รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ
ประจำปี ๒๕๖๑
เล่ม ๓

รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ประจำปี ๒๕๖๑

เล่ม ๓

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
Office of The Constitutional Court

ชื่อหนังสือ **รวมคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ประจำปี ๒๕๖๑ เล่ม ๓**

ISBN: 978-616-8033-39-5

ปีที่พิมพ์ กรกฎาคม ๒๕๖๒

จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม

จัดทำโดย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์)
เลขที่ ๑๒๐ หมู่ที่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐-๒๑๔๑-๗๗๗๗
โทรสาร ๐-๒๑๔๓-๙๕๒๒
www.constitutionalcourt.or.th
E-mail: office@constitutionalcourt.or.th

พิมพ์ที่ บริษัท พี. เพรส จำกัด
๑๒๙ สวนหลวง กรุงเทพฯ ๑๐๒๕๐
โทรศัพท์ / โทรสาร: ๐-๒๗๔๒-๔๗๕๔ - ๕

สารบัญ

หน้า

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑

เรื่อง พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ ๓

- ความเห็นส่วนตนของ นายนุรักษ์ มาประณีต ๑๒
- ความเห็นส่วนตนของ นายจรัญ ภักดีธนากุล ๑๘
- ความเห็นส่วนตนของ นายชัช ชลวร ๒๒
- ความเห็นส่วนตนของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ๒๗
- ความเห็นส่วนตนของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ๓๒
- ความเห็นส่วนตนของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ๓๘
- ความเห็นส่วนตนของ นายปัญญา อุดชาชน ๔๔
- ความเห็นส่วนตนของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ๕๐
- ความเห็นส่วนตนของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ๖๐

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑

เรื่อง พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ ๖๗

- ความเห็นส่วนตนของ นายนุรักษ์ มาประณีต ๗๖
- ความเห็นส่วนตนของ นายจรัญ ภักดีธนากุล ๘๑
- ความเห็นส่วนตนของ นายชัช ชลวร ๘๗
- ความเห็นส่วนตนของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ๙๑
- ความเห็นส่วนตนของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ๙๗
- ความเห็นส่วนตนของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ๑๐๓
- ความเห็นส่วนตนของ นายปัญญา อุดชาชน ๑๐๖
- ความเห็นส่วนตนของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ๑๑๑
- ความเห็นส่วนตนของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ๑๒๒

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ – ๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**
เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

เรื่อง พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่

ศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์ส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองและเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐ พนักงานอัยการจังหวัดนครสวรรค์ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายรัตน์ ชัยชนะ ที่ ๑ กับพวก รวม ๕ คน เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดนครสวรรค์ ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๒๖๙๒/๒๕๔๓ และคดีหมายเลขแดงที่ ๒๓๑๒/๒๕๔๖ ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งศาลจังหวัดนครสวรรค์

ได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลยที่ ๑ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ โจทก์จำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๒ และจำเลยที่ ๕ อุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๖ พิพากษาแก้ แต่ในส่วนของจำเลยที่ ๑ คงให้จำคุกตลอดชีวิต จำเลยทั้งห้าฎีกา ศาลฎีกาพิพากษาแก้เป็น ให้ยกฟ้องจำเลยที่ ๓ และจำเลยที่ ๔ นอกจากที่แก้ให้เป็นไปตามคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๖ และปัจจุบันจำเลยที่ ๑ ต้องโทษจำคุกและถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำกลางพิษณุโลก

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑ พนักงานอัยการจังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง นาย หรือ สิบตรี อุเทน ศรีจันทร์ เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดเพชรบูรณ์ ในคดีอาญาหมายเลขดำที่ ๑๓๖๕/๒๕๕๗ และคดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๒๘/๒๕๕๗ ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งศาลจังหวัดเพชรบูรณ์ได้มีคำพิพากษาให้ลงโทษจำคุกตลอดชีวิต และปรับหนึ่งล้านบาท จำเลยให้การรับสารภาพเป็นประโยชน์แก่การพิจารณามีเหตุบรรเทาโทษ ลดโทษให้กึ่งหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๗๘ ประกอบมาตรา ๕๓ คงจำคุก ๒๕ ปี และปรับห้าแสนบาท หากจำเลยไม่ชำระค่าปรับให้จัดการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หากต้องกักขังแทนค่าปรับให้กักขังได้เกินกว่าหนึ่งปี แต่ไม่เกินสองปี ริบเมทแอมเฟตามีนไฮโดรคลอไรด์ของกลางที่เหลือจากการตรวจพิสูจน์ และปัจจุบันจำเลยต้องโทษจำคุกและถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำกลางพิษณุโลก

ต่อมา นายรัตน์ ชัยชนะ จำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดนครสวรรค์ และนาย หรือ สิบตรี อุเทน ศรีจันทร์ จำเลย ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดเพชรบูรณ์ ขอให้นำพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาวินิจฉัยคดีของตนใหม่ เนื่องจากพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ประกาศใช้บังคับ โดยแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง จากเดิมที่กำหนดให้การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ หรือการมียาเสพติดให้โทษในประเภท ๒ ประเภท ๔ หรือประเภท ๕ ไว้ในครอบครองมีปริมาณตามที่กำหนดไว้ขึ้นไป “ให้ถือว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย” แก้ไขเป็น “ให้สันนิษฐานว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย” ซึ่งบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่เป็นคุณต่อผู้ต้องราชทัณฑ์คดียาเสพติดให้โทษซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาด ตลอดจนผู้ต้องหาหรือจำเลยที่อยู่ระหว่างกระบวนพิจารณาคดีของศาลทุกชั้นศาล เนื่องจากได้เปลี่ยนจากบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาเป็น

บทสันนิษฐานที่เปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาจากพฤติการณ์หรือเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิด ส่งผลให้การกำหนดโทษที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดมีความแตกต่างกัน ซึ่งรัฐธรรมนูญและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ได้รับรองไว้ว่าหากภายหลังการกระทำความผิดได้มีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดโทษเบาลง ผู้กระทำความผิดย่อมได้รับประโยชน์จากบทบัญญัตินั้น และบุคคลทั้งปวงย่อมเสมอภาคกันตามกฎหมาย มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมายโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติ แต่โดยที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับบังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” จำเลยทั้งสองจึงโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ หรือไม่ ศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์จึงมีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่ เห็นว่าเป็นกรณีที่ศาลจังหวัดนครสวรรค์ส่งคำโต้แย้งของนายรัตน์ ชัยชนะ จำเลยที่ ๑ และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์ส่งคำโต้แย้งของนาย หรือ สิบตรี อุเทน ศรีจันทร์ จำเลย เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ข้อ ๔ วรรค ๒ ข้อ ๕ วรรค ๒ ข้อ ๑๕ วรรค ๑

ข้อ ๑๖ และข้อ ๒๖ หรือไม่ ซึ่งการพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่นั้น มีข้อพิจารณาเบื้องต้นก่อนว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่โต้แย้งนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์จะใช้บังคับแก่คดีหรือไม่ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่าจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นนักโทษเด็ดขาดชายได้ยื่นคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณต่อศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์ และยื่นคำร้องขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ซึ่งศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์มีคำสั่งในคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณว่ารอไว้สั่งหลังจากที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเสร็จสิ้นแล้ว และมีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เห็นว่า การพิจารณาคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณดังกล่าวศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์จะใช้พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ในการสั่งคำร้อง บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจังหวัดนครสวรรค์และศาลจังหวัดเพชรบูรณ์จะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๐ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้นำเรื่องพิจารณาทั้งสองรวมพิจารณาและวินิจฉัยไปในคราวเดียวกัน และให้ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติจัดส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบด้วยบันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และรายงานการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาหนังสือส่งคำโต้แย้งและเอกสารประกอบ พร้อมข้อมูลที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติอยู่ในบทเฉพาะกาล ที่บัญญัติว่า “บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย” จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หากบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ว่า นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น แม้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นยังไม่มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เป็นไปตามหลักความเสมอภาค และไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่บุคคล สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติให้บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด

และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ ทั้งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การปราบปรามและควบคุมยาเสพติดให้โทษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ด้วย ประกอบกับปัญหายาเสพติดให้โทษเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ เป็นภัยร้ายแรงต่อสุขภาพและชีวิตของมนุษย์ จึงต้องมีมาตรการลงโทษขั้นเด็ดขาด โดยได้บัญญัติให้บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ ถ้ามียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์หรือคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดและไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ให้มีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐาน เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความจริงต่อศาลว่าการกระทำของตนมิใช่การกระทำเพื่อจำหน่ายได้ ซึ่งหากสามารถพิสูจน์เจตนาของตนได้ก็จะมีผลทำให้รับโทษน้อยลง จึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นคุณยิ่งขึ้น อย่างไรก็ดี การแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวมีบทเฉพาะกาล การใช้บังคับอยู่ในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง อันเป็นประเด็นแห่งคดีนี้ ที่บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” ซึ่งส่งผลให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับในกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุด ไม่ได้รับผลจากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งหมายความว่าเมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แม้คดีจะยังไม่ถึงที่สุด โดยอาจอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์

หรือศาลฎีกา จำเลยก็ไม่อาจนำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์เจตนาของตนเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษว่าตนเองไม่ได้มีเจตนาเพื่อจำหน่าย ทั้งที่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาอาจให้มีการสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๐๓ มาตรา ๒๐๘ และมาตรา ๒๒๕ จึงเป็นการห้ามการพิสูจน์เจตนาพิเศษของผู้ต้องหาหรือจำเลยทั้งที่คดียังไม่ถึงที่สุด เมื่อคดีไม่ถึงที่สุดจำเลยสามารถต่อสู้คดีได้ตลอดตามกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความกำหนดไว้ จึงถือเป็นการขัดหรือแย้งต่อสิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำผิดไม่ได้ การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติมิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นคุณแก่จำเลยมาใช้บังคับแก่คดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ทั้งที่หลักพื้นฐานของการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาที่ดีและเป็นธรรมของไทยจะต้องนำกฎหมายที่เป็นคุณมาใช้บังคับแก่จำเลยในคดีอาญาตราบเท่าที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด บทบัญญัติมาตรา ๘ ในส่วนนี้จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ทั้งยังเป็นการปฏิบัติต่อจำเลยเสมือนว่าเป็นบุคคลที่ได้กระทำความผิดโดยที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุด อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ด้วย

สำหรับกรณีคดีถึงที่สุดแล้ว แม้บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ จะเป็นบทบัญญัติที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมาย ซึ่งสามารถย้อนหลังไปใช้บังคับกับการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนกฎหมายใช้บังคับได้ก็ตาม แต่หากให้นำบทบัญญัติดังกล่าวมีผลย้อนหลังไปใช้บังคับแก่คดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนพิจารณาและพิพากษาคดีของศาลที่เสร็จสมบูรณ์ไปแล้วตามกฎหมายเดิม ทั้งที่กระบวนพิจารณาและพิพากษาคดีที่ถึงที่สุดไปแล้วนั้นชอบด้วยกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นทุกประการก่อนวันที่กฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่จะมีผลใช้บังคับ อันกระทบต่อหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาที่ต้องมีความมั่นคง

และแน่นอน หรือลักษณะเด็ดขาดถึงที่สุดของคำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ ซึ่งไม่อาจถูกกลับหรือแก้ไขโดยองค์กรใดได้อีก เว้นแต่การแก้ไขโดยองค์กรตุลาการซึ่งอยู่ในลำดับที่สูงขึ้นไปตามกระบวนวิธีพิจารณาความว่าด้วยการอุทธรณ์หรือฎีกา ดังนั้น พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ในส่วนที่มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นคุณต่อจำเลยไปใช้บังคับแก่คดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ จึงเป็นไปเพื่อคุ้มครองกระบวนพิจารณาและคำพิพากษาในคดีที่ถึงที่สุดไปแล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาหรือลักษณะเด็ดขาดถึงที่สุดของคำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ มิได้เป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาหรือข้อสันนิษฐานที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) อันถือเป็นหลักสากลตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยปราศจากเหตุผลและความชอบธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสาม แต่อย่างใด อีกทั้งเป็นการดำเนินการตามความเหมาะสมซึ่งได้คำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนเพื่อให้มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษเด็ดขาดในคดีตามกฎหมายยาเสพติดให้โทษเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะและความสงบเรียบร้อยในสังคม อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่ห้ามมิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาใช้บังคับแก่คดีที่ยังไม่ถึงที่สุด

เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕

นายนุรักษ์ มาประณีต
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรัญ ภักดีธนากุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายชัช ชลวร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายนุรักษ์ มาประณีต ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๕/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ว่า "บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด"

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา ๕ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๒๕ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๗๕ วรรคสอง บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช

๒๕๕๙ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิย่อมได้รับความคุ้มครอง การตรากฎหมายต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม มีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป และบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ และให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด

ส่วนพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์ดังปรากฏท้ายพระราชบัญญัติว่าเพื่อให้การปราบปรามและควบคุมยาเสพติดให้โทษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ด้วย ประกอบกับปัญหายาเสพติดให้โทษเป็นปัญหาสำคัญของประเทศเป็นภัยร้ายแรงต่อสุขภาพและชีวิตมนุษย์ จึงต้องมีมาตรการลงโทษขั้นเด็ดขาดแต่โดยที่กฎหมายเดิมมีบทบัญญัติที่กำหนดว่าบุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์หรือคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดและไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติ

ในมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ให้มีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ความจริง โดยนำพยานหลักฐานมาหักล้างเพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ การแก้ไขเพิ่มเติมบทสันนิษฐานนี้จึงเป็นกรณีกฎหมายที่ออกมาภายหลังมีลักษณะเป็นคุณหรือบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่อย่างไรก็ดี การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” มีผลให้การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นคุณดังกล่าวไม่นำมาใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วแต่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีที่ยังไม่ถึงที่สุด อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมและรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาสากลและหลักสิทธิมนุษยชนที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์

สำหรับคดีถึงที่สุดให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ อันเป็นไปตามหลักการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความที่แก้ไขใหม่ซึ่งจะไม่นำไปใช้กับกระบวนพิจารณาที่เสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้ เพื่อมิให้กระทบต่อหลักความแน่นอนและมั่นคงหรือถึงที่สุดของคำพิพากษาขององค์กรตุลาการ การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ บัญญัติมิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ไปใช้ในคดีที่ถึงที่สุด จึงชอบแล้ว

ตามคำร้องทั้งสองคดีนี้ ศาลยุติธรรมได้พิจารณาพิพากษาคดีถึงที่สุดแล้ว จำเลยทั้งหมดถูกคุมขังอยู่ที่เรือนจำกลางพิษณุโลก แล้วได้ส่งคำโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เห็นว่าเมื่อคดีของจำเลยได้รับการพิจารณาพิพากษาถึงที่สุดก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ

(ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ จึงไม่อาจนำมาใช้บังคับกับจำเลยได้ ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘

จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง ยกเว้นข้อความตามท้ายของมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ที่ว่า “ให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

(นายนุรักษ์ มาประณีต)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายจรัญ ภักดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖-๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การปราบปรามและควบคุมยาเสพติดให้โทษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ด้วย ประกอบกับปัญหายาเสพติดให้โทษเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ เป็นภัยร้ายแรงต่อสุขภาพและชีวิตของมนุษย์ จึงต้องมีมาตรการลงโทษขั้นเด็ดขาด โดยได้บัญญัติให้บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ ถ้ามียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นมีไว้เพื่อจำหน่ายโดยไม่เปิดโอกาสให้จำเลยนำสืบหักล้างหรือให้ศาลคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของจำเลย

ผลของบทกฎหมายดังกล่าวเท่ากับเป็นการตัดสิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดีมากเกินความจำเป็นและเหตุผลอันสมควร ทำให้ต้องมีการตราพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกมาแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ลดระดับความรุนแรงลงให้มีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเบื้องต้นเพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ความจริง โดยนำพยานหลักฐานมาสืบหักล้างเพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยมิใช่การกระทำเพื่อจำหน่ายได้

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขดังกล่าวกลับมีข้อจำกัดไว้ตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด"

ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายเป็นหลักการสำคัญในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงในทางคดี เมื่อนำมาใช้ตามกฎหมายลักษณะพยานหลักฐานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายวิธีพิจารณาความโดยทั่วไปแล้วจะใช้ในขั้นตอนการสืบพยานหลักฐานเพื่อหาข้อเท็จจริงซึ่งกระทำในศาลชั้นต้น การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติตามความในมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง จึงเป็นการแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความ ซึ่งตามหลักการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความที่แก้ไขใหม่สามารถใช้กับกระบวนพิจารณาในคดีที่ค้างการพิจารณาอยู่หรือเป็นกระบวนพิจารณาที่ยังไม่ได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้วเท่านั้น จะไม่นำไปใช้กับกระบวนพิจารณาที่เสร็จสิ้นแล้ว หากกระบวนพิจารณาใดได้กระทำเสร็จสิ้นไปโดยชอบแล้วจะไม่กลับไปเพิกถอนและเริ่มต้นกระบวนพิจารณาใหม่อีกทั้งตามหลักการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาและหลักนิติธรรม ห้ามมิให้รัฐออกกฎหมายมาใช้บังคับย้อนหลังอันมีลักษณะเป็นโทษทางอาญาแก่บุคคล แต่รัฐสามารถออกกฎหมายมาใช้บังคับย้อนหลังให้เป็นคุณหรือบรรเทาความเดือดร้อนแก่บุคคลได้

แม้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ จะเป็นบทบัญญัติที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายซึ่งสามารถย้อนหลังไปใช้บังคับกับการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนกฎหมายใช้บังคับได้ก็ตาม แต่หากให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลย้อนหลังไปใช้บังคับแก่คดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ ย่อมส่งผลกระทบต่อกระบวนการพิจารณาและพิพากษาคดีของศาลที่สมบูรณ์ไปแล้วตามกฎหมายเดิม เป็นผลให้ต้องมีการเพิกถอนกระบวนพิจารณาและคำพิพากษาที่ถึงที่สุดไปแล้วของศาล ทั้งจะต้องมีการสืบพยานหลักฐานหรือดำเนินกระบวน

