ. ๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่

ด้วยศาลแพ่งได้ส่งคำโต้แย้งของ นายไมเคิล ชาร์ส เมสคอด กับพวก รวมแปดคน ผู้ร้องคัดค้านในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๓/๒๕๕๔ และนางทยอย หรือใจ หรือจอย รัตนกิจ กับพวก รวมห้าคน ผู้ร้องคัดค้านในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ. ๕/๒๕๕๔ รวม ๒ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๑. พิจารณาข้อเท็จจริงแล้ว สรุปได้ ดังนี้

๑.๑ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการในศาลแพ่งตามคำร้องที่หนึ่ง

คำร้องที่หนึ่ง พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดของนายไมเคิล ชาร์ส เมสคอด ผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งกับพวก รวมแปดคน ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๕ เนื่องจากเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้รับหนังสือจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ แจ้งว่า ผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งมีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดและถูกจับกุมที่ประเทศเบลเยียม เมื่อวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ตามหมายจับของประเทศอิตาลี และจากการสืบสวนพบว่า ผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งมีทรัพย์สินส่วนหนึ่งในประเทศไทย คือ เงินสดฝากไว้ในบัญชีธนาคารและที่ดินจำนวนหลายแปลงซึ่งอยู่ในนามของบุคคลอื่น ซึ่งทรัพย์สินเหล่านี้มีหลักฐานจากการสอบข้อมูลของคณะกรรมการธุรกรรมที่กระทำโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ อันเชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการค้ายาเสพติดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติ

ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ คณะกรรมการธุรกรรมจึงมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่องให้พนักงานอัยการดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๕๕ (ซึ่งก็คือ ขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน)

ผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่ง กับพวก รวมแปดคน ยื่นคำโต้แย้ง ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ ต่อศาลแพ่ง สรุปความได้ ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เพราะการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเป็นการริบทรัพย์สินซึ่งเป็นโทษทางอาญาประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งวางหลักเกณฑ์ว่าบุคคลจะได้รับโทษทางอาญาก็ต่อเมื่อตนกระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ แต่ในขณะที่มีการกล่าวอ้างว่ามีการกระทำความผิดมูลฐานนั้นยังไม่มีการใช้บังคับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ เนื่องจากมาตรา ๒ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้ใช้บังคับกฎหมายนี้เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป และในขณะที่ผู้ร้องคัดค้านถูกจับอันเป็นการกระทำความผิดมูลฐานที่พนักงานอัยการใช้อ้างเพื่อขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งตกเป็นของแผ่นดินนั้นเป็นการจับตามหมายจับ ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งเกิดขึ้นก่อนพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จะใช้บังคับ ดังนั้น การใช้บทบัญญัติหมวด ๖ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ บังคับแก่คดีนี้ จึงเป็นการใช้กฎหมายอาญาลงโทษแก่บุคคลย้อนหลัง ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ เพราะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลและกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินกว่าที่จำเป็น เนื่องจากไม่ต้องฟ้องคดีบุคคลที่ถูกร้องว่ากระทำความผิดมูลฐานใด จึงยังไม่มีคำพิพากษาที่ถึงที่สุดของศาลใดแต่สามารถดำเนินการให้ทรัพย์สินของบุคคลดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินได้ และการที่ขอให้ทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านที่สองถึงที่เจ็ดตกเป็นของแผ่นดินย่อมก่อความเสียหายอันไม่มีเหตุผลสมควร เนื่องจากเป็นการบังคับเอาทรัพย์สินของบุคคลโดยยังไม่ได้พิสูจน์ว่าบุคคลนั้นมีความผิด จึงเป็นการขัด

ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งวางหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะและต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้นอกจากนั้นยังขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน

(๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ เพราะเป็นบทบัญญัติที่ให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีซึ่งมีความผิดทางอาญา เนื่องจากการที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นโทษทางอาญานั้น ศาลก็ต้องพิจารณาว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานอันเป็นความผิดทางอาญาหรือไม่ก่อน ซึ่งการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญากับคดีแพ่งมีหลักที่แตกต่างกัน การที่มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ บัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาคดีดังกล่าวนี้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ซึ่งวางหลักไว้ว่า การบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่ง โดยเฉพาะจะทำได้

๑.๒ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการในศาลแพ่งตามคำร้องที่สอง

คำร้องที่สอง พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดของนางทยอย หรือโจ หรือจอย รัตนกิจ ผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งกับพวก รวมห้าคน ตกเป็นของแผ่นดิน เนื่องจากสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดได้ส่งข้อมูลการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่ง ซึ่งต้องหาว่าร่วมกันมียาเสพติดให้โทษประเภท ๑ (เมทแอมเฟตามีน) ไว้ในความครอบครองเพื่อจำหน่าย และจำหน่ายโดยผิดกฎหมาย และพบว่าผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งมีทรัพย์สิน ๒๓ รายการ รวมมูลค่าประมาณ ๑๕,๑๐๗,๕๒๒ บาท ที่น่าเชื่อว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด คณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินเหล่านั้น และแจ้งให้พนักงานอัยการ จังหวัดชลบุรี ซึ่งเป็นจังหวัดที่มีการยึดทรัพย์สิน ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดชลบุรี เพื่อขอให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวให้ตกเป็นของกองทุนป้องกันและปราบปรามยาเสพติด แต่ในส่วนที่การดำเนินคดีอาญากับผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งนั้น ศาลจังหวัดชลบุรีให้ยกฟ้อง เนื่องจากพยานหลักฐานโจทก์มีข้อสงสัยว่าผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งกระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่และคดีถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น การยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งในกรณีดังกล่าวจึงสิ้นสุดลงตามพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำ

ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดฯ มาตรา ๓๒ แต่สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อมูลการตรวจสอบทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงได้ส่งข้อมูลให้เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ต่อไป

คณะกรรมการธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้มีมติในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินดังกล่าวของผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งไว้ชั่วคราว และต่อมาในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๔ คณะกรรมการธุรกรรมฯ ได้มีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่องให้พนักงานอัยการขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินต่อไป เนื่องจากหลังจากพิจารณาพยานหลักฐานที่พนักงานเจ้าหน้าที่รวบรวมมาให้แล้วพบว่าทรัพย์สินดังกล่าวเป็นจำนวนที่เกินฐานะในการประกอบอาชีพโดยสุจริตหรือไม่ใช่ได้มาตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางการกุศลสาธารณะ และเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

หลังจากพนักงานอัยการตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ แล้ว เห็นว่าผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งต้องหาว่ากระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และกฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ แม้ศาลจังหวัดชลบุรีจะยกฟ้องผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่ง แต่ก็ยังเป็นเพราะมีเหตุอันควรสงสัย ไม่ใช่ผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งเป็นผู้บริสุทธิ์ นอกจากนั้นผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งก็ได้เคยจำหน่ายยาเสพติดมาก่อนและเคยถูกจับกุมหลายครั้ง นอกจากนั้นพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ก็มีบทบัญญัติในมาตรา ๕๘ ระบุว่า ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ได้มีการดำเนินการตามกฎหมายอื่นแล้วแต่ไม่เป็นผลหรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ พนักงานอัยการจึงขอให้ศาลแพ่งสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

ผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งกับพวกรวมห้าคน จึงยื่นคำโต้แย้ง ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลแพ่ง ซึ่งสรุปความได้ ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เพราะเป็นการใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังในทางที่เป็นโทษแก่บุคคล เนื่องจากการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเป็นการริบทรัพย์สิน ซึ่งเป็นโทษ

ทางอาญาประเภทหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๒ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งวางหลักเกณฑ์ว่าบุคคลจะได้รับโทษทางอาญาก็ต่อเมื่อตนกระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ การขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามคำสั่งศาลโดยที่บุคคลไม่มีนิติสัมพันธ์ทางนี้กับรัฐ จึงไม่อาจกล่าวเป็นอย่างอื่นได้ นอกจากเป็นการที่รัฐลงโทษทางอาญาแก่บุคคลนั้น ซึ่งไม่สามารถใช้บังคับกับบุคคลที่กระทำการที่เกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ใช้บังคับ ซึ่งจากข้อเท็จจริงผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งถูกจับกุมและถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดเมื่อวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ซึ่งเกิดขึ้นก่อนที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ เป็นต้นไป นอกจากนั้นการที่มาตรา ๕๘ บัญญัติให้สิทธิแก่เจ้าพนักงานให้ดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นโทษทางอาญาได้โดยไม่คำนึงว่าการกระทำนั้นมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดหรือไม่ หรือศาลได้ยกฟ้องการกระทำของบุคคลตามความผิดมูลฐานไปแล้วย่อมเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๒๕ เพราะเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลเกินกว่าที่จำเป็น และกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเนื่องจากศาลได้ยกฟ้องผู้ร้องคัดค้านที่หนึ่งและคดีถึงที่สุดแล้ว แต่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินยังคงสามารถมีมติให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร้องคัดค้านทั้งห้าไว้ชั่วคราว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ซึ่งเป็นการให้สิทธิแก่คณะกรรมการธุรกรรมมากเกินไป และทำให้ไม่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน นอกจากนั้นยังขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๕ ซึ่งวางหลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะและต้องกระทำเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

(๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ เพราะเป็นบทบัญญัติที่ให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีซึ่งมีความผิดทางอาญา เนื่องจากการที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นโทษทางอาญานั้น ศาลก็ต้องพิจารณาว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานอันเป็นความผิดทางอาญาหรือไม่ก่อน ซึ่งการรับฟังพยานหลักฐานในคดีอาญากับคดีแพ่งมีหลักที่แตกต่างกัน การที่

มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ บัญญัติให้ศาลแพ่งมีอำนาจพิจารณาคดีดังกล่าวนี้ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ซึ่งวางหลักไว้ว่า การบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะจะทำได้

๑.๓ ประเด็นที่ผู้ร้องคัดค้านกล่าวอ้างในทั้งสองคำร้อง

ผู้ร้องคัดค้านทั้งสองคำร้องได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ และวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ ต่อศาลแพ่ง ให้เสนอต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยประเด็นเดียวกัน ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

(๒) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

(๓) พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่

๒. การดำเนินการของศาลแพ่ง

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่มีข้อโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงให้การพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและให้ส่งความเห็นของผู้ร้องคัดค้านทั้งสองคำร้องผ่านสำนักงานศาลยุติธรรมไปตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

๓. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณา และเนื่องจากคำร้องทั้งสองมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นอย่างเดียวกัน จึงให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน

๔. สรุปความเห็นของผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่เกี่ยวข้อง

ในการพิจารณาวินิจฉัยประเด็นต่างๆ นั้นนอกจากศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาคำร้องและข้ออ้างต่างๆ ตลอดจนข้อต่อสู้ของผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว ก็ได้ให้ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายฟอกเงิน คือ รองศาสตราจารย์ วีระพงษ์ บุญโญภาส รองคณบดีฝ่ายวิจัยและบริการวิชาการ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผู้แทนของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน คือ พันตำรวจเอก พีรพันธุ์ เปรมภูติ

เลขาธิการ ปปง. พันตำรวจเอก ยุทธบูล ดิสสะมาน รองเลขาธิการ ปปง. และคณะมาชี้แจงและแสดงความคิดเห็นในเรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินตามหมวด ๖ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยเฉพาะการดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานให้ตกเป็นของแผ่นดินและการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงินของต่างประเทศ

รองศาสตราจารย์วีระพงษ์ ฯ ชี้แจงว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายพิเศษแตกต่างจากกฎหมายอื่น คือ กำหนดความผิดทั้งทางอาญาคือ มีโทษจำคุก ปรับ และริบทรัพย์สินทางอาญา โดยให้ดำเนินคดีต่อศาลอาญา และมีมาตรการการยึดทรัพย์สินทางแพ่งคือ การดำเนินการให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินโดยให้ดำเนินคดีในศาลแพ่งและให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม นอกจากนี้ยังผลักภาระการพิสูจน์ให้กับบุคคลที่อ้างว่าตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่ถูกดำเนินการให้ตกเป็นของแผ่นดินเนื่องจากเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดเพราะเป็นกรณีดำเนินการกับทรัพย์สินอันเป็นเรื่องทางแพ่งไม่ใช่การดำเนินการทางอาญาต่อบุคคลจึงไม่ต้องอ้างถึงความผิดทางอาญาเพียงแต่อาศัยเหตุอันควรสงสัยก็เพียงพอไม่ต้องพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัย ดังนั้น เจ้าของทรัพย์สินต้องเป็นผู้พิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินของตนและไม่ได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด

นอกจากนี้รองศาสตราจารย์วีระพงษ์ ฯ ได้ให้ความเห็นต่อไปเกี่ยวกับประเด็นโต้แย้งของผู้ร้องว่าแม้พระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีบทบัญญัติบางมาตราที่จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล แต่ก็ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ เนื่องจากตรารับขึ้นโดยอาศัยอำนาจแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๓๗ วรรคสอง มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ซึ่งเป็นข้อยกเว้นที่สามารถทำได้ตามที่ปรากฏในคำปรารภของพระราชบัญญัตินี้ และการดำเนินการให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องตกเป็นของแผ่นดินที่ดำเนินคดีต่อศาลแพ่งตลอดจนให้ใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้บังคับแก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะแต่อย่างใดจึงเห็นได้ว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

พันตำรวจเอก พีรพันธุ์ ฯ ชี้แจงว่า กฎหมายฟอกเงินของประเทศไทยได้รับแบบอย่างจากกฎหมายฟอกเงินของประเทศสหรัฐอเมริกาและร่างขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญากรุงเวียนนา ๑๙๘๘ จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อปราบปรามการค้ายาเสพติดและองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ และมีนโยบายที่จะมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการกับปัญหาการฟอกเงิน โดยตั้งวงจรรวบรวมอาชญากรรมและการจัด