พิจารณากันใหม่ทั้งหมด ทั้ง ๆ ที่กระบวนพิจารณาและพิพากษาคดีที่ถึงที่สุดไปแล้วนั้นชอบด้วยกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นทุกประการก่อนวันที่กฎหมายที่แก้ไขใหม่มีผลใช้บังคับ ประกอบกับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในขณะจำเลยกระทำความผิดกำหนดไว้ว่าในกรณีที่จำเลยมียาเสพติดให้โทษตามปริมาณที่กฎหมายกำหนดไว้ให้ถือว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายทันที ซึ่งหากให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่แก้ไขใหม่มีผลย้อนหลังไปใช้บังคับแก่คดีที่ถึงที่สุดไปแล้วก็จะส่งผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาโดยเฉพาะในส่วนของการรวบรวมพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของจำเลยในชั้นของพนักงานสอบสวนและชั้นพนักงานอัยการในการพิสูจน์การกระทำของจำเลยว่าเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ นอกจากนี้ยังอาจกระทบต่อหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาหรือลักษณะเด็ดขาดถึงที่สุดของคำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ ซึ่งไม่อาจถูกกลับหรือแก้ไขโดยองค์กรใด ๆ ได้อีก เว้นแต่การแก้ไขโดยองค์กรตุลาการซึ่งอยู่ในลำดับที่สูงขึ้นไปตามกระบวนวิธีพิจารณาความว่าด้วยการอุทธรณ์หรือฎีกา ดังนั้น บทบัญญัติตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นคุณต่อจำเลยไปใช้บังคับแก่คดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ จึงเป็นไปเพื่อคุ้มครองกระบวนพิจารณาและคำพิพากษาในคดีที่ถึงที่สุดไปแล้วโดยชอบด้วยกฎหมาย และหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาหรือลักษณะเด็ดขาดถึงที่สุดของคำวินิจฉัยขององค์กรตุลาการ มิได้เป็นการขัดต่อหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาหรือข้อสันนิษฐานที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) อันถือเป็นหลักสากลตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลโดยปราศจากเหตุผลและความชอบธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสาม แต่อย่างใด อีกทั้งเป็นการดำเนินการตามความเหมาะสมซึ่งได้คำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนเพื่อให้มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องโทษเด็ดขาดในคดีตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะและความสงบเรียบร้อยในสังคม อันเป็นการคุ้มครองประโยชน์สุขของสังคมโดยรวม จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕ และมาตรา ๒๖

อย่างไรก็ตาม สำหรับคดีที่ยังไม่ถึงที่สุดซึ่งรวมถึงคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วแต่ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาในวันที่กฎหมายใหม่มีผลใช้บังคับย่อมจะต้องเป็นไปตามหลักพื้นฐานในการบริหารงานยุติธรรมทางอาญา อันจะต้องปรับบทใช้กฎหมายที่เป็นคุณแก่จำเลยไม่ว่าในทางใด หลักพื้นฐานดังกล่าวนี้มิได้เป็นเพียงหลักกฎหมายอาญาเท่านั้น แต่เป็นหลักการสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเป็นกรณีหนึ่งของหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง ซึ่งเป็นการสอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ ที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำผิดไม่ได้ การที่มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติมิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งเป็นกฎหมายที่เป็นคุณแก่จำเลยนำมาใช้บังคับแก่คดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา โดยให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับซึ่งเป็นผลร้ายต่อจำเลยมากกว่าเป็นคุณมาใช้บังคับแก่คดีดังกล่าวนั้นได้ต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ซึ่งโดย “มูลนิติธรรมประเพณี” ที่เป็นหลักพื้นฐานของการบริหารงานยุติธรรมทางอาญาที่ถูกต้องและเป็นธรรมของไทยจะต้องนำกฎหมายที่เป็นคุณมาใช้บังคับแก่จำเลยในคดีอาญาตราบเท่าที่ยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด การจำกัดสิทธิให้ใช้บังคับเฉพาะแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วเท่านั้นจึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมตามมาตรา ๓ วรรคสอง และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ทั้งยังเป็นการปฏิบัติต่อจำเลยเสมือนว่าเป็นบุคคลที่ได้กระทำความผิดโดยที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุด อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ด้วย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงเห็นว่า มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ในส่วนที่ห้ามมิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาใช้บังคับแก่คดีที่ยังไม่ถึงที่สุดเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

(นายจรัญ ภักดีธนากุล)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

เห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม บัญญัติว่า "การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ตามปริมาณดังต่อไปนี้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ... "

มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า "ผู้ใดผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๕ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สิบปีถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาทถึงห้าล้านบาท

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการกระทำเพื่อจำหน่าย ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการผลิตโดยการแบ่งบรรจุ หรือรวมบรรจุ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบห้าปี หรือปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคสาม เป็นการกระทำเพื่อจำหน่าย ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงห้าล้านบาท"

และมาตรา ๖๖ บัญญัติว่า "ผู้ใดจำหน่ายหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ โดยไม่ได้รับอนุญาตและมีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ หรือมีจำนวนหน่วย

การใช้ หรือมีน้ำหนักสุทธิไม่ถึงปริมาณที่กำหนดตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงสิบห้าปี หรือปรับตั้งแต่แปดหมื่นบาทถึงสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้ายาเสพติดให้โทษตามวรรคหนึ่งมีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่ปริมาณที่กำหนดตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม แต่ไม่เกินยี่สิบกรัม ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สี่ปีถึงจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่สี่แสนบาทถึงห้าล้านบาท

ถ้ายาเสพติดให้โทษตามวรรคหนึ่งมีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์เกินยี่สิบกรัมขึ้นไป ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิตและปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต”

บทกำหนดความผิดและโทษเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๖๕ วรรคสอง วรรคสามประกอบวรรคสี่ และมาตรา ๖๖ วรรคสองและวรรคสาม ที่ให้มีการสันนิษฐานการกระทำของบุคคลเมื่อมียาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ซึ่งมีปริมาณสารบริสุทธิ์ จำนวนหน่วยการใช้หรือน้ำหนักสุทธิ ตามที่กำหนดจำนวนไว้ในมาตรา ๑๕ วรรคสามขึ้นไป ให้สันนิษฐานว่าผู้กระทำมีเจตนาพิเศษที่จะผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองยาเสพติดให้โทษดังกล่าวเพื่อจำหน่าย ซึ่งหมายถึงการมีไว้เพื่อขาย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน ให้ ตามบทนิยามคำว่าจำหน่ายในมาตรา ๔ การสันนิษฐานและกำหนดโทษของการกระทำที่มีเจตนาพิเศษในคดีอาญาดังกล่าว จึงมีข้อให้พิจารณาว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม จะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิด อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” หรือไม่ ในเรื่องนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีหากไม่เคยมีการออกกฎหมายยาเสพติดให้โทษใช้บังคับแก่การกระทำความผิดดังกล่าวมาก่อนแล้วมีการออกพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๖๕ วรรคสอง วรรคสามประกอบวรรคสี่ และมาตรา ๖๖ วรรคสองและวรรคสาม บัญญัติความไว้ดังกล่าวมีผลใช้บังคับขึ้นใหม่ บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง อย่างชัดเจน เพราะเป็นการสันนิษฐานให้บุคคลต้องรับผิดหนักขึ้นจากการกระทำความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออกหรือมีไว้ในครอบครอง เนื่องจากมีเจตนาที่จะกระทำไปเพื่อการจำหน่าย โดยในการดำเนินคดีอาญาไม่จำต้องพิสูจน์แสดงพยานหลักฐานให้เห็นเจตนาเพื่อจำหน่ายของผู้กระทำแต่อย่างใด ยกเว้นการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในเรื่องปริมาณยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑

ซึ่งมีปริมาณสารบริสุทธิ์ จำนวนหน่วยการใช้หรือน้ำหนักสุทธิ ตามที่กำหนดปริมาณไว้ในมาตรา ๑๕ วรรคสาม ขึ้นไปเท่านั้น ซึ่งเป็นการกำหนดภาระแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยว่าจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ว่าตนเองไม่มีความผิดตามบทสันนิษฐานของกฎหมาย อันแตกต่างจากหลักนิติธรรมที่สิทธิการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาหรือจำเลยมีภาระการพิสูจน์หักล้างพยานหลักฐานที่นำมากล่าวหาตนเองเพื่อแสดงว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๕ วรรคสาม มีการแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นใหม่โดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ ซึ่งเดิมมาตรา ๑๕ วรรคสาม บัญญัติว่า “การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ตามปริมาณดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ...” เฉพาะถ้อยคำ “ให้ถือว่า” ในกฎหมายยาเสพติดให้โทษ เป็นการกำหนดจำนวนปริมาณสารบริสุทธิ์จำนวนหน่วยการใช้หรือน้ำหนักสุทธิที่มีมากกว่าปกติที่บุคคลจะมีไว้เพื่อประโยชน์ส่วนตนในลักษณะของการเสพ จึงไม่ใช่บทสันนิษฐานเจตนาพิเศษแต่อย่างใด เพราะกฎหมายอาจบัญญัติโดยกำหนดจำนวนปริมาณสารบริสุทธิ์ จำนวนหน่วยการใช้หรือน้ำหนักสุทธิ จำนวนหนึ่งขึ้นไป แล้วให้รับโทษหนักขึ้นหากมีการกระทำที่เกี่ยวกับการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ เป็นอีกบทบัญญัติต่างหากก็ได้ การบัญญัติกฎหมายมาตรา ๑๕ วรรคสาม เดิมลักษณะนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะนำเหตุผลอันเป็นเจตนารมณ์ของกฎหมายมาบัญญัติให้ชัดเจนขึ้นเท่านั้น เรื่องนี้ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยรับรองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๔๔ การแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕ วรรคสาม ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ เป็นการให้โอกาสผู้กระทำความผิดสามารถที่จะนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ว่ายาเสพติดให้โทษจำนวนปริมาณที่กำหนดในมาตรา ๑๕ วรรคสาม ขึ้นไป ที่ตนเองได้กระทำด้วยการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองนั้น ผู้กระทำความผิดไม่ได้กระทำไปโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการจำหน่าย หากแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของตนเอง กล่าวโดยเฉพาะคือเพื่อการเสพ ซึ่งหากสามารถพิสูจน์เจตนาของตนได้ก็จะมีผลทำให้รับโทษน้อยลง เพราะจะเป็นความผิดในการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครอง ที่ไม่ได้กระทำไปเพื่อจำหน่าย มาตรา ๑๕ วรรคสาม ที่แก้ไขใหม่ จึงเป็นบทบัญญัติที่เป็นคุณยิ่งขึ้น ประกอบกับหากจะพิจารณาว่ามาตรา ๑๕ วรรคสาม ที่แก้ไขใหม่ มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจึงใช้บังคับไม่ได้นั้น จะเป็นการแปลความที่ไม่เกิดผลและขัดกับเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติฉบับที่แก้ไขใหม่ที่บันทึกไว้ว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายปัจจุบันมีบทบัญญัติบางส่วนที่

กำหนดว่าบุคคลใดซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ...โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์หรือคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดและไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี ...” นอกจากนี้ หากจะแปลความว่ามาตรา ๑๕ วรรคสาม ที่แก้ไขใหม่ไม่มีผลใช้บังคับ ก็จะทำให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเดิมที่ถูกยกเลิกไปก็ไม่มีผลใช้บังคับแล้วเช่นกัน ดังนั้น ผู้กระทำความผิดก่อนกฎหมายแก้ไขจะไม่ต้องรับโทษหนักขึ้นเพราะเหตุมียาเสพติดให้โทษที่มีปริมาณตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม (เดิมก่อนแก้ไข) อีกต่อไป และจะมีผลกระทบต่อคดีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้วเป็นอย่างมากในลักษณะของการจะต้องกำหนดความผิดและกำหนดโทษเสียใหม่ ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่าไม่ใช่เจตนารมณ์ของการแก้ไขกฎหมายในคราวนี้ อาศัยเหตุที่ได้วินิจฉัยดังกล่าว มาตรา ๑๕ วรรคสาม ที่แก้ไขใหม่ จึงไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

ข้อที่จะต้องพิจารณาต่อไปมีว่า มาตรา ๑๕ วรรคสาม ที่แก้ไขใหม่ มีผลใช้บังคับอย่างไร พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม ... แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับบังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” ซึ่งหมายความว่า เมื่อศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ แม้คดีจะยังไม่ถึงที่สุดโดยอาจอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา จำเลยก็ไม่อาจนำสืบพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์เจตนาของตนเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษที่มีปริมาณเข้าลักษณะตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม ว่าตนเองไม่ได้มีเจตนาเพื่อจำหน่าย ทั้งที่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์ หรือศาลฎีกาอาจมีการให้สืบพยานเพิ่มเติมได้ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดียาเสพติด พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๐๓ มาตรา ๒๐๘ และมาตรา ๒๒๕ กรณีที่มาตรา ๘ วรรคหนึ่งห้ามการพิสูจน์เจตนาพิเศษของจำเลย ทั้งที่คดียังไม่ถึงที่สุด จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักการคุ้มครองสิทธิในการต่อสู้คดีในศาลของบุคคลที่รัฐธรรมนูญให้ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญสามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” และ

สิทธิในการต่อสู้คดีของจำเลยคือ การได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง เมื่อคดีไม่ถึงที่สุดจึงสามารถต่อสู้คดีได้ตลอดตามกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความกำหนดไว้ เมื่อพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดเป็นบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่งห้ามการต่อสู้คดีของจำเลยในคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสองประกอบมาตรา ๒๕ วรรคสาม อนึ่ง สำหรับคดีถึงที่สุดแล้ว กฎหมายไม่กำหนดให้กระทำได้เนื่องจากคำพิพากษาจะต้องมีความแน่นอนมั่นคงและมีผลใช้บังคับตามวิธีพิจารณาความที่กำหนดไว้แต่เดิม จำเลยไม่อาจอ้างให้มีการสืบพยานโดยอาศัยเหตุที่กฎหมายบัญญัติวิธีพิจารณาความขึ้นใหม่มาใช้บังคับแก่คดีของตนที่ถึงที่สุดแล้วได้ ยกเว้น การใช้สิทธิตามหลักการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นมาพิจารณาใหม่ตามพระราชบัญญัติการรื้อฟื้นคดีอาญาขึ้นพิจารณาใหม่ พ.ศ. ๒๕๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะความที่บัญญัติถึงมาตรา ๑๕ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๒๕ วรรคสาม จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามมาตรา ๕

(นายชัช ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ – ๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

ด้วยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การปราบปรามและควบคุมยาเสพติดให้โทษเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ด้วย ทั้งนี้ ก็ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายมาโดยตลอดจนถึงพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยมีเจตนารมณ์เฉพาะประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในคดีนี้ว่า โดยที่กฎหมายปัจจุบันมีบทบัญญัติบางส่วนที่กำหนดว่าบุคคลใดซึ่งกระทำผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ <u>ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่า</u>ผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์หรือคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดและไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี สมควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ให้มีลักษณะ**เป็นเพียงข้อสันนิษฐาน** เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ความจริงได้ ซึ่งก็ยังมีเนื้อหาที่อาจขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้

การแก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังกล่าวข้างต้น เป็นการสร้างโอกาสเพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยพิสูจน์ความจริงได้ โดยสามารถนำพยานหลักฐานมาหักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมาย เพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ อันเป็นบทบัญญัติที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย โดยในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ว่าในทางใด เว้นแต่คดีถึงที่สุดแล้ว ซึ่งย่อมเป็นการสอดคล้องกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) และข้อสันนิษฐานที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ซึ่งได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” ตลอดจนปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ ๑๑ ที่ว่า “บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีความผิดอาญามีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาโดยเปิดเผย และผู้นั้นได้รับหลักประกันทั้งหลายที่จำเป็นในการต่อสู้คดี” และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกมีพันธกรณีอยู่ด้วย

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” และ

วรรคสอง บัญญัติว่า “คดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ ก็ให้ศาลสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร”

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทเฉพาะกาลที่ส่งผลให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับในกรณีที่คดียังไม่ถึงที่สุด ไม่ได้รับความคุ้มครองจากการแก้ไขพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง เนื่องจากยังคงต้องนำเอากฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ นี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ต้องถูกสันนิษฐานเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่าย โดยจำเลยไม่สามารถพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าตนเองไม่ได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมียาเสพติดให้โทษในประเภทต่าง ๆ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย นอกจากนี้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วแต่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี จำเลยก็ไม่อาจยื่นคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณและขอให้ศาลที่พิจารณาคดีนำพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาพิจารณาวินิจฉัยคดีใหม่ได้ อันเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดังนั้น ย่อมแสดงให้เห็นว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลซึ่งมีเนื้อหาเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ซึ่งได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และข้อสันนิษฐานที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ซึ่งได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง อีกทั้งยังเป็นการขัดต่อ

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ ๑๑ และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกมีพันธกรณีอยู่ด้วย

ในส่วนของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคสอง เป็นการเปิดโอกาสให้แก่คดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ ก็ให้ศาลสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร ดังนั้น จึงไม่ได้มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับกรณีของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง

อนึ่ง หลักสากลมีอยู่ว่าในกรณีที่กฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดไม่ว่าในทางใด เว้นแต่คดีถึงที่สุดแล้ว สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคสาม ดังนี้ จึงอาจแบ่งผลของความเห็นออกเป็น ๒ กรณี ได้แก่

๑) กรณีที่มีคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดโดยชอบแล้ว ย่อมจะไม่กระทบต่อคำพิพากษาดังกล่าว

๒) กรณีที่คำพิพากษาของศาลยังไม่ถึงที่สุด ย่อมจะต้องใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด ได้แก่ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยได้รับประโยชน์จากการแก้ไขพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ทั้งนี้ ให้นำบทเฉพาะกาลตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคสอง มาใช้บังคับกับกรณีที่คดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ตลอดจนมาใช้บังคับกับกรณีที่คำพิพากษาของศาลยังไม่ถึงที่สุดอื่นด้วย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นจึงเห็นว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และเมื่อได้วินิจฉัยดังนี้แล้ว จึงไม่จำต้องวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่อีกต่อไป

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ วรรคสอง เป็นบทเฉพาะกาลที่รับรองว่าบรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย ดังนั้น จึงมิใช่บทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หากบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ และรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลว่านอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งนี้ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ส่วนรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ โดยในมาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” เป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญา โดยตราบเท่าที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ดังนั้น จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาสากลและหลักสิทธิมนุษยชนที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ดังปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ข้อ ๑๑ ที่ว่า “ทุกคนที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดทางอาญามีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการ

พิจารณาคดีที่เปิดเผย ซึ่งตนได้รับหลักประกันที่จำเป็นทั้งปวงสำหรับการต่อสู้คดี" และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๑๔ วรรคสอง ที่ว่า "บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดอาญาต้องมีสิทธิได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด" เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาที่รัฐให้การรับรองแก่บุคคลทุกคนที่จะไม่ถูกลงโทษทางอาญาจนกว่าจะมีพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด อันเป็นหลักสำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม (The Rule of Law)