แรงจูงใจในการค้าหากำไรจากการกระทำผิด ทั้งนี้เพื่อดำเนินคดีกับบุคคลที่กระทำความผิดอาญาฐานฟอกเงิน และเพื่อดำเนินคดีกับตัวทรัพย์สินซึ่งเป็นทรัพย์สินที่ผิดกฎหมายจึงกำหนดให้ดำเนินการทางแพ่งกับทรัพย์สินดังกล่าว ไม่ว่าทรัพย์สินนั้นจะเปลี่ยนสภาพหรือจำหน่ายโอนไปก็ยังคงเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอยู่

นอกจากนั้น พันตำรวจเอก พิรพันธุ์ ฯ ได้ให้ความเห็นต่อไปเกี่ยวกับประเด็นโต้แย้งของผู้ร้องว่าการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินโดยเฉพาะไม่เกี่ยวกับตัวบุคคล และไม่ใช้โทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนั้นแม้ทรัพย์สินนั้นจะได้มาก่อนที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ใช้บังคับ ก็สามารถดำเนินการกับตัวทรัพย์สินดังกล่าวได้ ไม่เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังแต่อย่างใด และสำหรับกรณีของผู้ร้องที่กระทำความผิดยาเสพติดในต่างประเทศและถูกจับกุมในต่างประเทศ แต่เมื่อมีการโอนเงินเข้ามาในประเทศไทยก็เป็นความผิดฐานฟอกเงิน ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ที่กำหนดให้ลงโทษผู้กระทำความผิดที่กระทำความผิดนอกประเทศไทยได้ ทรัพย์สินที่โอนมาจึงเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานที่ดำเนินการดังกล่าวตามหมวด ๖ ได้ และการที่กฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษที่ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินด้วย จึงจำเป็นต้องมีบทบัญญัติบางประการซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล แต่ก็เป็นการกระทำโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ซึ่งปรากฏในคำปรารภของกฎหมายแล้ว การดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา ๕๕ จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

๕. ปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้ว ตามคำร้องมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่งว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ หรือไม่ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๕ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๒ “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่จะทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๓๕ “การบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ จะกระทำมิได้”

มาตรา ๒๖๔ “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๘ “ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ในกรณีจำเป็นเร่งด่วน เลขานุการจะส่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไปก่อนแล้วรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม

การตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกส่งยึดหรืออายัดทรัพย์สิน หรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจะแสดงหลักฐานว่าเงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมีใช้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง

เมื่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขานุการ แล้วแต่กรณี ส่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นแล้ว ให้คณะกรรมการธุรกรรมรายงานต่อคณะกรรมการ”

มาตรา ๔๕ “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขานุการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขานุการทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุงข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน

ให้เลขานุการรีบดำเนินการตามวรรคสองแล้วส่งเรื่องเพิ่มเติมไปให้พนักงานอัยการพิจารณาครั้งหนึ่ง หากพนักงานอัยการยังเห็นว่าไม่มีเหตุพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขานุการทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากเลขานุการ และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดให้พนักงานอัยการและเลขานุการปฏิบัติตามนั้น หากคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลา และได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคสามแล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่สุดและห้ามมิให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญซึ่งน่าจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้

เมื่อศาลรับคำร้องที่พนักงานอัยการยื่นต่อศาลแล้ว ให้ศาลสั่งให้ปิดประกาศไว้ที่ศาลนั้นและประกาศอย่างน้อยสองวันติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ซึ่งอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมายื่นคำร้องขอก่อนศาลมีคำสั่งกับให้ศาลสั่งให้ส่งสำเนาประกาศ

ไปยังเลขาธิการเพื่อปิดประกาศไว้ที่สำนักงานและสถานีตำรวจท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่และถ้ามีหลักฐาน แสดงว่าผู้ใดอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน ก็ให้เลขาธิการมีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นทราบ เพื่อใช้สิทธิดังกล่าว การแจ้งนั้นให้แจ้งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ครั้งหลังสุดของผู้นั้น เท่าที่ปรากฏในหลักฐาน

ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้ามีเหตุสมควรที่จะดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิด มูลฐาน ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่กำหนดความผิดฐานนั้นดำเนินการ ตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายก่อน”

มาตรา ๕๐ “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา ๔๕ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้เห็นว่า

- (๑) คนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ
- (๒) คนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทาง ศีลธรรมอันดีหรือในทางกฏลสาธาณะ

ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา ๔๕ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้เห็นว่าตนเป็น ผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรม อันดี หรือในทางกฏลสาธาณะ”

มาตรา ๕๑ “เมื่อศาลทำการได้ส่วนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๕ แล้ว หากศาล เชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็น เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้นให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สิน นั้นตกเป็นของแผ่นดิน

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าว เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับ โอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี”

มาตรา ๕๒ “ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ ถ้าศาลทำการ ได้ส่วนคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แล้วเห็นว่าฟังขึ้น ให้ศาล มีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์โดยจะกำหนดเงื่อนไขด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้ที่อ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับหรือเคยเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่หรือได้มาโดยไม่สุจริต”

มาตรา ๕๓ “ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ หากปรากฏในภายหลังโดยคำร้องของเจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินนั้น ถ้าศาลได้สอบสวนแล้วเห็นว่ากรณีต้องด้วยบทบัญญัติของมาตรา ๕๐ ให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินนั้นหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทนแล้วแต่กรณี

คำร้องตามวรรคหนึ่งจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด และผู้ร้องต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า ไม่สามารถยื่นคำร้องคัดค้านตามมาตรา ๕๐ ได้เพราะไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการหรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น

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 ๕๔ แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายดำเนินการยึดหรืออายัดทรัพย์สินตามคำสั่ง แล้วรายงานให้ทราบพร้อมทั้งประเมินราคาทรัพย์สินนั้นโดยเร็ว

การยึดหรืออายัดทรัพย์สินและการประเมินราคาทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ทั้งนี้ ให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรา ๕๗ “การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินที่คณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการแล้วแต่กรณี ได้มีคำสั่งยึดหรืออายัดไว้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งไม่เหมาะสมที่จะเก็บรักษาไว้ หรือหากเก็บรักษาไว้จะเป็นภาระแก่ทางราชการมากกว่าการนำไปใช้ประโยชน์อย่างอื่น เลขาธิการอาจสั่งให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินนั้นไปดูแลและใช้ประโยชน์โดยมีประกันหรือหลักประกันหรือนำทรัพย์สินนั้นออกขายทอดตลาด หรือนำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการแล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบก็ได้

การให้ผู้มีส่วนได้เสียรับทรัพย์สินไปดูแลและใช้ประโยชน์ การนำทรัพย์สินออกขายทอดตลาดหรือการนำทรัพย์สินไปใช้ประโยชน์ของทางราชการตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ถ้าความปรากฏในภายหลังว่า ทรัพย์สินที่นำออกขายทอดตลาดหรือที่นำไปใช้เพื่อประโยชน์ของทางราชการตามวรรคสอง มิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดให้คืนทรัพย์สินนั้นพร้อมทั้งชดใช้ค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามจำนวนที่คณะกรรมการกำหนด ให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครอง ถ้าไม่อาจคืนทรัพย์สินได้ ให้ชดใช้ราคาทรัพย์สินนั้นตามราคาประเมินได้ในวันที่ยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือตามราคาที่ได้จากการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้รับดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยเงินฝากประเภทฝากประจำของธนาคารออมสินในจำนวนเงินที่ได้รับคืนหรือชดใช้ราคา แล้วแต่กรณี

การประเมินค่าเสียหายและค่าเสื่อมสภาพตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด”

มาตรา ๕๘ “ในกรณีที่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดใด เป็นทรัพย์สินที่สามารถดำเนินการตามกฎหมายอื่นได้อยู่แล้ว แต่ยังไม่มีการดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นตามกฎหมายดังกล่าวหรือดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าวแล้วแต่ไม่เป็นผล หรือการดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ทางราชการมากกว่า ก็ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินนั้นต่อไปตามพระราชบัญญัตินี้”

มาตรา ๕๙ “การดำเนินการทางศาลตามหมวดนี้ ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม

ในการนี้ให้พนักงานอัยการได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

๖. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิจารณาจากคำร้องของผู้ร้องคัดค้านแล้วมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามกฎหมายอาญา ซึ่งเป็นเรื่องความรับผิดชอบทางอาญาที่จะลงโทษแก่บุคคลและโทษที่จะลง โดยการคุ้มครองบุคคลว่าจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่กระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้ อยู่ในขณะกระทำความผิดมิได้ ซึ่งหลักการนี้มีผลเป็นการรับรองเช่นเดียวกับหลักของนานาอารยประเทศว่า รัฐจะใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังเป็นโทษแก่บุคคลไม่ได้ ดังนั้นการที่บทบัญญัติในหมวด ๖ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ซึ่งในบางส่วนมีบทบัญญัติให้ทรัพย์สินซึ่งอาจเป็นเงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้รับมาจากการกระทำผิดหรือเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดในความผิดบางมูลฐานให้ตกเป็นของแผ่นดินนั้นต้องพิจารณาว่าเป็นเรื่องการกำหนดโทษทางอาญาหรือไม่ หากเป็นเรื่องโทษทางอาญาก็ต้องไม่มีหลักการที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ แต่ถ้าไม่เป็นการลงโทษทางอาญาก็ไม่ต้องอยู่ในบังคับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ และย่อมไม่ขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าว