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การปราบปรามและควบคุมยาเสพติดให้โทษเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยยาเสพติดให้โทษซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกอยู่ ประกอบกับปัญหายาเสพติดให้โทษเป็นปัญหาสำคัญของประเทศ เป็นภัยร้ายแรงต่อสุขภาพและชีวิตของมนุษย์ จึงต้องมีมาตรการลงโทษขั้นเด็ดขาด แต่โดยที่กฎหมายเดิมมีบทบัญญัติที่กำหนดว่าบุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์หรือคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดและไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ให้มีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ความจริงโดยนำพยานหลักฐานมาสืบหักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายเพื่อให้ศาลวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ การแก้ไขเพิ่มเติมข้อสันนิษฐานจากเดิมที่เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดแก้ไขเป็นข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาดนี้ จึงเป็นกรณีกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด เมื่อกฎหมายที่ออกมาภายหลังมีลักษณะเป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดยิ่งกว่า ดังนั้น ย่อมสามารถใช้บังคับย้อนหลังได้โดยไม่ขัดกับหลักนิติธรรมสากลและรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และดังที่ได้นำมาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ และมาตรา ๓ อย่างไรก็ดี การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง

แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด" ย่อมมีผลทำให้ไม่อาจนำกฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าวมาใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ รวมทั้งคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี ทำให้บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ต้องถูกสันนิษฐานเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายและไม่ได้สิทธิในการพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าตนเองไม่ได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมียาเสพติดให้โทษในประเภทต่าง ๆ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ถือเป็นการจำกัดขอบเขตของผลแห่งกฎหมายดังกล่าว มิให้มีผลใช้บังคับกับบุคคลซึ่งเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาซึ่งศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว แต่กระบวนการพิจารณาคดีนั้นยังไม่ถึงที่สุด บทบัญญัติดังกล่าวส่งผลให้บุคคลเหล่านั้นถูกจำกัดสิทธิในการได้รับหลักประกันที่จำเป็นสำหรับการต่อสู้คดีในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อันเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ ซึ่งมุ่งให้การรับรองแก่บุคคลทุกคนที่จะไม่ถูกลงโทษทางอาญาจนกว่าจะมีพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด โดยได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนในวรรคสองว่า "ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้" จำเลยจึงไม่ได้รับความคุ้มครอง ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการต่อสู้คดีของจำเลยในคดีที่ยังไม่ถึงที่สุด อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และหลักนิติธรรมของสังคมและรัฐสมัยใหม่

นอกจากนั้น บทบัญญัติมาตราดังกล่าวยังส่งผลให้กฎหมายที่ได้ตราขึ้นนั้นมิใช่กฎหมายที่ใช้บังคับได้โดยมีผลเป็นการทั่วไป ตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง เนื่องจากมีการกำหนดขอบเขตความสมบูรณ์แห่งผลใช้บังคับของกฎหมายไว้เป็นการเจาะจง โดยไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ อันมีผลให้ผู้ตกเป็นจำเลยในคดีอาญาซึ่งยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุด กลายเป็นกลุ่มบุคคลที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าวและไม่ได้รับความคุ้มครองสิทธิตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ

พิจารณาแล้วเห็นว่า บุคคลผู้ตกเป็นจำเลยในคดีอาญาตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งเป็นคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและยังไม่มีคำพิพากษาอันถึงที่สุด ย่อมมีสิทธิในการยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้นต่อศาลที่เหนือกว่าได้ โดยศาลที่ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์มีอำนาจหน้าที่ในการพิสูจน์ความสอดคล้องรองรับกันระหว่างบรรทัดฐานเฉพาะ (individual norm) ที่ปรากฏในคำตัดสินพิพากษาของศาลชั้นต้นกับบรรทัดฐานทั่วไป (general norm) ของบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถูกนำมาปรับใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ๆ

การรับรองสิทธิในการอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้นต่อศาลที่เหนือกว่านั้น ถือเป็นหลักประกันความชอบด้วยกฎหมายของการพิพากษาคดีของศาลโดยทั่วไป ผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีในชั้นอุทธรณ์ย่อมมีหน้าที่นำบทบัญญัติของกฎหมายทั่วไปที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นมาใช้เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาวินิจฉัยว่า คำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่ถูกโต้แย้งนั้นเป็นไปโดยสอดคล้องกับบรรทัดฐานทั่วไปของกฎหมายที่ว่าด้วยความผิดและกระบวนพิจารณาที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นหรือไม่ เพียงใด เมื่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นบรรทัดฐานสูงสุดได้กำหนดเงื่อนไขให้การตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ย่อมต้องเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่มีผลเป็นการทั่วไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับกับการพิจารณาพิพากษาคดีอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้นที่ได้มีขึ้นแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับด้วย

ส่วนคดีที่ถึงที่สุดนั้นเป็นไปตามกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ อันเป็นไปตามหลักการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความที่แก้ไขใหม่ซึ่งจะไม่นำมาใช้กับกระบวนพิจารณาที่เสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้ เพื่อมิให้กระทบต่อหลักความแน่นอนและมั่นคงหรือถึงที่สุดของคำพิพากษาขององค์กรตุลาการ การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ มิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมไปใช้บังคับแก่คดีที่ถึงที่สุด จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เนื่องจากศาลฎีกาทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดข้อโต้แย้งเกี่ยวกับปัญหาความชอบด้วยกฎหมายของคำพิพากษาของศาลชั้นรองลงไปโดยมีผลเป็นที่สุด การทำหน้าที่ตัดสินชี้ขาดโดยศาลในชั้นสุดท้าย มีสถานะเป็นการรับรองให้คำพิพากษาในคดีพิพาทภายใต้บทกฎหมายหนึ่ง ๆ มีสภาพเป็นบรรทัดฐานเฉพาะที่มีอำนาจบังคับทางกฎหมายที่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับบังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ส่วนคดีที่ถึงที่สุดแล้วไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่เพียงใด

ความเห็น

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รวมพิจารณาเรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐ และเรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑ แล้วพิจารณาวินิจฉัยไปในคราวเดียวกัน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น มาตรา ๒๖ บัญญัติให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และกฎหมายนั้นต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมาย

ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง รับรองให้บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ และวรรคสอง รับรองว่า ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง บัญญัติให้บรรดาการใดๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย

สำหรับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ โดยที่กฎหมายปัจจุบันมีบทบัญญัติบางส่วนที่กำหนดว่าบุคคลใดซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ให้ถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่ได้เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์หรือคำนึงถึงเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดและไม่ได้ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี สมควรแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าวให้มีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐาน เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ความจริงได้ นอกจากนี้ อัตราโทษสำหรับความผิดเกี่ยวกับการผลิต นำเข้า หรือส่งออกซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ที่กำหนดโทษให้จำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาทถึงห้าล้านบาท หรือประหารชีวิต ยังไม่เหมาะสม สมควรแก้ไขปรับปรุงบทกำหนดโทษดังกล่าวเพื่อให้การลงโทษผู้กระทำความผิดมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น โดยพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในวรรคสามของมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๑๗ และวรรคสองของมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความที่บัญญัติขึ้นใหม่

แทนตามลำดับ โดยมีการแก้ไขเพียงถ้อยคำในพระราชบัญญัติดังกล่าวจากถ้อยคำว่า “ให้ถือว่า” เป็น “ให้สันนิษฐานว่า” เท่านั้น ซึ่งเมื่อแก้ไขแล้วมีความดังต่อไปนี้

มาตรา ๑๕ วรรคสาม บัญญัติว่า “การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ตามปริมาณ ดังต่อไปนี้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย

(๑) เด็กซ์โตรไลเซอร์ไยด์ หรือ แอล เอส ดี มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่ศูนย์จุดเจ็ดห้ามิลลิกรัมขึ้นไป หรือมียาเสพติดที่มีสารดังกล่าวผสมอยู่จำนวนสิบห้าหน่วยการใช้ขึ้นไป หรือมีน้ำหนักสุทธิตั้งแต่สามร้อยมิลลิกรัมขึ้นไป

(๒) แอมเฟตามีนหรืออนุพันธ์แอมเฟตามีน มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่สามร้อยเจ็ดสิบห้ามิลลิกรัมขึ้นไป หรือมียาเสพติดที่มีสารดังกล่าวผสมอยู่จำนวนสิบห้าหน่วยการใช้ขึ้นไป หรือมีน้ำหนักสุทธิตั้งแต่หนึ่งจุดห้ากรัมขึ้นไป

(๓) ยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ นอกจาก (๑) และ (๒) มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่สามกรัมขึ้นไป”

มาตรา ๑๗ วรรคสอง บัญญัติว่า “การมียาเสพติดให้โทษในประเภท ๒ ไว้ในครอบครองคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ได้ตั้งแต่หนึ่งร้อยกรัมขึ้นไป ให้สันนิษฐานว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย”

มาตรา ๒๖ วรรคสอง บัญญัติว่า “การมียาเสพติดให้โทษในประเภท ๔ หรือในประเภท ๕ ไว้ในครอบครองมีปริมาณตั้งแต่สิบกิโลกรัมขึ้นไป ให้สันนิษฐานว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย”

ส่วนพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” และวรรคสอง บัญญัติว่า “คดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายยื่นคำแถลง

ขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ ก็ให้ศาลสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร" เป็นบทบัญญัติดังเช่นบทเฉพาะกาลที่มิให้นำบทสันนิษฐานตามที่แก้ไขใหม่ในมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง มาใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๕ วรรคสาม และพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๑๒ มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง กำหนดหลักเกณฑ์ว่าการมียาเสพติดไว้ในครอบครองตามปริมาณที่กำหนด ให้ถือว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งเป็นความผิดอาญาและมีบทกำหนดโทษที่สูงกว่าการมีไว้ในครอบครองเพื่อกรณีอื่นโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือมีไว้ในครอบครองเพื่อเสพ และบทบัญญัติดังกล่าวถือเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายโดยไม่เปิดโอกาสให้พิจารณาจากพฤติการณ์และเจตนาของผู้ครอบครองนั้นว่ามีไว้เพื่อวัตถุประสงค์ใด รวมทั้งไม่ให้สิทธิผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดี อันถือเป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดที่ไม่อาจโต้แย้ง เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงเท่ากับว่าบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวมีลักษณะเป็นเพียงข้อสันนิษฐาน เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ความจริงได้ ซึ่งเป็นกฎหมายวิธีพิจารณาความที่เป็นคุณแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย แต่การแก้ไขเพิ่มเติมบทสันนิษฐานนี้เป็นกรณีกฎหมายที่ออกมาภายหลังมีลักษณะเป็นคุณหรือบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลย จึงไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญแต่อย่างไรก็ดีการที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด" มีผลให้การบังคับใช้กฎหมายที่เป็นคุณดังกล่าวไม่นำมาใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับได้

ผู้ต้องหาหรือจำเลยจึงไม่ได้รับความคุ้มครอง กฎหมายฉบับนี้ทำให้บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ ซึ่งมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ต้องถูกสันนิษฐานเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่ายและไม่ได้สิทธิในการพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าตนเองไม่ได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมียาเสพติดให้โทษในประเภทต่าง ๆ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย รวมทั้งคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วแต่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี ส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการต่อสู้คดีของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีที่ยังไม่ถึงที่สุด อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมและรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาสากลและหลักสิทธิมนุษยชนที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาโดยเปิดเผย และผู้นั้นได้รับหลักประกันทั้งหลายที่จำเป็นในการต่อสู้คดี อันถือเป็นหลักประกันแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาที่รัฐให้การรับรองแก่บุคคลทุกคนที่จะไม่ถูกลงโทษทางอาญาจนกว่าจะมีพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม

สำหรับคดีที่ถึงที่สุดให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ อันเป็นไปตามหลักการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความที่แก้ไขใหม่ซึ่งจะไม่นำไปใช้กับกระบวนพิจารณาที่เสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้ เพื่อมิให้กระทบต่อหลักความแน่นอนและมั่นคงหรือถึงที่สุดของคำพิพากษาขององค์กรตุลาการ การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ไปใช้ในคดีที่ถึงที่สุดแล้ว จึงชอบ แต่ในกรณีคดียังไม่ถึงที่สุดและอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี จำเลยย่อมได้รับการคุ้มครองจากบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำ

กฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไป จนกว่าคดีถึงที่สุด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับมิได้ ส่วนคดีที่ถึงที่สุดแล้วไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖-๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ และให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

หลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของหลักประกันขั้นพื้นฐานในการดำเนินคดีอาญา โดยมีความมุ่งหมายเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดที่แท้จริงมาลงโทษ และขณะเดียวกันต้องคำนึงถึงหลักสิทธิมนุษยชนของผู้ที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด ด้วยการสันนิษฐานว่าบุคคลทุกคนเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าบุคคลนั้นเป็นผู้กระทำความผิด (Presumption of Innocence) โดยปราศจากข้อสงสัย (Guilt beyond a reasonable doubt) ด้วยเหตุนี้ หลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ดังกล่าวจึงได้รับการรับรองโดยปรากฏทั้งในระดับสากล คือ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights) ค.ศ. ๑๙๔๘ ข้อ ๑๑ (๑) ที่บัญญัติว่า "บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีความผิดอาญามีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมายในการพิจารณาโดยเปิดเผย และผู้นั้นได้รับหลักประกันทั้งหลายที่จำเป็นในการต่อสู้คดี" กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๑๔ วรรค ๒ ที่บัญญัติว่า "บุคคลทุกคนซึ่งต้องหาว่ากระทำผิดอาญาต้องมีสิทธิ

ได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่ามีความผิด" อนุสัญญาของสหภาพยุโรปเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน ค.ศ. ๑๙๕๐ (European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedom ๑๙๕๐) ข้อ ๖ (๒) ที่บัญญัติว่า "บุคคลทุกคนที่ถูกดำเนินคดีว่ากระทำผิดทางอาญา พึงได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าจะพิสูจน์ตามกฎหมายได้ว่าผู้นั้นกระทำความผิดจริง" และกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาได้อธิบายว่า ตามหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หลักประกันสำคัญในการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาประกอบด้วยหลักการอย่างน้อย ๓ ประการ คือ สิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ (Rights to presumption of innocence) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยชอบธรรม (Rights to fair trial) และสิทธิที่จะได้รับความช่วยเหลือทางคดี (Rights to assistance of counsel) สำหรับในระดับประเทศไทย หลักการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ได้รับการรับรองโดยปรากฏไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

กรณีกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด ในระดับสากลองค์การสหประชาชาติได้ให้ความสำคัญในการป้องกันและควบคุมยาเสพติดโดยมีอนุสัญญาที่สำคัญ ๓ ฉบับ คือ อนุสัญญาเดี่ยวว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ ค.ศ. ๑๙๖๑ (Single Convention on Narcotic Drugs ๑๙๖๑) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ค.ศ. ๑๙๗๕ อนุสัญญาว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๗๑ (Convention on Psychotropic Substances ๑๙๗๑) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ค.ศ. ๑๙๗๕ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ (United Nations Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances ๑๙๘๘) ซึ่งประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ภาคยานุวัติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ค.ศ. ๒๐๐๒ สำหรับในระดับประเทศไทย พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน ๕ ครั้ง คือ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๘ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๐ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๔)

พ.ศ. ๒๕๔๓ พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคแรก บัญญัติว่า "บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด" และวรรคท้าย บัญญัติว่า "คดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ ก็ให้ศาลสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร" ด้วยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ดังกล่าว แยกพิจารณาได้ ๒ กรณี คือ

๑. คดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น หรือยังไม่มีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น (ก่อนวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐) ในกรณีดังกล่าวคู่ความในคดีสามารถยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายได้ว่าตนเองไม่ได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมียาเสพติดให้โทษในประเภทต่าง ๆ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย

๒. คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ก่อนวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐) ในกรณีดังกล่าวต้องนำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ส่งผลให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ ต้องใช้บังคับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ดังนั้น จึงส่งผลให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ไม่ได้รับความคุ้มครองจากการแก้ไขมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง เนื่องจากยังคงต้องนำพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับแก่คดีจนกว่าคดีถึงที่สุด บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ ต้องถูกสันนิษฐานเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่าย โดยจำเลยไม่สามารถพิสูจน์หักล้าง

ข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าตนเองไม่ได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมียาเสพติดให้โทษในประเภทต่าง ๆ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย นอกจากนี้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วแต่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี จำเลยก็ไม่อาจยื่นคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณและขอให้ศาลนำพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๑๒ บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ มาวินิจฉัยคดีของจำเลยใหม่ได้

มีประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรมหรือไม่ แยกพิจารณาได้ ดังนี้

๑) มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีความเหมือนกันในสาระสำคัญที่จำเลยมีคดีที่อยู่บนพยานหลักฐานเดิมภายใต้บทสันนิษฐานเด็ดขาดก่อนที่มีการเปลี่ยนแปลงเป็นบทสันนิษฐานที่ไม่เด็ดขาดและเป็นคดีที่ยังไม่ถึงที่สุดกล่าวคือ จำเลยสามารถต่อสู้คดีต่อไปได้โดยการอุทธรณ์หรือฎีกา แต่มีการปฏิบัติที่แตกต่างกันกล่าวคือ คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้นำกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่เดิมมาใช้บังคับและให้ใช้บังคับแก่คดีต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ในขณะที่คดีที่ค้างการพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คู่ความยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ได้

๒) มีการปฏิบัติที่ต่างกันต่อสิ่งที่เหมือนกันในสาระสำคัญสมเหตุผลและชอบธรรมหรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีการปฏิบัติที่ต่างกันในสาระสำคัญที่ไม่สมเหตุผลและไม่ชอบธรรม เนื่องจากกรณีคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเป็นการตัดสิทธิของจำเลยในการที่จะได้รับสิทธิในการสืบพยานเพิ่มเติมในศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาต่อไปได้ ในขณะที่คดีที่ค้างการพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นก่อนที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คู่ความมีสิทธิที่จะได้รับการสืบพยานเพิ่มเติมได้ ถึงแม้ว่าตามบันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ วันศุกร์ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ได้ให้เหตุผลการพิจารณาร่างบทบัญญัติดังกล่าวว่า “ไม่เช่นนั้นคดีต้องมีการเพิกถอนทั้งหมด” จึงบัญญัติไม่ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายใหม่มาใช้บังคับกับศาลอุทธรณ์

และศาลฎีกาก็ตามแต่เป็นลักษณะเกี่ยวกับปัญหาในการปฏิบัติในการบริหารจัดการคดีเท่านั้น เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความนั้นให้มีผลบังคับย้อนหลังกรณีที่เป็นคุณกับจำเลยได้ภายใต้การมีเหตุผลและความชอบธรรม เช่น คำพิพากษาศาลสูงสุดของแคนาดา R.V. Oakes, ๑๙๘๖, ๑ SCR ๑๐๓ เมื่อวันที่ ๒๘ February ค.ศ. ๑๙๘๖ พิพากษาว่า พระราชบัญญัติควบคุมยาเสพติด ค.ศ. ๑๙๗๐ (The Narcotic Control Act R.S.C. ๑๙๗๐) section ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแคนาดา (The Constitution Act ๑๙๘๒) section ๑๑ (d) เนื่องจากพระราชบัญญัติควบคุมยาเสพติด ค.ศ. ๑๙๗๐ ดังกล่าว เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพอย่างไม่สมเหตุผลและไม่สอดคล้องกับสังคมประชาธิปไตย

การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติมิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับบังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ส่งผลให้ผู้ต้องราชทัณฑ์คดีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษที่อยู่ในขั้นตอนหรือกระบวนพิจารณาพิพากษาของศาลที่แตกต่างกันได้รับความคุ้มครองในการพิสูจน์ความผิดหรือการดำเนินกระบวนการยุติธรรมที่แตกต่างกัน แต่อย่างไรก็ดี คดีนี้ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรม (The Rule of Law) หลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (The Human Dignity) หลักความเสมอภาค (The Equality) และบทสันนิษฐานที่ว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (Presumption of Innocence) ซึ่งได้รับการบัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษา

แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ กรณีจึงไม่จำต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราอื่น ๆ หรือไม่ ส่วนคดีที่ถึงที่สุดแล้วไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖ - ๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

ปวงชนชาวไทยย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเสมอกัน

มาตรา ๕ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

เมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้กระทำการนั้นหรือวินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิ

และเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๒๙ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การควบคุมหรือคุมขังผู้ต้องหาหรือจำเลยให้กระทำได้เพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อป้องกันมิให้มีการหลบหนี

ในคดีอาญา จะบังคับให้บุคคลให้การเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเองมิได้

คำขอประกันผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องได้รับการพิจารณาและจะเรียกหลักประกันจนเกินควรแก่กรณีมิได้ การไม่ให้ประกันต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๑๒ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา ๕ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นว่านั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยมาตรา ๕ นั้น เป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าว

หรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใด ๆ

มาตรา ๒๗๙ วรรคสอง บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าวให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้และกฎหมาย

๒. พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

มาตรา ๗ ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้

(๑) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๔๑ ผู้ที่จะขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ จะต้องเป็นบุคคล คณะบุคคล หรือองค์กรตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น

การขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีตามมาตรา ๗ ให้กระทำเป็นคำร้องตามแบบที่กำหนดในข้อกำหนดของศาล เว้นแต่การขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคดีในกรณีดังต่อไปนี้ ให้จัดทำเป็นหนังสือขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัย

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง หรือศาลทหาร ขอให้ศาลพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง เมื่อศาลรับคดีใดไว้พิจารณาแล้ว ให้ศาลกำหนดประเด็นและลำดับประเด็นที่จะพิจารณาวินิจฉัย แต่ไม่ตัดอำนาจศาลที่จะแก้ไขหรือเพิ่มเติมประเด็นหรือลำดับประเด็นที่ได้กำหนดหรือลำดับไว้เดิม

๓. พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในวรรคสามของมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"การผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ตามปริมาณ ดังต่อไปนี้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย

(๑) เด็กซ์โตรไลเซอร์ไยด์ หรือ แอล เอส ดี มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่ศูนย์จุดเจ็ดห้ามิลลิกรัมขึ้นไป หรือมียาเสพติดที่มีสารดังกล่าวผสมอยู่จำนวนสิบห้าหน่วยการใช้ขึ้นไป หรือมีน้ำหนักสุทธิตั้งแต่สามร้อยมิลลิกรัมขึ้นไป

(๒) แอมเฟตามีนหรืออนุพันธ์แอมเฟตามีน มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่สามร้อยเจ็ดสิบห้ามิลลิกรัมขึ้นไป หรือมียาเสพติดที่มีสารดังกล่าวผสมอยู่จำนวนสิบห้าหน่วยการใช้ขึ้นไปหรือมีน้ำหนักสุทธิตั้งแต่หนึ่งจุดห้ากรัมขึ้นไป

(๓) ยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ นอกจาก (๑) และ (๒) มีปริมาณคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ตั้งแต่สามกรัมขึ้นไป"

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"การมียาเสพติดให้โทษในประเภท ๒ ไว้ในครอบครองคำนวณเป็นสารบริสุทธิ์ได้ตั้งแต่หนึ่งร้อยกรัมขึ้นไป ให้สันนิษฐานว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย"

มาตรา ๕ ให้ยกเลิกความในวรรคสองของมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"การมียาเสพติดให้โทษในประเภท ๔ หรือในประเภท ๕ ไว้ในครอบครองมีปริมาณตั้งแต่สิบกิโลกรัมขึ้นไป ให้สันนิษฐานว่ามีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย"

มาตรา ๘ บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้

บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด

คดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ ก็ให้ศาลสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

ความเห็น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องทั้งสองคำร้องแล้วเห็นว่า แม้ว่าเป็นกรณีที่ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา มีคำพิพากษาแล้ว แต่จากคำร้องที่ยื่นต่อศาลชั้นต้นทั้งสองคำร้อง เป็นการขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยขอให้นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้เพื่อวินิจฉัยคดีใหม่ และยื่นคำร้องขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ ซึ่งศาลชั้นต้นได้ส่งคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องในคดีดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และให้รอการพิจารณาคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ไว้หลังจากศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเสร็จสิ้นแล้ว จึงเป็นกรณีที่คู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ประกอบกับยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น โดยศาลชั้นต้นที่พิจารณาคดีนั้นสั่งให้รอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ กรณีตามคำร้องทั้งสองคำร้องดังกล่าวจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ที่ศาลจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

ส่วนกรณีที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. ๑๙๖๖ ข้อตกลงที่ ๔ วรรค ๒ ข้อตกลงที่ ๕ วรรค ๒ ข้อตกลงที่ ๑๕ วรรค ๑ ข้อตกลงที่ ๑๖ และข้อตกลงที่ ๒๖ หรือไม่ นั้น เห็นว่า การควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจในการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น กรณีจึงไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ไม่อยู่ในอำนาจที่ศาลจะพิจารณาวินิจฉัยให้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อมาจึงมีว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ หากบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ หรือการกระทำใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติหรือการกระทำนั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ บทบัญญัติมาตรา ๔ และมาตรา ๕ มิได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ บทบัญญัติในเรื่องสิทธิเสรีภาพของบุคคลมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญนี้แล้ว จึงไม่อาจโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ วรรคสอง เป็นบทเฉพาะกาลที่รับรองว่า บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๘ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๙ ว่าเป็นการชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกับกรณีดังกล่าว ว่าเป็นการที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย จึงมิใช่บทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งหรือกล่าวอ้างว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด

และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ โดยในมาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด และเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของหลักกฎหมายอาญาและหลักนิติธรรม ที่ได้รับการยอมรับในนานาอารยประเทศ

ส่วนบทบัญญัติของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ในส่วนของมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ได้เปลี่ยนจากบทสันนิษฐานเด็ดขาดมาเป็นบทสันนิษฐานที่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในการพิสูจน์ความจริงในคดีและให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาจากพฤติการณ์หรือเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำความผิดอันเป็นเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นการแก้ไขให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม การที่มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” ส่งผลให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ไม่ได้รับความคุ้มครองจากการแก้ไขมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง เนื่องจากยังคงต้องนำพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ใช้บังคับแก่คดีจนกว่าคดีจะถึงที่สุด บุคคลซึ่งกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษในประเภท ๑ ประเภท ๒ ประเภท ๔ และประเภท ๕ โดยมียาเสพติดให้โทษเกินปริมาณที่กำหนดไว้ต้องถูกสันนิษฐานเป็นเด็ดขาดว่าผู้นั้นกระทำเพื่อจำหน่าย ทำให้จำเลยไม่สามารถพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่าตนเองไม่ได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมียาเสพติดให้โทษในประเภทต่าง ๆ ไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย และส่งผลให้คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วแต่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี จำเลยไม่อาจยื่นคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณและขอให้ศาลนำพระราชบัญญัติ

ยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ มาวินิจฉัยคดีของจำเลยใหม่ได้ อันเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของจำเลยในคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกากรณีจึงมีข้อพิจารณาว่า บทบัญญัติมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่แบ่งแยกจำเลยในคดีพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษออกเป็นสองประเภท ประเภทแรก ได้แก่ จำเลยในคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น ประเภทที่สอง ได้แก่ จำเลยในคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ทั้ง ๆ ที่จำเลยในคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกา ซึ่งคดียังไม่ถึงที่สุดได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้” และปฏิบัติต่อบุคคลแต่ละประเภทแตกต่างกัน โดยให้มีผลใช้บังคับเฉพาะคดีที่ค้างการพิจารณาหรือเป็นกระบวนพิจารณาที่ยังไม่ได้ดำเนินการจนเสร็จสิ้นลงในศาลชั้นต้นแล้วเท่านั้น ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเจาะจง และเป็นการกระทบต่อสิทธิของจำเลยในคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับแต่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกาแล้วแต่กรณี ย่อมส่งผลให้จำเลยไม่อาจยื่นคำร้องขอปรับบทกฎหมายเป็นคุณและขอให้ศาลนำพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง หรือมาตรา ๒๖ วรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาวินิจฉัยคดีของจำเลยในชั้นอุทธรณ์ หรือฎีกาใหม่ได้ จึงเป็นการขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักความเสมอภาคเป็นการเลือกปฏิบัติไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ อันเป็นรากฐานสำคัญประการหนึ่งของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งมุ่งคุ้มครองให้ประชาชนอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันอย่างเสมอภาค และได้รับการคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน

สำหรับคดีที่ถึงที่สุดนั้น จำเลยมีสถานะเป็นนักโทษหรือผู้ต้องขังตามคำพิพากษา การบัญญัติให้คดีถึงที่สุดให้เป็นไปตามกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับ อันเป็นไปตามหลักการใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความที่แก้ไขใหม่ซึ่งจะไม่นำไปใช้กับกระบวนพิจารณาที่เสร็จสิ้นแล้ว ทั้งนี้ เพื่อมิให้กระทบต่อหลักความแน่นอนและมั่นคงหรือถึงที่สุดของคำพิพากษาขององค์กรตุลาการ การที่พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ บัญญัติมิให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ไปใช้ในคดีที่ถึงที่สุดจึงชอบแล้ว

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นจึงเห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ เฉพาะวรรคหนึ่ง ในส่วนที่บัญญัติว่า “บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับบังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๘ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ ส่วนคดีที่ถึงที่สุดแล้วไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖-๗/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๙/๒๕๖๐**

เรื่องพิจารณาที่ ๑๑/๒๕๖๑

วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย ตามคำร้องทั้งสองมีประเด็นต้องวินิจฉัย ดังนี้

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๒๗๙ วรรคสอง หรือไม่ เพียงใด

ความเห็น

พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการปราบปรามและควบคุมยาเสพติดให้โทษให้เป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ และในปัจจุบันคดียาเสพติดให้โทษมีปริมาณเพิ่มขึ้นทุกปี ปัญหาที่เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษนับวันจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อย เศรษฐกิจของประเทศ ชีวิตและทรัพย์สิน สุขภาพของประชาชน มีการปรับปรุงแก้ไขมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นประโยชน์ในการป้องกันและปราบปราม การกำหนดโทษให้เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำความผิด พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติที่มีการเปลี่ยนแปลงปริมาณ ระวางโทษและข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย เพื่อให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยมีโอกาสพิสูจน์ความจริงในคดี โดยมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด วรรคสองบัญญัติให้คดีซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่าย

ยื่นคำแถลงขอสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำเพื่อจำหน่ายหรือไม่ ก็ให้ศาลสืบพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควร

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ บัญญัติอยู่ในหมวด ๑ บททั่วไป ที่เป็นการรับรองคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค รับรองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือการกระทำใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมิได้ และรับรองไม่ให้เกิดช่องว่างในการใช้บังคับรัฐธรรมนูญด้วยการอุดช่องว่างโดยให้ดำเนินไปตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จึงมิใช่บทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่บุคคลที่จะโต้แย้งว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๙ วรรคสอง บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล เป็นการรับรองเพื่อให้มีความต่อเนื่องและรับรองความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ กฎหมายและการกระทำเพื่อให้มีความต่อเนื่องเชื่อมโยงในการบังคับใช้กฎหมาย จึงไม่มีกรณีที่กฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรานี้ได้ คงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ นี้ มีความเกี่ยวข้องกับข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่เป็นการพิสูจน์ข้อเท็จจริงว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยได้กระทำความผิดหรือไม่ การบัญญัติข้อสันนิษฐานตามกฎหมายมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยส่งเสริมนโยบายในการปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทที่การหาพยานหลักฐานหรือการรวบรวมพยานหลักฐานเป็นไปได้ยากและเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ อีกทั้งช่วยให้เกิดความยุติธรรมแก่ฝ่ายที่ไม่อาจเข้าถึงพยานหลักฐานได้ นอกจากนี้ ยังช่วยให้การดำเนินกระบวนพิจารณาและการรับฟังพยานหลักฐานของศาลรวดเร็วขึ้น ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายเป็นการบัญญัติหลักการในการรับฟังข้อเท็จจริง เมื่อมีข้อสันนิษฐานศาลจะรับฟังข้อเท็จจริงที่มีอยู่เบื้องต้นก่อนจนกว่าจะมีการพิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่น เช่น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติให้ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด แสดงว่าโจทก์มีภาระการพิสูจน์ความผิดของจำเลย แต่เดิมพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง ใช้ข้อสันนิษฐานว่า “ให้ถือว่า” เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดที่มีผลให้ศาลต้องรับฟังข้อเท็จจริงไปตามที่กฎหมายบัญญัติไม่อาจรับฟังเป็นอย่างอื่นได้ เป็นการไม่เปิดโอกาสให้นำสืบหักล้าง

หรือโต้แย้งได้ อันเป็นกฎหมายในส่วนวิธีสบัญญัติที่ใช้บังคับกับคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาลยังไม่ถึงที่สุด แต่การแก้ไขในส่วนซึ่งเป็นการสันนิษฐานในฐานความผิดตามกฎหมายสารบัญญัติที่กำหนดความผิดไว้แยกเป็นความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย กับความผิดฐานมีไว้ในครอบครองเท่านั้น อันเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยที่มียาเสพติดไว้ในครอบครองนั้นมีความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายโดยไม่ต้องรับฟังข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดอื่นใดอีก มีผลกระทบต่อความเป็นธรรมและสิทธิในการต่อสู้คดี แต่เมื่อมีการแก้ไขข้อสันนิษฐานมาเป็น “ให้สันนิษฐานว่า” ที่เป็นข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาดนี้มีผลเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยสามารถนำพยานมาสืบหักล้างข้อสันนิษฐานนี้ได้ซึ่งเป็นบทสันนิษฐานเพื่อค้นหาความจริง เป็นการให้หลักประกันในการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ต้องหาหรือจำเลยว่าเป็นผู้บริสุทธิ์ ให้โอกาสในการนำสืบพิสูจน์ให้เห็นเจตนาที่แท้จริงว่ามิได้ผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองยาเสพติดเพื่อจำหน่าย

บทบัญญัติมาตรา ๘ มีความเกี่ยวข้องกับการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งยาเสพติดให้โทษประเภท ๑ หรือการมียาเสพติดให้โทษประเภท ๒ ประเภท ๔ หรือประเภท ๕ ไว้ในครอบครองตามปริมาณที่กฎหมายกำหนดไว้ ให้สันนิษฐานว่าเป็นการผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แล้วแต่กรณี แต่ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ คุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้โดยบุคคลจะต้องรับโทษทางอาญาต่อเมื่อเป็นผู้กระทำความผิดและกฎหมายกำหนดโทษไว้ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ บัญญัติให้กรณีที่กฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในภายหลังการกระทำความผิด ให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ว่าในทางใด เว้นแต่คดีถึงที่สุดแล้ว หมายถึงคดีในส่วนของความผิดฐานผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ตามกฎหมายสารบัญญัติ ดังนั้น หากคดียังไม่ถึงที่สุดให้ใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด แต่หากคดีถึงที่สุดให้ศาลกำหนดโทษตามกฎหมายในส่วนที่เป็นคุณ อีกทั้ง

พระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๑ บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีสามชั้น คือ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา การที่จำเลยต้องคำพิพากษาศาลชั้นต้นว่าเป็นผู้กระทำความผิด ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาให้สิทธิแก่คู่ความในการอุทธรณ์ ฎีกาได้ ซึ่งเป็นสิทธิที่กฎหมายรับรองคุ้มครอง ยกเว้นแต่กรณีที่เข้าข้อยกเว้นห้ามอุทธรณ์ ฎีกาตามที่กฎหมายกำหนดไว้ สิทธิดังกล่าวนี้เป็นการเปิดโอกาสให้คู่ความหรือผู้มีส่วนได้เสียคัดค้านคำพิพากษาศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์แล้วแต่กรณี และการอุทธรณ์ ฎีกา เป็นการขอให้ศาลที่สูงกว่าตรวจสอบความถูกต้องของข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และทบทวนคำพิพากษาของศาลล่างซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้คู่ความได้ใช้สิทธิเต็มที่ซึ่งเป็นสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม การที่ไม่ให้นำมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง มาใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด มีผลเป็นการนำกฎหมายที่ไม่เป็นคุณแก่จำเลยมาใช้บังคับชั้นอุทธรณ์ ฎีกา เนื่องจากก่อนการตราพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ ที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้ ใช้ข้อสันนิษฐานเด็ดขาดที่จำกัดสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ไม่ให้โอกาสนำสืบพิสูจน์หักล้างหรือโต้แย้งว่ามิได้มีเจตนาผลิต นำเข้า ส่งออก หรือมีไว้ในครอบครองยาเสพติดเพื่อจำหน่ายซึ่งเป็นการขัดต่อสิทธิในการต่อสู้คดี ทำให้จำเลยในคดีที่ศาลชั้นต้นพิพากษาแล้วและคดียังไม่ถึงที่สุด กล่าวคือ จำเลยที่ยังมีสิทธิอุทธรณ์ ฎีกาได้ ย่อมไม่ได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษที่แก้ไขเพิ่มเติมนี้ และยังเป็นการจำกัดสิทธิที่ไม่สามารถใช้ข้อสันนิษฐานกฎหมายที่เป็นคุณในชั้นอุทธรณ์ ฎีกา อีกด้วย การให้สิทธิในการใช้กฎหมายที่เป็นคุณและการอุทธรณ์ ฎีกาเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ประมวลกฎหมายอาญาและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาบัญญัติไว้ จึงต้องให้ความคุ้มครองสิทธินี้อย่างเป็นการทั่วไป การกำหนดกรอบการบังคับใช้ดังกล่าวเป็นการตรากฎหมายที่จำกัดสิทธิเกินสมควร ซึ่งการกำหนดมาตรการนี้ ต้องมีความเหมาะสมกับการใช้อำนาจรัฐ กระทำเท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่เหตุ มาตรา ๘ จึงขัดต่อหลักความเสมอภาค มีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคดีที่เกิดขึ้นหลังวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หรือคดีที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้นกับคดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้ว กรณีจึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่บัญญัติว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสาม มาตรา ๑๗ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ไม่ให้ใช้บังคับแก่คดีที่ศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้นำกฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับบังคับแก่คดีดังกล่าวต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ กรณีจึงไม่จำต้องวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราอื่น ๆ หรือไม่ ส่วนคดีที่ถึงที่สุดแล้วไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