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า การดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ในหมวด ๖ ที่เป็นปัญหานี้ คือ การยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวของคณะกรรมการธุรกรรมหรือ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) กรณีมีความจำเป็นเร่งด่วน ตามมาตรา ๔๘ การมีคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินของเลขาธิการ ปปง. และพนักงาน อัยการและการรับคำร้องของศาลแพ่ง ตามมาตรา ๔๙ การยกข้อต่อสู้เกี่ยวกับการอ้างกรรมสิทธิ์ใน ทรัพย์สินของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สิน ตามมาตรา ๕๐ การมีคำสั่งของศาลแพ่งให้ทรัพย์สิน ตกเป็นของแผ่นดิน ตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง การคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ภายหลังที่ศาลมีคำสั่ง ตามมาตรา ๕๒ การคืนทรัพย์สินของศาลแพ่งภายหลังมีคำสั่ง ตามมาตรา ๕๓ การให้พนักงานอัยการ ยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินเพิ่มเติม และศาลแพ่งมีคำสั่ง ตามมาตรา ๕๔ กรณีที่ศาลแพ่งมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราว ตามมาตรา ๕๕ การดำเนินการ ในลักษณะการบังคับคดีภายหลังศาลแพ่งมีคำสั่ง ตามมาตรา ๕๖ และมาตรา ๕๗ ขอบเขตการใช้บังคับ ของหมวด ๖ กับกฎหมายฉบับอื่น ตามมาตรา ๕๘ และเขตอำนาจศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีว่าด้วยการ ดำเนินการทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตามมาตรา ๕๙ ซึ่งบทบัญญัติทั้งหลายในหมวด ๖ นี้ แม้แต่ในบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน คือ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๙ ก็ไม่เป็นเรื่อง ของโทษริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญาจึงไม่ใช่โทษทางอาญา เพราะจะเห็นได้ว่าเป็นการดำเนินการ

เกี่ยวกับทรัพย์สิน มิใช่การดำเนินการกับตัวบุคคลซึ่งเป็นคนละเรื่องกัน และในกฎหมายอื่นๆ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็มีบทบัญญัติที่กำหนดให้ทรัพย์สินที่มีลักษณะบางประการตกเป็นของแผ่นดินได้เช่นกัน นอกจากนี้ กรณีที่มีปัญหานี้ก็ไม่ใช่เรื่องทางแพ่งแต่เป็นมาตรการพิเศษที่มีขึ้นโดยเฉพาะ ซึ่งมีหลักการและเหตุผลจากเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ซึ่งเป็นไปตามหลักการ ดังนี้

หลักการคุ้มครองประโยชน์ของสังคม

รัฐมีหน้าที่ต้องคุ้มครองสุจริตชนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของสังคมจากการกระทำผิดของผู้กระทำความผิดที่มีผลกระทบต่อสาธารณชน เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด นอกจากนี้การกระทำต่างๆ ดังกล่าวยังมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม และการปกครองของรัฐด้วย เพราะรัฐมีหน้าที่ต้องดูแลความสงบสุขและความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ

หลักป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ

รัฐต่างๆ มีหน้าที่ป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ เนื่องจากรัฐใดรัฐหนึ่งเพียงรัฐเดียวอาจไม่สามารถจัดการองค์การอาชญากรรมที่มักดำเนินการในหลายประเทศหรือเป็นขบวนการตามลำพังได้จึงมักมีความร่วมมือกันในระดับนานาชาติซึ่งอาจอยู่ในรูปของสนธิสัญญาพหุภาคี อันจะเห็นได้จากการมีอนุสัญญาของสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ ซึ่งได้กำหนดความผิดอาญาฐานฟอกเงินเพื่อให้รัฐสมาชิกนำไปเป็นแนวทางแก้ไขปัญหา โดยการบัญญัติกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าวหรือการมีกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการฟอกเงิน โดยเฉพาะในมาตรา ๒๐ ซึ่งกำหนดให้ความผิดฐานฟอกเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดให้โทษเป็นความผิดที่ต้องปราบปราม โดยประเทศต่างๆ จะกำหนดเป็นความผิดมูลฐานต่างๆ เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

จากหลักการสองประการดังกล่าว จะเห็นได้ว่ามีความจำเป็นและมีเหตุผลที่รัฐต้องมีมาตรการพิเศษที่จะดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอันมีผลกระทบต่อสังคมและสาธารณชนทั้งในระดับภายในประเทศตลอดจนในระดับระหว่างประเทศ โดยให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของรัฐ ดังนั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ที่ให้ดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดจึงเป็นสิ่งที่เหมาะสมและสามารถบัญญัติได้โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่ ซึ่งสามารถแบ่งพิจารณาได้เป็น ๒ ประเด็นย่อย ดังนี้