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

ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ (นายชินพงษ์ ชาตรูประชีวิน) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ และเอกสารประกอบสรุปได้ ดังนี้

พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ร้อง ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งในคดีหมายเลขดำที่ ฟ. ๑๓๐/๒๕๕๘ ว่าสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (สำนักงาน ปปง.) ได้ตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม ผลจากการรวบรวมพยานหลักฐานปรากฏว่า นายผดุงศักดิ์ บุญพินิจ กับพวก เป็นผู้มีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์และมีเหตุอันควรเชื่อว่าได้ไปซึ่งทรัพย์สินรวม ๒๓ รายการ ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ (๒) จึงขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินทั้ง ๒๓ รายการ ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ กรณีผู้คัดค้านที่ ๒ ศาลแพ่งเห็นว่าผู้คัดค้านที่ ๒ เป็นบุคคลในกลุ่มเครือข่าย

ที่มีพฤติการณ์เป็นการค้ามนุษย์และได้มาซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ จึงมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของผู้คัดค้านที่ ๒ ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ผู้คัดค้านที่ ๒ ยื่นอุทธรณ์ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลอุทธรณ์ ผู้คัดค้านที่ ๒ ได้ยื่นคำโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลอุทธรณ์ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี” นั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิของประชาชนขัดต่อหลักนิติธรรม และเพิ่มภาระของประชาชนในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์เกินสมควรแก่เหตุ เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านที่ ๒ ต้องมีภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้ศาลเห็น แทนที่จะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ต้องพิสูจน์ความผิดในการตรวจสอบรายการทำธุรกรรมระหว่างผู้คัดค้านที่ ๒ กับกลุ่มผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ แต่พนักงานเจ้าหน้าที่กลับมีหน้าที่เพียงแค่รวบรวมทรัพย์สินเท่านั้นโดยยังไม่ได้ทำการพิสูจน์ความผิดเป็นเหตุทำให้ศาลแพ่งเชื่อว่าทรัพย์สินของผู้คัดค้านที่ ๒ เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดในความผิดฐานค้ามนุษย์ จึงมีคำสั่งให้เงินในบัญชีเงินฝากของผู้คัดค้านที่ ๒ ตกเป็นของแผ่นดิน เพราะเข้าข้อสันนิษฐานตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

ศาลอุทธรณ์เห็นว่า คำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ ต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือส่งคำโต้แย้งนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ หรือไม่ เห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี และแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเคยมีคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มาก่อนตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ก็ตาม แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีเนื้อหาแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ที่ว่าในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย กรณีจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๐ จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย และเพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา จึงมีคำสั่งให้ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ปปง.) จัดทำความเห็นเป็นหนังสือและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งสำเนาคำพิพากษาของศาลชั้นต้น คำอุทธรณ์ของผู้คัดค้านที่ ๒ และเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องในคดีดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ และเลขาธิการ ปปง. ส่งความเห็นเป็นหนังสือและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑. ประธานกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ให้ความเห็นที่เกี่ยวข้องประเด็นเกี่ยวกับความเป็นมาหรือเจตนารมณ์ในการเพิ่มถ้อยคำในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เฉพาะข้อความที่ว่า “... ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ...” ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่รวบรวมหลักการสำคัญที่เคยมีอยู่ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนมาไว้ในที่เดียวกัน แต่บัญญัติให้ชัดเจนขึ้นโดยบัญญัติถึงเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ และ (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย โดยเงื่อนไขที่ว่า “... ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ...” นั้น เป็นหลักการใหม่ที่กำลังเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศในอันที่จะป้องกันมิให้รัฐตรากฎหมายมาเพิ่มภาระแก่ประชาชนจนเกินความจำเป็น โดยคำนึงประโยชน์ที่สังคมและส่วนรวมจะได้รับเมื่อเทียบกับภาระที่ประชาชนทุกคนจะต้องปฏิบัติเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวกับการจำกัด

สิทธิหรือเสรีภาพเกินจำเป็นมีความมุ่งหมายทำนองเดียวกับการห้ามตรากฎหมายสร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น กล่าวคือ เพื่อป้องกันมิให้รัฐตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินความจำเป็นเมื่อคำนึงประโยชน์ของรัฐหรือสังคมโดยรวม

๒. เลขาธิการ ปปง. ให้ความเห็นที่เกี่ยวข้องประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินการในทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ ว่า กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อตัดวงจรการประกอบอาชญากรรม โดยมีเหตุผลมาจากหลักการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะและหลักการติดตามและเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ดังนั้น เพื่อให้การใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ ๒ มาตรการ คือ (๑) มาตรการทางอาญาใช้ดำเนินคดีกับบุคคลที่กระทำความผิดฐานฟอกเงิน รวมถึงผู้สนับสนุน ช่วยเหลือ พยายามและสมคบกันเพื่อฟอกเงิน และ (๒) มาตรการทางแพ่งใช้ดำเนินคดีกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดโดยการร้องขอให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ โดยในการดำเนินการของสำนักงาน ปปง. เมื่อได้รับรายงานหรือข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรมและได้ทำการตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานครบถ้วนจนปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่จะสรุปเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการธุรกรรมเพื่อพิจารณา หากคณะกรรมการธุรกรรมเห็นว่าพยานหลักฐานที่พนักงานเจ้าหน้าที่เสนอมานั้น ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดจะมีมติให้เลขาธิการ ปปง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ โดยการพิจารณาคำร้องของศาลแพ่งนั้น บทบัญญัติมาตรา ๔๙ และมาตรา ๕๐ ได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลแพ่งเชื่อใน ๒ ประเด็น คือ (๑) มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้น และ (๒) ทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และเมื่อพนักงานอัยการได้นำสืบตามภาระการพิสูจน์แล้ว ผู้คัดค้านซึ่งอ้างว่าตนเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน ก็ต้องมาแสดงตัวและมีภาระการพิสูจน์ว่าทรัพย์สินของตนมิได้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาหรือได้รับประโยชน์มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ แล้วแต่กรณี อย่างไรก็ดี นอกเหนือไปจากภาระการพิสูจน์ของพนักงานอัยการ

ดังกล่าวแล้ว หากพนักงานอัยการนำสืบได้ว่าผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อนแล้วตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๒ วรรคสอง ที่ได้กำหนดข้อสันนิษฐานไว้ ส่งผลให้ผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมีภาระการพิสูจน์เพื่อหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าว โดยจะต้องแสดงให้ศาลแพ่งเห็นว่า (๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ (๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ หากคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง หรือคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ฟังไม่ขึ้น ศาลแพ่งก็จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ หากศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินไปแล้ว กฎหมายก็ยังเปิดโอกาสให้เจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่ไม่ได้ยื่นคำร้องคัดค้านเข้ามาในคดี เนื่องจากไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการ ปปง. หรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่นสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งคืนทรัพย์สินหรือให้คุ้มครองสิทธิของตนได้ภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุดตามมาตรา ๕๓

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ ความเห็นเป็นหนังสือของผู้เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีมีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยบัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักการรับรองและคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ว่าในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิ

และเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี อันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุมตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนั้นจะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้ตามที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าวว่า “เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์มุ่งประสงค์ตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนที่สูง จึงกำหนดให้มีมาตรการในการดำเนินการต่อการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องรองรับกับพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อประชาคมโลกที่ให้แยกมาตรการทางแพ่งออกต่างหากจากทางอาญา โดยให้ใช้มาตรการทางอาญาสำหรับดำเนินคดีต่อบุคคล และมาตรการทางแพ่งสำหรับดำเนินคดีต่อทรัพย์สิน โดยในทางอาญาพระราชบัญญัตินี้กำหนดความผิดที่จะลงโทษทางอาญาโดยการจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนมาตรการทางแพ่งที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สินให้ยึดหรืออายัดไว้ และให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่เป็นคนละส่วนกับการดำเนินการทางอาญาต่อบุคคล โดยมาตรการนี้เป็นมาตรการพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดให้ใช้การดำเนินการทางแพ่งต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ โดยมีเหตุผลมาจากหลักของการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะ หลักการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ และหลักการติดตามและเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยรับรองไว้แล้วในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนของการดำเนินการต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นมาตรการทางแพ่ง หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๙ แล้ว เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวกำหนดมาตรการที่เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการดำเนินการต่อทรัพย์สินที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ ซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่มีลักษณะสลับซับซ้อน จึงเป็นการยากที่จะหาพยานหลักฐานมาดำเนินคดีกับผู้ที่บงการอยู่เบื้องหลังซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์โดยตรงจากการกระทำความผิดดังกล่าว การก่ออาชญากรรมที่ได้ทรัพย์สินไปจากการกระทำความผิดมูลฐานในกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินมักจะอาศัยบุคคลผู้เกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินเพื่อปกปิดอำพรางการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในการพิจารณาเบื้องต้นว่าทรัพย์สินใดหรือจำนวนเท่าใดอาจจะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นเรื่องที่กระทำได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจากเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของเจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอนทรัพย์สิน หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สิน การที่จะให้พนักงานอัยการในฐานะผู้ร้องมีภาระในการพิสูจน์ต่อศาลแพ่งตามหลักที่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นต้องมีภาระการพิสูจน์” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔/๑ ย่อมเป็นการยากที่จะนำทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินให้ตกเป็นของแผ่นดิน ทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายได้ จึงมีความเหมาะสมและจำเป็นที่จะกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อนเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ตามหลักข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว คู่ความฝ่ายนั้นควรมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้น ทั้งนี้ การร้องขอให้ศาลแพ่งสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน พนักงานอัยการจะต้องยื่นคำร้องโดยมีเหตุที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งแสดงให้เห็นว่าจะต้องมีพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวในชั้นหนึ่งก่อนตามมาตรา ๔๙ และการที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ศาลแพ่งจะต้องทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการก่อน โดยพนักงานอัยการจะต้องมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลแพ่งเชื่อก่อนว่า (๑) มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้น (๒) ทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และ (๓) ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อนตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม หรือมาตรา ๕๒

วรรคสอง แล้วแต่กรณี เมื่อพนักงานอัยการได้นำสืบดังกล่าวแล้ว ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ มีสิทธิที่จะพิสูจน์หรือมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลแพ่งเห็นว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ แล้วแต่กรณี และนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ให้ศาลแพ่งเห็นว่าตนไม่เกี่ยวข้องหรือไม่เคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ซึ่งหากผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินไม่สามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้ ศาลแพ่งจึงจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง เห็นได้ว่าการกำหนดข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม เป็นข้อสันนิษฐานในทางแพ่งที่เกี่ยวเนื่องหรือผ่านกระบวนการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ มาแล้ว ซึ่งแม้พนักงานอัยการจะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขจากการได้รับประโยชน์ตามข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ได้ก็ตาม ศาลแพ่งก็มิได้รับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามข้อสันนิษฐานนั้นแต่อย่างใด กฎหมายยังเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินมีสิทธินำสืบพยานโต้แย้งหรือหักล้างข้อสันนิษฐานตามกฎหมายดังกล่าวได้ บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงมีผลเป็นเพียงการผลักภาระการพิสูจน์ที่มีความเกี่ยวเนื่องหรือสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผลอันชอบธรรมระหว่างข้อเท็จจริงพื้นฐานตามเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคสาม กับข้อเท็จจริงที่ต้องการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้พระราชบัญญัตินี้ยังได้กำหนดให้มีมาตรการคุ้มครองบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน สามารถจะพิสูจน์การได้มาโดยชอบของทรัพย์สินนั้นต่อศาลแพ่งตามมาตรา ๕๐ ทั้งยังมีมาตรการเยียวยาโดยศาลแพ่งอาจมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง หรือการคืนทรัพย์สินก่อนศาลแพ่งมีคำสั่งหรือภายหลังศาลแพ่งมีคำสั่งริบทรัพย์สิน แล้วแต่กรณีตามมาตรา ๕๓ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และให้เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับประโยชน์สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของที่มาแห่งทรัพย์สินได้ อันแสดงให้เห็นถึงการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นธรรมเพื่อที่จะรักษาดุลยภาพระหว่างการปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทที่มีความร้ายแรงเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลจากการใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมเพราะการมีคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน

กระทำโดยองค์กรศาล (ศาลแพ่ง) ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ โดยตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคู่ความมีสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ซึ่งแม้เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอยู่บ้าง แต่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอย่างสมเหตุสมผลพอเหมาะพอควร ตามความจำเป็น และมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมกับสิทธิของบุคคลที่ถูกจำกัด โดยได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้แล้ว ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่มีข้อที่ปรากฏให้เห็นได้ว่าการดำเนินการให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แต่อย่างใด อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

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

นายนุรักษ์ มาประณีต
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายจรัญ ภักดีธนากุล
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายชัช ชลวร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบุญส่ง กุลบุปผา
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายนุรักษ์ มาประณีต ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า "การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง"

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า "เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๙ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งที่เป็นเงินสดและเงินที่เกิดจากการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ ให้สำนักงานส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่ง และส่งให้กระทรวงการคลังอีกกึ่งหนึ่ง ถ้าเป็นทรัพย์สินอื่นให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี”

ผู้ร้องคัดค้านในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฟ.๑๓๐/๒๕๕๘ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ ขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยโดยระบุว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เนื่องจากบทบัญญัติมาตราดังกล่าวที่บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี” นั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิของประชาชน ขัดต่อหลักนิติธรรม และเพิ่มภาระของประชาชนในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์เกินสมควรแก่เหตุ เป็นเหตุให้ผู้คัดค้านที่ ๒ ต้องมีภาระหน้าที่ในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้ศาลเห็นแทนที่ฝ่ายพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นฝ่ายพิสูจน์ความผิดในการตรวจสอบรายการทำธุรกรรมระหว่างผู้คัดค้านที่ ๒ กับกลุ่มผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ แต่พนักงานเจ้าหน้าที่กลับมีหน้าที่เพียงแค่รวบรวมทรัพย์สินเท่านั้นโดยยังไม่ได้ทำการพิสูจน์ความผิด เป็นเหตุทำให้ศาลแพ่งเชื่อว่าทรัพย์สินของผู้คัดค้านที่ ๒ เป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดในความผิดฐานค้ามนุษย์ จึงมีคำสั่งให้เงินในบัญชีเงินฝากของผู้คัดค้านที่ ๒ ตกเป็นของแผ่นดิน เพราะเข้าข้อสันนิษฐานของบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

เห็นว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งถือเป็นสิทธิและเสรีภาพภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายทั่วไปที่อาจถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้โดยกฎหมาย แต่ทั้งนี้จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง ที่บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป

ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” ซึ่งเป็นบทรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” อันเป็นบทบัญญัติที่ได้รับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้อย่างไม่จำกัด โดยการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะมีเฉพาะที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ จึงได้บัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไว้ให้ชัดเจน โดยมีหลักการว่า ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่า กฎหมายนั้นต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ และต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นกฎหมายที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อตัดวงจรการประกอบอาชญากรรม โดยมีเหตุผลมาจากหลักการคุ้มครองประโยชน์ของสังคม ประโยชน์สาธารณะ และหลักการติดตามและเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด ดังนั้น เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้ ๒ มาตรการ คือ มาตรการทางอาญา ซึ่งใช้ดำเนินคดีกับบุคคลที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินรวมถึงผู้สนับสนุน ช่วยเหลือ พยายาม และสมคบกันเพื่อฟอกเงิน และมาตรการทางแพ่ง ซึ่งใช้ดำเนินคดีกับทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด โดยร้องขอให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้

ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว" มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า (๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ (๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ" และวรรคสอง บัญญัติว่า "ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่งโดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ" และมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๙ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน" และวรรคสาม บัญญัติว่า "เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี" จากบทบัญญัติดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ศาลแพ่งจะต้องทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการก่อน โดยพนักงานอัยการในฐานะผู้ร้องจะต้องมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงพื้นฐานให้ศาลเชื่อก่อนว่ามีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้น และทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ส่วนผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อนแล้วตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๒ วรรคสอง ที่ได้กำหนดข้อสันนิษฐานไว้ เมื่อพนักงานอัยการได้นำสืบดังกล่าวแล้ว ภาระการพิสูจน์จึงจะตกแก่ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ ที่จะต้องนำสืบหักล้างให้ศาลเห็นว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและ

มีค่าตอบแทนหรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะแล้วแต่กรณี และนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ให้ศาลเห็นว่า ตนไม่เกี่ยวข้องหรือไม่เคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ซึ่งหากผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินไม่สามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสามได้ ศาลจึงจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ฉะนั้น มาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงเป็นข้อสันนิษฐานที่เกี่ยวเนื่องหรือผ่านการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ มาแล้ว ที่แสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินมีโอกาสนำสืบพยานโต้แย้ง หรือหักล้างข้อสันนิษฐานตามกฎหมายดังกล่าวได้อยู่ แม้พนักงานอัยการฝ่ายที่กล่าวอ้างจะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขจากการได้รับประโยชน์ตามข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ได้ก็ตาม ศาลก็หาอาจจะฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐานนั้นได้ไม่ บทบัญญัติตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงมีผลเป็นเพียงการผลักภาระการพิสูจน์เท่านั้นตามเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคสาม กับข้อเท็จจริงที่ต้องการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

(นายนุรักษ์ มาประณีต)
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายจรัญ ภักดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย บัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลไว้ว่า จะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ทั้งกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ นอกจากนั้น มาตรา ๒๖ วรรคสอง ยังบัญญัติถึงสภาพบังคับของกฎหมายดังกล่าวไว้ด้วยว่าจะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จากบทบัญญัติดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนพอเหมาะพอควรแก่กรณี อันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุม ตรวจสอบ หรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนตามอำเภอใจ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนั้นจะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับ กับสิทธิหรือเสรีภาพที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากกฎหมายนั้น