(๑) บทบัญญัติในหมวด ๖ คือ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ แต่ก็ได้ให้ข้อยกเว้นไว้ว่าสามารถกระทำการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของมาตรา ๒๕ คือ ต้องเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้น และกฎหมายนั้นจะต้องออกเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ นอกจากนั้นต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ใช่ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และจะต้องระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราไว้ด้วย และบทบัญญัตินี้ดังกล่าวในพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ก็เป็นไปตามหลักดังกล่าว กล่าวคือ เมื่อพิจารณาคำปรารภของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ที่ระบุว่า “พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” แล้วย่อมเห็นได้ว่า บทบัญญัติในหมวด ๖ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ เป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ คือ เป็นกรณีที่มีการออกกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้และไม่ได้จำกัดสิทธิเกินกว่าที่จำเป็นตลอดจนไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เนื่องจากเป็นกรณียกเว้นที่จำเป็นเพื่อใช้ในกรณีการปราบปรามการฟอกเงินที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดบางอย่างเท่านั้น ซึ่งก็เป็นมาตรการที่รัฐบังคับกับทรัพย์สิน อันเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม คือ คุ้มครองประโยชน์ของสังคมจากการกระทำอาชญากรรมของกลุ่มบุคคลที่มีผลกระทบต่อมนุษยชาติ เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ซึ่งเป็นความจำเป็นที่รัฐต้องจำกัดสิทธิและเสรีภาพของกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่ดำเนินการดังกล่าวอันมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของประเทศและระหว่างประเทศ และไม่ได้มุ่งหมายเฉพาะเจาะจงที่จะใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่ใช้เป็นการทั่วไปกับกลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่มีเหตุอันควรเชื่อว่าจะจำหน่าย ยักย้าย ปกปิด ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดบางมูลฐานโดยมิได้มุ่งหมายจะใช้บังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง อีกทั้งได้มีการระบุบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้แล้ว

ดังนั้น บทบัญญัติในหมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แต่อย่างไร

(๒) บทบัญญัติในหมวด ๖ คือ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นเรื่องการรับรองสิทธิของบุคคล ในทรัพย์สินที่รัฐธรรมนูญยอมให้มีการจำกัดขอบเขตการใช้สิทธิดังกล่าวได้ โดยต้องเป็นไปตามที่กฎหมาย บัญญัติ ซึ่งหมายความว่ารัฐธรรมนูญมอบอำนาจให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถออกกฎหมายกำหนดขอบเขต ในการใช้สิทธิและจำกัดสิทธิได้ ซึ่งแม้ในหมวด ๖ ของพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ จะมีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินหลายมาตรา เช่น มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๕ แต่ก็ได้กำหนดหลักเกณฑ์การคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินที่อยู่ ภายใต้งบับที่อาจถูกดำเนินการต่างๆ เช่น ให้ตกเป็นของแผ่นดินด้วย เช่น ต้องมีเหตุอันควรสงสัย หรือควรเชื่อว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานและได้กำหนดขั้นตอนให้มีการตรวจสอบ โดยคณะกรรมการธุรกรรมและควบคุมโดยคณะกรรมการ ปปง. หลังจากนั้นก็มีกรร้องขอโดยพนักงาน อัยการ ซึ่งต้องร้องขอต่อศาลเพื่อพิจารณาสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งศาลก็ต้องตรวจสอบ อีกชั้นหนึ่ง นอกจากนี้ยังมีมาตรการให้ความคุ้มครองสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินที่มีได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การกระทำความผิดด้วย ในมาตราต่างๆ เช่น มาตรา ๔๕ วรรคหก มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๓ และ มาตรา ๕๗ วรรคสี่ ดังนั้น เมื่อการจำกัดสิทธิของบุคคลนั้นทำเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือรัฐ และเป็นไปตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และมีมาตรการตรวจสอบเป็นขั้นตอน ตลอดจนมีมาตรการให้ ความคุ้มครองแก่เจ้าของทรัพย์สินที่มีได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยผ่านกระบวนการพิจารณา ทางศาล จึงเห็นได้ว่า การดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต่างๆ เช่น ให้ตกเป็น ของแผ่นดินเป็นมาตรการที่มีลักษณะพิเศษที่มีการตรวจสอบและกานการใช้อำนาจอย่างเป็นระบบ โดยให้ ศาลแพ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการซึ่งมีความเป็นกลางและเป็นอิสระเป็นผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจ ของฝ่ายบริหารและเจ้าของทรัพย์สินสามารถพิสูจน์การได้มาซึ่งทรัพย์สินของตนทั้งก่อนศาลมีคำสั่งหรือ ภายหลังศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้น จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มีการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิของเจ้าของ ทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างไร และสำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคสอง

ที่บัญญัติเรื่องการรับรองการสืบมรดกว่าได้รับความคุ้มครองและสิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัตินั้น ผู้ร้องไม่ได้ระบุว่ากรณีของผู้ร้องขัดหรือแย้งต่อสิทธิในการรับมรดกของผู้ร้องแต่อย่างใดและบทบัญญัติดังกล่าวไม่มีความเกี่ยวข้องกับกรณีของผู้ร้องจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

ดังนั้น ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น บทบัญญัติในหมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ แต่อย่างใด

ประเด็นที่ ๓ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ บัญญัติวางหลักการว่าศาลทั้งหลาย ไม่ว่าจะเป็ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และแม้ศาลยุติธรรมซึ่งมีหลายศาล เช่น ศาลแพ่ง ศาลอาญา เป็นต้น ศาลทั้งหลายก็ต้องพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลตามกฎหมาย เนื่องจากศาลต้องใช้กฎหมายในการพิจารณาพิพากษาคดีที่แตกต่างกันไปตามลักษณะของคดีซึ่งพิพาทกันนั้น การเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องอำนาจศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง จะกระทำมิได้ เพราะศาลแต่ละศาลมีความเชี่ยวชาญและการใช้กฎหมายที่อาจแตกต่างกันไปตามลักษณะของศาลและข้อพิพาทที่จะพิจารณาในศาลนั้น ๆ การที่กำหนดให้ศาลแพ่งมีอำนาจในการพิจารณาดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ นั้นไม่ได้เป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องอำนาจศาลหรือวิธีพิจารณาคดีเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง เพราะไม่เคยมีการบัญญัติในเรื่องดังกล่าวมาก่อน และมาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการเฉพาะ ไม่เคยอยู่ในอำนาจของศาลใดมาก่อน แต่เนื่องจากการดำเนินการต่างๆ กับทรัพย์สิน เช่น การให้ทรัพย์สินตกเป็นของรัฐนั้นยังไม่มีศาลพิเศษที่จะดำเนินการดังกล่าวและศาลที่มีอยู่ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในเรื่องดังกล่าวซึ่งเป็นการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินก็คือศาลแพ่ง จึงเป็นการเหมาะสมที่กำหนดให้ศาลแพ่งเป็นศาลที่ดำเนินการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐาน ซึ่งมี ๓ มูลฐาน เช่น การค้ายาเสพติด และการที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๕ วรรคหนึ่งบัญญัติให้ศาลต้องมีหลักประกันความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดจากการใช้อำนาจของรัฐนั้น การกำหนดให้ศาลแพ่งเข้ามาดำเนินการในเรื่องนี้และก็ต้องใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบังคับนั้นก็เห็นได้ว่าศาลแพ่งเป็นศาลยุติธรรมที่มีความเป็นกลางมีอิสระและมีความเหมาะสมและมีการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความที่เหมาะสมแล้ว

นอกจากนั้น การบัญญัติกฎหมายในเรื่องการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งกำหนดให้มีมาตรการพิเศษให้ดำเนินการบางประการกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานที่ศาลแพ่งก็เป็นมาตรการที่ใช้เป็นการทั่วไปกับทรัพย์สินของบุคคลทุกคนที่เกี่ยวกับกระทำความผิดและกับทุกกรณีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำในความผิดที่บัญญัติไว้ ไม่ได้ใช้กับบุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือคดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ

ถึงแม้การที่กฎหมายกำหนดให้ภาระการพิสูจน์ตกอยู่แก่ฝ่ายเจ้าของทรัพย์สินที่จะถูกดำเนินการหากมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวกับการกระทำความผิดโดยบัญญัติข้อสันนิษฐานไว้ว่า เจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้นเป็นผู้เกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดมาก่อน แต่เป็นการปฏิบัติที่มุ่งต่อตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานโดยมิได้มุ่งต่อตัวบุคคลแต่อย่างใด และก็มีมาตรการอื่นๆ ที่คุ้มครองเจ้าของทรัพย์สินและบุคคลที่สามมิให้ได้รับความกระทบกระเทือนเกินความจำเป็นโดยกำหนดขั้นตอนการตรวจสอบ การกลั่นกรองของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และให้อำนาจศาลแพ่งทำการไต่สวนก่อนที่จะดำเนินการ เช่น ก่อนมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินจึงเป็นสิ่งที่เหมาะสมสำหรับการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว

ดังนั้น บทบัญญัติในหมวด ๖ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ เพราะมิได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ แต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลต่างๆ ดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ มาตรา ๕๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