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้ตามที่ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติ คือ “เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ดังที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๙ มุ่งประสงค์ที่จะตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ให้ผลตอบแทนที่สูง จึงกำหนดให้มีมาตรการดำเนินการต่อการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องรองรับกับพันธกรณีที่ประเทศไทยมีต่อประชาคมโลกที่ให้แยกมาตรการทางแพ่งออกต่างหากจากทางอาญา คือ ให้ใช้มาตรการทางอาญาสำหรับดำเนินคดีต่อบุคคล ส่วนมาตรการทางแพ่งสำหรับดำเนินคดีต่อทรัพย์สิน โดยในทางอาญานั้นพระราชบัญญัตินี้กำหนดความผิดที่จะลงโทษทางอาญาโดยการจำคุก ปรับ และริบทรัพย์สินทางอาญา ส่วนมาตรการที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สินนั้นให้ยึดหรืออายัดไว้ก่อนเพื่อป้องกันการยักย้ายถ่ายเทต่อไปอีก และเมื่อผ่านการตรวจสอบจากฝ่ายตุลาการแล้วว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดก็ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่เป็นคนละส่วนกับการดำเนินการทางอาญาต่อบุคคล โดยมาตรการนี้เป็นมาตรการพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดให้ใช้สำหรับการดำเนินการทางแพ่งต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ โดยมีเหตุผลมาจากหลักของการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะ หลักการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดได้ โดยให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งไม่เกี่ยวข้องและไม่อยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๒ ที่บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และหลักที่ให้สันนิษฐานความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญาไว้ก่อนตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนของการดำเนินการแก่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นมาตรการทางแพ่ง ได้แก่ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว” มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า (๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ (๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ” และมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๙ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี” บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการที่เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานตามคำนิยามในมาตรา ๓ เนื่องจากการกระทำความผิดทางเศรษฐกิจ เช่น คดีค้ามนุษย์ คดียาเสพติด เป็นต้น มีการดำเนินการในลักษณะเป็นองค์กรมีขั้นตอนที่มีความสลับซับซ้อน จึงเป็นการยากที่จะหาพยานหลักฐานมาดำเนินคดีกับผู้ที่บงการอยู่เบื้องหลังซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดดังกล่าวโดยตรง ซึ่งลักษณะของการก่ออาชญากรรมที่ได้

ทรัพย์สินไปจากการกระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวมักจะมีการอาศัยบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดในการฟอกเงินเพื่อปกปิดอำพรางการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้กระทำผิดกฎหมายใช้เป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมและคุ้มครองความมั่นคงให้กับองค์กรอาชญากรรมหรือผู้ที่ได้รับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของตนต่อไปได้อีกด้วย ซึ่งในการพิจารณาเบื้องต้นว่า ทรัพย์สินใดหรือจำนวนเท่าใด เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดเป็นเรื่องที่กระทำได้ยากยิ่งในทางปฏิบัติ กล่าวคือ ลักษณะของการกระทำผิดดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของเจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอนทรัพย์สิน หรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินนั้นแต่เพียงฝ่ายเดียว การที่จะกำหนดให้พนักงานอัยการในฐานะผู้ร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ ต้องมีภาระการพิสูจน์ตามหลักทั่วไปที่ว่า ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นต้องนำสืบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔/๑ ย่อมเป็นการยากที่จะนำทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงินกลับมาคืนแก่ผู้มีสิทธิที่แท้จริงหรือตกคืนให้แก่แผ่นดินหรือประโยชน์สาธารณะ ซึ่งทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศที่ได้กำหนดมาตรการริบทรัพย์สินในทางแพ่งดังกล่าวไว้ ฉะนั้น เพื่อความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีในศาลเสมอกัน จึงมีความเหมาะสมและจำเป็นที่จะกำหนดให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงินเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ตามหลักข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว (Exclusive Knowledge) คู่ความฝ่ายนั้นควรมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้น ทั้งนี้ ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ศาลแพ่งจะต้องทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการก่อน โดยพนักงานอัยการในฐานะผู้ร้องจะต้องมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเชื่อก่อนว่า (๑) มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้น (๒) ทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และ (๓) ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อนแล้วตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๒ วรรคสอง แล้วแต่กรณี เมื่อพนักงานอัยการได้นำสืบดังกล่าวแล้ว ภาระการพิสูจน์จึงจะตกแก่ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ ที่จะต้องนำสืบหักล้างให้ศาลเห็นว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ แล้วแต่กรณี อันเป็นการนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานเบื้องต้นตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม

ให้ศาลเห็นว่าตนไม่เกี่ยวข้องหรือไม่เคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน หรือเป็นเจ้าของที่แท้จริง หรือได้รับโอนมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนหรือตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ แล้วแต่กรณี ซึ่งหากผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินไม่สามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสามได้ ศาลจึงจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ฉะนั้น เมื่อพิจารณาการบังคับใช้บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสามแล้ว เห็นได้ว่า การกำหนดข้อสันนิษฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม เป็นข้อสันนิษฐานในทางแพ่งที่เกี่ยวเนื่องหรือผ่านการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๐ มาแล้ว ทั้งยังมีการเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินสามารถนำสืบพยานหลักฐานโต้แย้งหรือหักล้างข้อสันนิษฐานเบื้องต้นตามกฎหมายดังกล่าวได้ แม้พนักงานอัยการฝ่ายที่กล่าวอ้างจะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขจากการได้รับประโยชน์ตามข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสามได้ก็ตาม ศาลก็มิได้รับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามข้อสันนิษฐานนั้นแต่อย่างใด บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงมีผลเป็นเพียงการผลักภาระการพิสูจน์ในสภาวการณ์ที่มีความเกี่ยวเนื่องหรือสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผลอันชอบธรรม (Rational Connection) ระหว่างข้อเท็จจริงพื้นฐาน (Basic Facts) ตามเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคสามกับข้อเท็จจริงที่ต้องการพิสูจน์ (Presumed Fact) ตามมาตรา ๕๐ ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ หลังจากที่ศาลแพ่งได้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินไปแล้ว กฎหมายก็ยังเปิดโอกาสให้เจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่ไม่ได้ยื่นคำร้องคัดค้านเข้ามาในคดีเนื่องจากไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการ ปปง. หรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งคืนทรัพย์สินหรือให้คุ้มครองสิทธิของตนภายในระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุดตามมาตรา ๕๓ ได้อีกด้วย อันแสดงให้เห็นถึงการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นธรรมเพื่อที่จะรักษาดุลยภาพระหว่างการปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทที่มีความร้ายแรงเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจากการใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง อยู่บ้างก็ตาม แต่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลอย่างมีเหตุผลมีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความ

สมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมที่จะได้รับกับประโยชน์ที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไป อันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และสอดคล้องกับหลักนิติธรรม อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙

(นายจรัญ ภักดีธนากุล)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายชัช ชลวร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

เห็นว่า เดิมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสองบัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” อันเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพที่จะต้องมีการพิจารณาเนื้อหาดังกล่าวก่อนที่จะให้มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ ต่อมามีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ออกใช้บังคับโดยยังคงหลักการเกี่ยวกับการตรากฎหมายจะต้องคำนึงถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวเช่นกัน แต่เพิ่มเติมความคุ้มครองมากยิ่งขึ้น โดยความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๒๖ ได้บัญญัติหลักการกำหนดขอบเขตของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเพิ่มเติมไว้ว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ ดังนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีผล

ใช้บังคับ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวนี้ก็อยู่ในบังคับว่าจะต้องสอดคล้องกับหลักคุ้มครองและประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๒๖ ด้วย

สำหรับบทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต อันเป็นบทบัญญัติที่มีเนื้อหาสาระเช่นเดียวกันกับมาตรา ๕๑ วรรคสอง ซึ่งมีการตราขึ้นใช้บังคับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกับหลักการในมาตรา ๒๙ และในเรื่องดังกล่าวนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในคำวินิจฉัยที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสองดังกล่าวซึ่งรวมอยู่ในมาตราที่เป็นประเด็นของคดีในคำวินิจฉัยที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๖ ใช้บังคับบทบัญญัติมาตรานี้มีขอบเขตหลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเพิ่มเติมมากกว่ามาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เดิมในเรื่องการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ กรณีจึงมีเหตุสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองเพิ่มขึ้นนี้โดยการพิจารณาตามข้ออ้างของผู้ร้องว่า มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ต่อไป

พิจารณาแล้ว บทบัญญัติว่าด้วยการดำเนินการในเรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ แบ่งเป็นสองส่วนหลัก กล่าวคือ ส่วนแรกคือการมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เป็นการชั่วคราว กรณีอำนาจของคณะกรรมการธุรกรรมตามมาตรา ๔๘ และกรณีพนักงานอัยการขอให้ศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๕ และในส่วนที่สองคือการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินซึ่งมีกระบวนการหลักตามมาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๔ ในส่วนที่สองนี้ ตามมาตรา ๔๘ พนักงานอัยการจะต้องยื่นคำร้องโดยมีเหตุที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด อันแสดงให้เห็นว่า

พนักงานอัยการจะต้องมีพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าว ในส่วนของการคัดค้านผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิที่จะพิสูจน์ว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) ดังนี้ แม้ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินจะเป็นผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินก็อาจยกข้อต่อสู้ในเรื่องดังกล่าวได้ เช่น ทรัพย์สินที่ถูกกล่าวอ้างและมีคำขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน ตนได้มาก่อนการกระทำความผิด หรือได้มาโดยทางอื่น เช่น การรับมรดก เป็นต้น และหากผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินไม่เป็นผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ซึ่งเข้าลักษณะเป็นบุคคลอันเป็นประเด็นของคดีนี้ตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่ผู้ร้องอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง พนักงานอัยการก็ต้องมีการพิสูจน์ถึงที่มาของทรัพย์สินนั้นอย่างหนักแน่นยิ่งขึ้น การดำเนินการดังกล่าวนี้แสดงโดยชัดเจนแล้วตามมาตรา ๔๙ ในข้อที่พนักงานอัยการมีดุลพินิจพิจารณาว่าเรื่องการขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินยังไม่สมบูรณ์พอ อย่างไรก็ตามหากพนักงานอัยการกล่าวอ้างว่า บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน พนักงานอัยการก็มีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงเพื่อพิสูจน์ในเรื่องดังกล่าวด้วย หากพิสูจน์ได้ จึงจะได้รับประโยชน์ในข้อสันนิษฐานที่ว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต ภาระการพิสูจน์ของบุคคลลักษณะดังกล่าวจึงไม่แตกต่างหรือมากไปกว่าผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินนั่นเอง นอกจากนี้ ภาระการพิสูจน์ว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กฎหมายกำหนดการใช้อำนาจอย่างเป็นระบบ มีมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน สามารถจะพิสูจน์การได้มาโดยชอบของทรัพย์สินนั้นต่อศาลตามมาตรา ๕๐ รวมทั้งมีมาตรการเยียวยาโดยศาลอาจมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๒ วรรคหนึ่ง หรือการคืนทรัพย์สินก่อนศาลมีคำสั่งหรือภายหลังศาลมีคำสั่งริบทรัพย์สินแล้วแต่กรณีตามมาตรา ๕๓ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย และให้เจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับประโยชน์สามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของที่มาแห่งทรัพย์สิน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองประโยชน์ของสังคม หลักการป้องกันอาชญากรรมข้ามชาติ และหลักการติดตามกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดจากผู้ที่ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ซึ่งไม่ได้เป็นเจ้าของโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

เพราะการมีคำสั่งใด ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินกระทำโดยองค์กรศาล (ศาลแพ่ง) ซึ่งเป็นองค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการโดยตรวจสอบและถ่วงดุลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐในการดำเนินคดีต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคู่ความมีสิทธิในการต่อสู้คดีในศาลได้เต็มที่ โดยต่างฝ่ายก็มีภาระการพิสูจน์ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้จึงไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และไม่มีข้อที่ปรากฏให้เห็นได้ว่าการดำเนินการให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

(นายชัช ชลวร)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นด้วยมีเจตนารมณ์ที่จะให้ผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภทไม่อาจจะนำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงินเพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ซึ่งจะทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ กฎหมายฉบับนี้ได้แก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง ซึ่งมีการเพิ่มเติมความผิดมูลฐานในความผิดอาญาฐานอื่นที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือต่อความมั่นคงแห่งรัฐหรือความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นความผิดมูลฐาน ก็เพื่อให้การตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมเป็นไปอย่างได้ผลตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างแท้จริง ในขณะที่กระบวนการบังคับใช้กฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินสามารถดำเนินการไปได้ด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

เมื่อพิจารณาจากบทนิยามคำว่า “ความผิดมูลฐาน” มีการกำหนดความผิดหลายประการ ทั้งที่เป็นความผิดอาญาที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือต่อความมั่นคงแห่งรัฐ เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้าย ความผิดเกี่ยวกับการรับของโจร หรือความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นโจรสลัด เป็นต้น และความผิดอาญาที่มีผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เช่น ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ความผิดเกี่ยวกับการยักยอกหรือฉ้อโกงตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงินหรือกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ความผิดฐานละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาของสินค้าหรือความผิดตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาอันมีลักษณะเป็นการค้าหรือความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ เป็นต้น ซึ่งเฉพาะในฐานความผิดอาญาที่มีผลต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นการกำหนดความผิดมูลฐานที่ไม่ได้ร้ายแรง บางกรณีเป็นความผิดอันยอมความได้ หรือบางกรณีสามารถเปรียบเทียบปรับได้ตลอดจนมีอัตราโทษทางอาญาที่น้อยกว่าเมื่อเทียบกับความผิดอาญาที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือต่อความมั่นคงแห่งรัฐ ดังนั้น การกำหนดความผิดมูลฐานนั้น ก็ควรที่จะมีการทบทวนให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการบังคับใช้กฎหมาย ตลอดจนไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ

เมื่อพิจารณากระบวนการบังคับใช้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ สามารถดำเนินการไปได้ด้วยความเรียบร้อย รวดเร็ว มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล พบว่าได้กำหนดให้มีมาตรการต่าง ๆ ซึ่งให้อำนาจแก่คณะกรรมการธุรกรรมหรือศาลเพื่อบังคับให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ เช่น

๑) มาตรการให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ก่อนได้ภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสามวันทำการ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีหลักฐานอันสมควร

ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๕

๒) มาตรการให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือยับยั้งการทำธุรกรรมไว้ชั่วคราวภายในเวลาที่กำหนดแต่ไม่เกินสิบวันทำการ ในกรณีที่มีพยานหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๖

๓) มาตรการให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวันตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๘

๔) มาตรการให้ศาลมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไปคืนหรือชดใช้คืนให้แก่ผู้เสียหายแทนการสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๕

๕) มาตรการให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวก่อนที่ศาลจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๕

๖) มาตรการให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง

จากมาตรการทางกฎหมายที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ย่อมเป็นการเพียงพอที่จะตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมเป็นไปอย่างได้ผลตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างแท้จริง ตลอดจนให้มีการดำเนินการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด เพื่อนำทรัพย์สินนั้นไปคืนหรือชดใช้คืนให้แก่ผู้เสียหายหรือให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินต่อไป

นอกจากนั้น หากพิจารณาจากบทบัญญัติของกฎหมายที่มีมาตรการให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๙ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน” บทบัญญัติดังกล่าวเมื่อศาลได้ทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการแล้ว ย่อมให้ศาลต้องพิจารณาต่อไปอีก ๒ ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนแรก ศาลต้องพิจารณาว่ามีเหตุอันควรเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือไม่ และขั้นตอนต่อมา ศาลต้องพิจารณาจากคำร้องของบุคคลภายนอก ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินฟังขึ้นหรือไม่ ซึ่งในขั้นตอนนี้ ย่อมจะเป็นเรื่องภาระในการพิสูจน์ของบุคคลภายนอก ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๐ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

๑) หากเป็นกรณีที่ผู้ซึ่งอ้างว่า ตนเป็นเจ้าของทรัพย์สินย่อมต้องแสดงให้ศาลเห็นว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์นั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ

๒) หากเป็นกรณีที่ผู้ซึ่งอ้างว่า ตนเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินย่อมต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ

ซึ่งตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ได้มีบทนิยามของคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” หมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินและให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน ตลอดจนเงินหรือ

ทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่าย โอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว และดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวอีกด้วย ทั้งนี้ **ไม่ว่าทรัพย์สินดังกล่าวข้างต้น จะมีการจำหน่าย จ่าย โอน หรือเปลี่ยนสภาพไปกี่ครั้งและไม่ว่าจะอยู่ในความครอบครองของบุคคลใด โอนไปเป็นของบุคคลใด หรือปรากฏหลักฐานทางทะเบียนว่าเป็นของบุคคลใดก็ตาม** ซึ่งย่อมเป็นมาตรการที่กำหนดไว้ในการรวบรวมทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินเพื่อดำเนินการให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินที่ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินจะต้องมีภาระการพิสูจน์ว่ามิได้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามความหมายดังกล่าว

ในส่วนของประเด็นที่ต้องวินิจฉัยในคดีนี้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็น**ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด**หรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี” บทบัญญัติดังกล่าวย่อมมีลักษณะเป็นข้อสันนิษฐานที่มีผลไปถึงบุคคลภายนอกที่เป็นเจ้าของที่แท้จริงหรือผู้รับโอนทรัพย์สิน **หากเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์**กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน จำต้องถูกจำกัดสิทธิในทรัพย์สินด้วยข้อสันนิษฐานว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต ซึ่งเป็นมาตรการให้สามารถดำเนินการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อรวบรวมทรัพย์สินหรือจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลภายนอกเป็นไปอย่างกว้างขวาง ซึ่งอาจรวมทั้งบุคคลที่มิได้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือรู้เห็นการกระทำความผิดตามกฎหมายฟอกเงินมาก่อนด้วย ทั้งที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มีมาตรการต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น อันเพียงพอเพื่อบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว โดยการติดตามเอาทรัพย์สินที่ได้มาจากความผิดมูลฐานไม่ว่าจะมีการจำหน่ายจ่ายโอนหรือเปลี่ยนสภาพไปแล้วกี่ครั้งก็ตาม ดังนั้น ข้อความในมาตรา ๕๑ วรรคสาม ดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานกว้างขวางเกินไปและเกินจำเป็น ทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติได้โดยง่าย

อนึ่ง การบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานกว้างขวางเกินไปทำนองนี้ ย่อมเป็นเหตุให้เกิดการใช้อำนาจรัฐโดยมิชอบ (abuse of power) เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตนอันเป็นต้นเหตุสำคัญแห่งการทุจริต (power tends to corrupt) **ดังนั้น จึงมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินด้วยข้อสันนิษฐานว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต ย่อมเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ อันเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง**

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นจึงเห็นว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นต้องกระทำภายใต้เงื่อนไขตามที่รัฐธรรมนูญได้กำหนด โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนหรือหลักพอสมควรแก่เหตุหรือหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น ซึ่งมีขึ้นเพื่อควบคุมตรวจสอบหรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนได้ตามอำเภอใจ การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนั้นจะต้องมีความเหมาะสม จำเป็นและได้สัดส่วน หรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิเสรีภาพหรือ

ประโยชน์ที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น มาตรการที่กฎหมายออกมาใช้บังคับต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้ปรากฏตามท้ายพระราชบัญญัติ คือ "เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้" เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์ดังที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๙ มุ่งประสงค์ตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนสูง จึงกำหนดให้มีมาตรการดำเนินการต่อการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ คือ มาตรการทางอาญาที่ดำเนินคดีต่อบุคคล และมาตรการที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สิน โดยในทางอาญานั้น พระราชบัญญัตินี้กำหนดความผิดที่จะลงโทษทางอาญาโดยการจำคุก ปรับ หรือริบทรัพย์ทางอาญา ส่วนมาตรการที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สินนั้นจะให้ยึดหรืออายัดไว้และให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่เป็นคนละส่วนกับการดำเนินการทางอาญาต่อบุคคล โดยมาตรการนี้เป็นมาตรการพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดให้ใช้การดำเนินการทางแพ่งในการดำเนินการต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ โดยมีเหตุผลมาจากหลักของการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะ หลักการติดตามและเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิด เป็นต้น ทำให้มาตรการนี้สามารถดำเนินคดีทางแพ่งต่อทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดได้ โดยให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน โดยไม่จำต้องจับตัวคนร้ายเพื่อนำมาฟ้องร้องคดีเสียก่อน จึงไม่เกี่ยวข้องและไม่อยู่ภายใต้บังคับของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๒ ที่บัญญัติว่า "บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษ

ที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” ซึ่งเป็นหลักการเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ในส่วนของการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ได้แก่ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว” มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า (๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ (๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ” มาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๙ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี” และมาตรา ๕๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การดำเนินการทางศาลตามหมวดนี้ ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับโดยอนุโลม” แล้วเห็นว่า การดำเนินการเพื่อร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินนั้นสามารถเริ่มต้นคดีจากทรัพย์สินที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้โดยไม่จำต้องมีการจับตัวผู้กระทำความผิดมาฟ้องร้องคดีก่อน เป็นการดำเนินการกับทรัพย์สินที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินตามคำนิยามในมาตรา ๓ ซึ่งทรัพย์สินดังกล่าวถือว่าเป็นทรัพย์สินที่ผิดกฎหมาย จึงไม่อาจยึดถือครอบครองได้โดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นการดำเนินการทางแพ่งตามหลักกรรมสิทธิ์จากผู้ไม่มีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมาย

โดยมุ่งที่จะนำทรัพย์สินจากผู้ไม่มีสิทธิตกเป็นของแผ่นดิน ทั้งนี้ ได้มีการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนเพื่อตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจอย่างเป็นระบบโดยสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พนักงานอัยการ และศาลแพ่ง

ความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นความผิดที่มีลักษณะกระทบต่อความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมของประเทศโดยส่วนรวม มีลักษณะเป็นองค์กรหรือเครือข่ายอาชญากรรมซึ่งมีการดำเนินการเป็นขั้นตอนที่มีความสลับซับซ้อน ผู้ประกอบอาชญากรรมที่ได้ทรัพย์สินไปจากการกระทำความผิดมูลฐานมักจะอาศัยบุคคลผู้เกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับตนในการฟอกเงินรูปแบบต่าง ๆ เพื่อปกปิดอำพรางการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามหรือตัดวงจรการประกอบอาชญากรรม ประกอบกับข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นที่ว่าไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดก็ดี หรือความสุจริตในการรับโอนทรัพย์สินก็ดี เป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สิน หากกำหนดให้พนักงานอัยการในฐานะผู้ร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ มีภาระพิสูจน์ตามหลักทั่วไปที่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นมีหน้าที่นำสืบ” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔/๑ ย่อมเป็นการยากที่พนักงานอัยการจะหาพยานหลักฐานมาสืบพิสูจน์เพื่อให้ศาลเชื่อในข้อเท็จจริงตามคำกล่าวอ้างของตน ทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ได้กำหนดมาตรการริบทรัพย์ในทางแพ่งดังกล่าวไว้ได้ ฉะนั้น เพื่อความเป็นธรรมและเสมอภาคในการต่อสู้คดีของคู่ความทั้งสองฝ่าย จึงมีความเหมาะสมและจำเป็นที่จะกำหนดให้เจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินเป็นผู้มีภาระการพิสูจน์ตามหลักข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นมีหน้าที่นำสืบ อันเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไป โดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ได้กำหนดข้อสันนิษฐานในกฎหมายเป็นคุณแก่พนักงานอัยการว่า หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี อันเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่จะต้องนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานในกฎหมาย ทั้งนี้ พนักงานอัยการต้องพิสูจน์แต่เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข

แห่งการที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วนแล้ว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๔/๑ โดยจะต้องมีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่า มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้นและผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินดังกล่าวเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน เมื่อพนักงานอัยการได้นำสืบดังกล่าวแล้ว ภาระการพิสูจน์จึงจะตกแก่ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ ที่จะต้องนำสืบหักล้างให้ศาลเห็นว่าตนเป็นเจ้าของและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ แล้วแต่กรณี ซึ่งหากผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินไม่สามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสามได้ ศาลจึงจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ฉะนั้น เมื่อพิจารณาการใช้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสามแล้วเห็นได้ว่า การกำหนดข้อสันนิษฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม เป็นข้อสันนิษฐานในทางแพ่งที่เกี่ยวเนื่องหรือผ่านการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ มาแล้ว ซึ่งมีการเปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินสามารถนำสืบพยานโต้แย้งหรือหักล้างข้อสันนิษฐานในกฎหมายดังกล่าวได้ แม้พนักงานอัยการฝ่ายที่กล่าวอ้างจะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขจากการได้รับประโยชน์ตามข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสามได้ก็ตาม ศาลแพ่งก็มิได้รับฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามข้อสันนิษฐานนั้นแต่อย่างใด บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงมีผลเป็นเพียงการผลักภาระการพิสูจน์ที่มีความเกี่ยวเนื่องหรือสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผลอันชอบธรรมระหว่างข้อเท็จจริงพื้นฐานตามเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคสาม กับข้อเท็จจริงที่ต้องการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง นอกจากนี้ หลังจากที่ศาลแพ่งได้มีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินไปแล้ว กฎหมายยังเปิดโอกาสให้เจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่ไม่ได้ยื่นคำร้องคัดค้านเข้ามาในคดีเนื่องจากไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน หรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น สามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งคืนทรัพย์สินภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุดตามมาตรา ๕๓ ได้อีกด้วย เพื่อมิให้กระทบต่อทรัพย์สินของบุคคลที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายและให้เจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินสามารถพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของที่มาแห่งทรัพย์สินทุกขั้นตอนของการดำเนินการเกี่ยวกับ

ทรัพย์สิน มิใช่เป็นการบังคับให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้ทันที อันแสดงให้เห็นถึงการกำหนดมาตรการทางกฎหมายที่เป็นธรรมเพื่อที่จะรักษาดุลยภาพระหว่างการปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทที่มีความร้ายแรงเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจากการใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง อยู่บ้าง แต่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่มีเหตุผล มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุอันสอดคล้องกับหลักนิติธรรม และมิได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นคดีส่วนตน

ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นการรองรับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ที่บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้อย่างไม่จำกัด การจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะมีเฉพาะที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ จึงบัญญัติถึงเงื่อนไขที่ตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ด้วย

โดยที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี”

จึงมีประเด็นพิจารณาว่า มาตรการที่รัฐโดยฝ่ายนิติบัญญัติตรากฎหมายโดยใช้มาตรการหรือวิธีการที่เลือกใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายของการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดังกล่าว เป็นไปตามหลักนิติธรรมหรือไม่ เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุหรือไม่ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล รวมทั้งได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ตามหลักความได้สัดส่วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๑ ได้กำหนดกระบวนการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำผิดในความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ ตกเป็นของแผ่นดิน โดยมีกระบวนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นผู้ตรวจสอบและรวบรวมหลักฐานในขั้นต้นจนปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการโดยสุจริตและโปร่งใส หากมีความเห็นเชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดก็ต้องส่งเรื่องไปยังพนักงานอัยการ การตรวจสอบของพนักงานอัยการก็เป็นอีกขั้นตอนหนึ่งที่จะช่วยตรวจสอบให้เกิดความถูกต้องและยุติธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องถูกยึดทรัพย์ตกเป็นของแผ่นดินและถ้าหากพนักงานอัยการเห็นว่ามีหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินการยึดทรัพย์ให้ตกเป็นของแผ่นดิน ผู้ที่เกี่ยวข้องยังสามารถยื่นคำร้องคัดค้านต่อศาลเพื่อพิสูจน์ถึงความบริสุทธิ์เกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกยึดให้ตกเป็นของแผ่นดินได้อีก ดังนั้นกระบวนการตรวจสอบดังกล่าวได้ผ่านขั้นตอนต่าง ๆ อย่างถูกต้องและโปร่งใส นับได้ว่าหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและหลักการในการคุ้มครองเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินที่เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้เป็นมาตรการริบทรัพย์ในทางแพ่งเป็นสำคัญ เพื่อยับยั้งให้ผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภทได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการ

กระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงินเพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปอีก เป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าวและทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมโดยเฉพาะการฟอกเงิน ซึ่งเป็นการนำเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดหรือได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายมาเปลี่ยนเป็นเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาอย่างถูกต้อง หรือที่เรียกว่ากระบวนการทำให้เงินสกปรกให้เปลี่ยนสภาพเป็นเงินที่สะอาดให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพตรงตามเจตนารมณ์ที่มีการร่างกฎหมายนี้เพื่อปราบปรามผู้กระทำผิดเกี่ยวกับการฟอกเงิน มาตรการดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและคุ้มครองประโยชน์ของสังคมและส่วนรวม นอกจากนี้มาตรการในการริบทรัพย์ที่ต้องด้วยข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ดังกล่าว ยังมีหลักประกันที่เป็นธรรมให้กับผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินที่จะสามารถนำสืบพยานหลักฐานเพื่อโต้แย้งคัดค้านคำร้องของพนักงานอัยการและนำสืบเพื่อพิสูจน์ถึงการได้มาซึ่งทรัพย์สินได้อย่างเต็มที่ จึงมิได้เป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระบวนการเพื่อดำเนินการให้ทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดให้ตกเป็นของแผ่นดิน เจ้าหน้าที่ของรัฐและพนักงานอัยการได้ดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายให้อำนาจไว้จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม อีกทั้ง บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นจึงเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

การฟอกเงิน (Money Laundering) หมายถึง การนำเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายจากการประกอบอาชญากรรมต่าง ๆ เช่น การค้ายาเสพติด การฉ้อโกง การค้าสินค้าเถื่อน การลักพาตัว การค้าอาวุธเถื่อน การก่อการร้ายและการหลีกเลี่ยงภาษี เป็นต้น รูปแบบของการฟอกเงินมีหลายรูปแบบ ได้แก่ การนำเงินสดติดตัวออกนอกประเทศ การโอนเงินออกนอกประเทศ การฝากเงินกับสถาบันการเงิน การจัดตั้งบริษัทหรือกิจการขึ้นบังหน้าและวิธีการอื่น ๆ เป็นต้น การฟอกเงินดังกล่าวมีผลกระทบต่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของสังคมของนานาประเทศมาก ด้วยเหตุนี้ การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงมีทั้งมาตรการทางกฎหมายระดับสากลและมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย สำหรับมาตรการทางกฎหมายระดับสากลที่สำคัญ ได้แก่ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการลักลอบค้ายาเสพติดและวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ค.ศ. ๑๙๘๘ หรืออนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. ๑๙๘๘ (The Vienna Convention ๑๙๘๘) ซึ่งเป็นอนุสัญญาฉบับแรกที่ให้รัฐภาคีพิจารณากำหนดการฟอกเงินเป็นความผิดอาญา และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ ค.ศ. ๒๐๐๐ ซึ่งเป็นอนุสัญญาที่นำมาตรการพิเศษมาจัดการกับองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติโดยการตัดเส้นทางการเงินขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ อนุสัญญาสหประชาชาติทั้งสองฉบับดังกล่าว ประเทศไทยได้ให้ความเห็นชอบภาคยานุวัติอนุสัญญาเรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ เพื่อความเป็นมาตรฐานสากลเกี่ยวกับการฟอกเงิน ขอบเขตการบังคับใช้และเขตอำนาจศาล นอกจากนั้นในต่างประเทศยังมีกฎหมายป้องกัน

และปราบปรามการฟอกเงินด้วย เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกามีรัฐบัญญัติควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. ๑๙๘๖ (The Money Laundering Control Act ๑๙๘๖) รัฐบัญญัติการปราบปรามการฟอกเงิน ค.ศ. ๑๙๙๔ (The Money Laundering Suppression Act ๑๙๙๔) ประเทศออสเตรเลียมีพระราชบัญญัติการทำรายงานการทำธุรกรรม ค.ศ. ๑๙๘๘ (The Financial Transaction Report Act ๑๙๘๘) และประเทศอังกฤษมีพระราชบัญญัติการค้ายาเสพติด ค.ศ. ๑๙๙๔ (The Drug Trafficking Act ๑๙๙๔)

สำหรับมาตรการทางกฎหมายของไทย พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วยการบัญญัติให้การฟอกเงินเป็นความผิดอาญา การบัญญัติมาตรการริบทรัพย์ที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดในทางแพ่ง และการบัญญัติหน้าที่และอำนาจของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเจตนารมณ์ว่า “เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้ประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” และสอดคล้องกับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ สรุปได้ว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ มาตรา ๔๘ ถึงมาตรา ๕๙ มุ่งประสงค์ตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมและทำลายแรงจูงใจสำคัญในการประกอบอาชญากรรมที่ให้ผลตอบแทนที่สูงจึงกำหนดให้มีมาตรการดำเนินการต่อการฟอกเงินให้มีประสิทธิภาพ คือ มาตรการทางอาญาที่ดำเนินคดีต่อบุคคลและมาตรการที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สิน โดยในทางอาญานั้นพระราชบัญญัตินี้กำหนดความผิดที่จะลงโทษทางอาญาโดยการจำคุก ปรับ หรือริบทรัพย์ทางอาญา ส่วนมาตรการที่ดำเนินคดีต่อทรัพย์สินนั้นให้ยึดหรืออายัดไว้และให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน ซึ่งเป็นการดำเนินการที่เป็นคนละส่วนกับการดำเนินการทางอาญาต่อบุคคล โดยมาตรการนี้เป็นมาตรการพิเศษที่มีลักษณะเฉพาะที่รัฐกำหนดให้ใช้การดำเนินการทางแพ่งในการดำเนินการต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวกับ

การกระทำความผิดอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ โดยมีเหตุผลมาจากหลักของการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะ หลักการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำที่กฎหมายกำหนดให้เป็นความผิดได้ โดยให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน

ประเด็นที่ต้องพิจารณาตามคำร้องว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ดังกล่าวที่บัญญัติว่า "เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี" มีความจำเป็นที่ต้องมีมาตรการพิเศษด้วยเหตุผล ดังนี้

๑. เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระดับสากล กล่าวคือ ปัจจุบันประเทศไทยมีองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติเข้ามาเคลื่อนไหวเป็นจำนวนมาก เช่น ขบวนการค้ายาเสพติด ขบวนการค้ามนุษย์ และขบวนการค้าอาวุธ เป็นต้น การใช้มาตรการทางกฎหมายที่มีมาตรการพิเศษเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดการกับปัญหาองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศในการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำลายและตัดวงจรของการดำเนินกิจกรรมขององค์กรอาชญากรรมข้ามชาติอย่างมีประสิทธิผล

๒. ถ้อยคำที่บัญญัติในกฎหมายที่ให้อำนาจตุลพินิจกับเจ้าหน้าที่มีปรากฏถ้อยคำที่อาจแตกต่างกัน คือ มีหลักฐานหรือเหตุอันควรเชื่อได้ว่า (probable cause) มีเหตุอันควรสงสัย (reasonable suspicions) และให้สันนิษฐานไว้ก่อน แม้เป็นการบัญญัติกฎหมายที่ดูเหมือนจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนแต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนดังกล่าวต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานความจำเป็นและความสมควรแก่เหตุ ซึ่งการบัญญัติถ้อยคำลักษณะดังกล่าวมีปรากฏในกฎหมายฟอกเงินของต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา มีรัฐบัญญัติควบคุมการฟอกเงิน ค.ศ. ๑๙๘๖ (The Money Laundering Control Act ๑๙๘๖) มาตรา ๙๘๑ (b) (๒) (B) ที่บัญญัติว่า "การริบทรัพย์สินในทางแพ่งจะกระทำได้ต่อเมื่อต้องมี "เหตุอันควรเชื่อได้" (probable cause) ว่าทรัพย์สินนั้นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดโดยไม่จำต้องมีการพิสูจน์จนปราศจากข้อสงสัย" และประเทศอังกฤษ มีพระราชบัญญัติการค้ายาเสพติด ค.ศ. ๑๙๙๔ (The Drug Trafficking Act ๑๙๙๔) มาตรา ๔๒ (๑) และ (๒) ที่บัญญัติว่า "เจ้าหน้าที่ศุลกากรหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจดำเนินการ

ยึดเงินสดที่มีการนำเข้าหรือส่งออกจากสหราชอาณาจักรไม่น้อยกว่า ๑๐,๐๐๐ ปอนด์ ได้เมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ (Reasonable Grounds) ว่าเงินดังกล่าวเกี่ยวข้องกับขบวนการค้ายาเสพติดหรือมีเจตนาจะใช้ในการค้ายาเสพติดไม่เกิน ๔๘ ชั่วโมง" เป็นต้น

๓. บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม เป็นข้อสันนิษฐานในทางแพ่งที่เกี่ยวเนื่องหรือผ่านการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ มาแล้ว ซึ่งมีการเปิดโอกาสให้ผู้ที่อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินสามารถนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์เพื่อหักล้างข้อสันนิษฐานตามกฎหมายได้ นอกจากนั้นยังเปิดโอกาสให้เจ้าของทรัพย์สิน ผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่ไม่ได้ยื่นคำร้องคัดค้านเข้ามาในคดีเนื่องจากไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการ ปปง. หรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรสามารถยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งคืนทรัพย์สินที่ตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุดแล้วได้อีกด้วย

๔. แม้บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจดุลพินิจ (Discretion Power) โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณีก็ตาม แต่การใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ต้องชอบด้วยกฎหมาย กล่าวคือ เป็นการใช้อำนาจที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้และอยู่ภายในขอบเขต เพราะว่ายังมีศาลปกครองที่เป็นกลไกสำคัญในกระบวนการยุติธรรมทางปกครองที่มีหน้าที่และอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง เช่น ศาลปกครองกลาง มีคำพิพากษาที่ ๑๒๕๑/๒๕๔๕ ๑๒๕๒/๒๕๔๕ และ ๒๑๖/๒๕๔๘ เพิกถอนคำสั่งของเลขาธิการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเพราะเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ดังนั้น เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินจากการใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน เพื่อความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของสังคม ซึ่งแม้บทบัญญัติดังกล่าวจะเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง แต่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลที่มีเหตุผล มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมที่จะได้รับกับประโยชน์ที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น ซึ่งไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุอันสอดคล้องกับหลักนิติธรรม อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมาย

ให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

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

(นายปัญญา อุดชาชน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

มาตรา ๒๕ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้

บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๒๖ การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้อง

ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

มาตรา ๒๑๒ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา ๕ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลส่งความเห็นเช่นว่านั้นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย ในระหว่างนั้น ให้ศาลดำเนินการพิจารณาต่อไปได้แต่ให้รอการพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่ง ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบต่อคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว เว้นแต่ในคดีอาญาให้ถือว่าผู้ซึ่งเคยถูกศาลพิพากษาว่ากระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยมาตรา ๕ นั้น เป็นผู้ไม่เคยกระทำความผิดดังกล่าวหรือถ้าผู้นั้นยังรับโทษอยู่ก็ให้ปล่อยตัวไป แต่ทั้งนี้ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะเรียกร้องค่าชดเชยหรือค่าเสียหายใด ๆ

๒. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒

มาตรา ๔๘ ในการตรวจสอบรายงานและข้อมูลเกี่ยวกับการทำธุรกรรม หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย ยักย้าย ปกปิด หรือซ่อนเร้นทรัพย์สินใดที่เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน

ฯลฯ ฯลฯ

มาตรา ๔๙ ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว

ในกรณีที่พนักงานอัยการเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดินได้ ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการทราบเพื่อดำเนินการต่อไป โดยให้ระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์นั้นให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน

ให้เลขาธิการรีบดำเนินการตามวรรคสองแล้วส่งเรื่องเพิ่มเติมไปให้พนักงานอัยการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หากพนักงานอัยการยังเห็นว่าไม่มีเหตุพอที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนตกเป็นของแผ่นดิน ให้พนักงานอัยการรีบแจ้งให้เลขาธิการทราบเพื่อส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่ได้รับเรื่องจากเลขาธิการ และเมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดเป็นประการใดให้พนักงานอัยการและเลขาธิการปฏิบัติตามนั้น หากคณะกรรมการมิได้วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการ

เมื่อคณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลาและได้ปฏิบัติตามความเห็นของพนักงานอัยการตามวรรคสามแล้ว ให้เรื่องนั้นเป็นที่สุด และห้ามมิให้มีการดำเนินการเกี่ยวกับบุคคลนั้นในทรัพย์สินเดียวกันนั้นอีก เว้นแต่จะได้พยานหลักฐานใหม่อันสำคัญ ซึ่งน่าจะทำให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินของบุคคลนั้นตกเป็นของแผ่นดินได้ และในกรณีเช่นว่านี้ ถ้าไม่มีผู้ใดขอรับคืนทรัพย์สินดังกล่าวภายในสองปีนับแต่วันที่คณะกรรมการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดไม่ให้ยื่นคำร้องหรือไม่วินิจฉัยชี้ขาดภายในกำหนดระยะเวลา ให้สำนักงานดำเนินการนำทรัพย์สินนั้นส่งเข้ากองทุนและในกรณีที่มีผู้มาขอรับคืนโดยใช้สิทธิขอรับคืนตามกฎหมายอื่นซึ่งสามารถทำได้ถึงแม้จะเกินกว่ากำหนดสองปี ให้สำนักงานส่งคืนทรัพย์สินนั้นแก่ผู้มาขอรับคืน หากไม่อาจส่งคืนทรัพย์สินได้ให้คืนเป็นเงินจากกองทุนแทน หากยังไม่มีผู้มารับคืนเมื่อล่วงพ้นห้าปี ให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของกองทุน ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ การเก็บรักษาและการจัดการทรัพย์สินหรือเงินในระหว่างที่ยังไม่มีผู้มารับคืนให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

เมื่อศาลรับคำร้องที่พนักงานอัยการยื่นต่อศาลแล้ว ให้ศาลสั่งให้ปิดประกาศไว้ที่ศาลนั้นและประกาศอย่างน้อยสองวันติดต่อกันในหนังสือพิมพ์ที่มีจำหน่ายแพร่หลายในท้องถิ่นเพื่อให้ผู้ซึ่งอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินมายื่นคำร้องขอก่อนศาลมีคำสั่งกับให้ศาลสั่งให้ส่งสำเนาประกาศไปยังเลขาธิการเพื่อปิดประกาศไว้ที่สำนักงานและสถานีตำรวจท้องที่ที่ทรัพย์สินนั้นตั้งอยู่และถ้ามีหลักฐานแสดงว่าผู้ใดอาจอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือมีส่วนได้เสียในทรัพย์สิน ก็ให้เลขาธิการ

มีหนังสือแจ้งให้ผู้นั้นทราบเพื่อใช้สิทธิดังกล่าว การแจ้งนั้นให้แจ้งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามที่อยู่ครั้งหลังสุดของผู้นั้นเท่าที่ปรากฏในหลักฐาน

ในกรณีตามวรรคหนึ่งถ้าปรากฏข้อเท็จจริงว่ามีผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน ให้เลขาธิการขอให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไปคืนหรือชดใช้คืนให้แก่ผู้เสียหายแทนการสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินด้วยในคราวเดียวกัน และเมื่อศาลมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินหรือชดใช้ให้ผู้เสียหายตามวรรคนี้แล้ว ให้สำนักงานดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งศาลโดยเร็ว

มาตรา ๕๐ ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า

(๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ

(๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ

ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ

มาตรา ๕๑ เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๙ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน

ทรัพย์สินตามวรรคหนึ่งที่เป็นเงินสดหรือเงินที่เกิดจากการบริหารจัดการทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัดไว้ ให้สำนักงานส่งเข้ากองทุนกึ่งหนึ่งและส่งให้กระทรวงการคลังอีกกึ่งหนึ่ง ถ้าเป็นทรัพย์สินอื่นให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐาน

ฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี

มาตรา ๕๒ ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ ถ้าศาลทำการไต่สวนคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แล้วเห็นว่าฟังขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์โดยจะกำหนดเงื่อนไขด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้ที่อ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผลประโยชน์ดังกล่าวเป็นผลประโยชน์ที่มีอยู่หรือได้มาโดยไม่สุจริต

มาตรา ๕๓ ในกรณีที่ศาลสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ หากปรากฏในภายหลังโดยคำร้องของเจ้าของ ผู้รับโอน หรือผู้รับประโยชน์ทรัพย์สินนั้น ถ้าศาลไต่สวนแล้วเห็นว่ากรณีต้องด้วยบทบัญญัติของมาตรา ๕๐ ให้ศาลสั่งคืนทรัพย์สินนั้นหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทน แล้วแต่กรณี

คำร้องตามวรรคหนึ่งจะต้องยื่นภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด และผู้ร้องต้องพิสูจน์ให้เห็นว่า ไม่สามารถยื่นคำร้องคัดค้านตามมาตรา ๕๐ ได้ เพราะไม่ทราบถึงประกาศหรือหนังสือแจ้งของเลขาธิการหรือมีเหตุขัดข้องอันสมควรประการอื่น

ก่อนศาลมีคำสั่งตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลแจ้งให้เลขาธิการทราบถึงคำร้องดังกล่าว และให้โอกาสพนักงานอัยการเข้ามาโต้แย้งคำร้องนั้นได้

มาตรา ๕๕ หลังจากที่พนักงานอัยการได้ยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๙ หากมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจมีการโอน จำหน่าย หรือยักย้ายไปเสียซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เลขาธิการจะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลมีคำสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวก่อนมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ ก็ได้ เมื่อได้รับคำขอดังกล่าวแล้วให้ศาลพิจารณาคำขอเป็นการด่วน ถ้ามีหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าคำขอนั้นมีเหตุอันสมควร ให้ศาลมีคำสั่งตามที่ขอโดยไม่ชักช้า

ความเห็น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องเป็นกรณีที่ศาลอุทธรณ์ส่งคำโต้แย้งของผู้คัดค้านที่ ๒ ในคดีของศาลแพ่ง ระหว่าง พนักงานอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้ร้อง พลโท มนัส คงแป้น ที่ ๑ กับพวกรวม ๓ คน ผู้คัดค้าน คดีความผิดฐานค้ามนุษย์ และมีเหตุอันควรเชื่อว่าได้ไปซึ่งทรัพย์สินจำนวน ๒๓ รายการ ซึ่งเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ (๒) จึงขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินทั้ง ๒๓ รายการ ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ ศาลแพ่งเห็นว่าผู้คัดค้านที่ ๒ เป็นบุคคลในกลุ่มเครือข่ายที่มีพฤติการณ์เป็นการค้ามนุษย์และได้มาซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ จึงมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ผู้คัดค้านที่ ๒ ยื่นคำโต้แย้งต่อศาลอุทธรณ์เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ว่าพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลอุทธรณ์จะใช้บังคับแก่คดี และแม้ศาลรัฐธรรมนูญจะเคยมีคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้มาก่อนตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๐ - ๔๑/๒๕๔๖ ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ก็ตาม แต่บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีเนื้อหาแตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๙ ที่ว่า ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งจะต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย คำร้องดังกล่าวจึงต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ที่ศาลจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย

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

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติอยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ได้บัญญัติถึงเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของ

บุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จากบทบัญญัติดังกล่าวในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ฝ่ายนิติบัญญัติหรือองค์กรที่ใช้อำนาจรัฐในการตรากฎหมายจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความได้สัดส่วนหรือหลักความพอสมควรแก่เหตุ อันเป็นหลักการสำคัญที่มีขึ้นเพื่อควบคุมตรวจสอบหรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนได้ตามอำเภอใจ โดยในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนั้นจะต้องมีความเหมาะสม มีความจำเป็น และได้สัดส่วนหรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมที่จะได้รับกับประโยชน์ที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเหตุผลในการประกาศใช้ตามท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ “เนื่องจากในปัจจุบันผู้ประกอบอาชญากรรมซึ่งกระทำความผิดกฎหมายบางประเภท ได้นำเงินหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดนั้นมากระทำการในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงิน เพื่อนำเงินหรือทรัพย์สินนั้นไปใช้เป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดกฎหมายเหล่านั้น และโดยที่กฎหมายที่มีอยู่ก็ไม่สามารถปราบปรามการฟอกเงินหรือดำเนินการกับเงินหรือทรัพย์สินนั้นได้เท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมดังกล่าว สมควรกำหนดมาตรการต่าง ๆ ให้สามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้” ในส่วนของการดำเนินการในเรื่องทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ได้แก่ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว” มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้ศาลเห็นว่า (๑) ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือ (๒) ตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงาน

อัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้ศาลเห็นว่าตนเป็นผู้รับประโยชน์โดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งประโยชน์โดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะ" และมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "เมื่อศาลทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการตามมาตรา ๔๙ แล้ว หากศาลเชื่อว่าทรัพย์สินตามคำร้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และคำร้องของผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ฟังไม่ขึ้น ให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน" และวรรคสาม บัญญัติว่า "เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สินดังกล่าวเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี" จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเป็นมาตรการที่เป็นกระบวนการต่อเนื่องในการดำเนินการกับทรัพย์สินที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานตามคำนิยามในมาตรา ๓ เนื่องจากการกระทำความผิดบางอย่าง เช่น คดีค้ามนุษย์ คดียาเสพติด เป็นต้น ที่มีการดำเนินการในลักษณะเป็นองค์กรมีขั้นตอนที่มีความสลับซับซ้อน เป็นการยากที่จะหาพยานหลักฐานมาดำเนินคดีกับผู้ที่บงการอยู่เบื้องหลังซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำความผิดดังกล่าวโดยตรง ซึ่งลักษณะของการก่ออาชญากรรมที่ได้ทรัพย์สินไปจากการกระทำความผิดมูลฐานดังกล่าวมักจะมีการอาศัยบุคคลหรือกลุ่มบุคคลผู้เกี่ยวข้องกับผู้กระทำความผิดในการฟอกเงินเพื่อปกปิดอำพรางการได้มาซึ่งทรัพย์สินที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้กระทำผิดกฎหมายใช้ทรัพย์สินเป็นทุนในการขยายเครือข่ายอาชญากรรมและคุ้มครองความมั่นคงให้กับเครือข่ายของตนต่อไปได้อีกด้วย

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

หรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน จำต้องถูกจำกัดสิทธิในทรัพย์สินด้วยข้อสันนิษฐานตั้งแต่แรกไปด้วยว่าเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต เพื่อนำไปพิจารณาเบื้องต้นว่าน่าจะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงภาระในการพิสูจน์ของบุคคลภายนอกผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน ที่จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นตามมาตรา ๕๐ ที่มีอยู่แล้วว่าทรัพย์สินของตนมิได้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาหรือได้รับประโยชน์มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะแล้วแต่กรณี ซึ่งความหมายของคำว่า “ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด” นั้น ตามบทนิยามในมาตรา ๓ ได้ให้ความหมายไว้โดยชัดเจนอยู่แล้ว โดยหมายความว่า เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินหรือจากการสนับสนุนหรือช่วยเหลือการกระทำซึ่งเป็นความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินและให้รวมถึงเงินหรือทรัพย์สินที่ได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ หรือสนับสนุนการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงิน เงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการจำหน่าย จ่ายโอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งเงินหรือทรัพย์สินและดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวอีกด้วย ซึ่งเป็นมาตรการที่กำหนดไว้ในการรวบรวมทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินเพื่อดำเนินการให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินที่ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินจะต้องมีภาระการพิสูจน์ว่ามิได้เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามความหมายดังกล่าวอยู่แล้ว นอกจากนี้ พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังมีมาตรการต่าง ๆ ในการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้เพื่อบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ไม่ว่าจะเป็นมาตรการดำเนินการกับทรัพย์สินก่อนที่จะดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ได้แก่ ๑) มาตรการยับยั้งการทำธุรกรรมในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีหลักฐานอันสมควรว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๖ กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ได้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือมาตรการการยึดหรืออายัดทรัพย์สินชั่วคราวตามมาตรา ๔๘ คณะกรรมการธุรกรรมจะมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน เว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วนเลขาธิการ ปปง. จึงจะมีอำนาจดำเนินการไปก่อนได้โดยต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งจากการใช้อำนาจของรัฐ

ดังกล่าวกฎหมายได้กำหนดให้ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินยื่นคำร้องเพื่อแสดงหลักฐานต่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณีว่า เงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ ๒) มาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐานตามมาตรา ๔๙ วรรคหก ได้กำหนดให้เลขาธิการ ปปง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไปคืนหรือชดใช้คืนให้แก่ผู้เสียหายแทนการสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน หรือกรณีเมื่อพนักงานอัยการได้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่งแล้ว พนักงานอัยการยังมีอำนาจในการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวระหว่างพิจารณาต่อจากคำสั่งคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. ตามมาตรา ๕๕ เพื่อป้องกันการยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินดังกล่าวได้ หรือ ๓) กรณีการพิจารณาคำร้องของศาลแพ่งก่อนที่จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง กฎหมายยังได้กำหนดมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริต และเสียค่าตอบแทนไว้ในมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และวรรคสอง สามารถที่จะพิสูจน์การได้มาโดยชอบของทรัพย์สินนั้นต่อศาลแพ่งได้ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน หรือภายหลังจากที่ศาลแพ่งมีคำสั่งแล้วภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลแพ่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด รวมทั้งมาตรการเยียวยาบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๓ โดยศาลอาจมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทนแล้วแต่กรณี ดังนั้นมาตรการทางกฎหมายดังกล่าวที่มีอยู่ จึงเป็นการเพียงพอที่จะคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ และการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดของรัฐจากบุคคลใดมีไว้เพื่อนำมาคืนผู้มีสิทธิที่แท้จริงหรือตกคืนให้แก่แผ่นดินต่อไปได้ ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว เมื่อรัฐมีมาตรการอื่นที่เพียงพอเหมาะสม หรือมีกฎหมายฉบับอื่นที่สามารถบังคับการเพื่อควบคุม ยับยั้ง หรือสามารถดำเนินการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ การบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม ย่อมเป็นการเพิ่มภาระแก่เจ้าของทรัพย์สินในการที่จะต้องคอยเก็บรักษาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวกับการได้มาซึ่งทรัพย์สิน หรือการจำกัดสิทธิ

ในทรัพย์สินที่จะต้องถูกยึดหรืออายัดไว้เพื่อการตรวจสอบ ตลอดจนการพิสูจน์ถึงสิทธิในทรัพย์สิน หรือกระทบต่อเสรีภาพในการคบหาสมาคมหรือการมีนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เกินสมควรแก่เหตุ เมื่อคำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมและส่วนรวมจะได้รับเทียบกับภาระที่ประชาชนทุกคนจะต้องปฏิบัติเพื่อให้ถูกต้องตามกฎหมาย อีกทั้งคำว่า "เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิด" เป็นคำที่มีความหมายกว้างย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ของรัฐและพนักงานอัยการได้ใช้อำนาจดุลพินิจอย่างกว้างในการตีความถึงคำว่าเป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิด เพื่อสะดวกในการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ก่อน ส่งผลให้เกิดผลร้ายกับประชาชนที่ต้องด้วยข้อสันนิษฐานดังกล่าวที่จะต้องมีภาระในการพิสูจน์ว่าตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทนหรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะแล้วแต่กรณี อันเป็นการผลักภาระในการพิสูจน์ไปให้กับประชาชนเพื่อพิสูจน์ให้ศาลได้เห็นถึงความบริสุทธิ์ดังกล่าว เมื่อพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีมาตรการต่าง ๆ ที่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลตามที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐไว้ เพื่อบังคับใช้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้อย่างเพียงพอแล้ว บทบัญญัติมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงไม่มีความจำเป็นต้องกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายดังกล่าว อันเป็นการสร้างภาระให้เกิดขึ้นกับประชาชนจนเกินความจำเป็น

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

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ความเห็นส่วนตน

ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๖๑ **เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๑**

วันที่ ๒๖ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

ประเด็นวินิจฉัย

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

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยวรรคหนึ่งบัญญัติให้การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และวรรคสองบัญญัติให้กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง บทบัญญัติวรรคหนึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยมีหลักการสำคัญสี่ประการ

ประการที่หนึ่ง ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม

ประการที่สอง ต้องไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ โดยต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่สังคมและส่วนรวมจะได้รับเมื่อเทียบกับภาระที่ประชาชนทุกคนจะต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องไม่เป็นการสร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น อีกทั้งยังเป็นการป้องกันมิให้รัฐตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเกินความจำเป็น

ประการที่สาม จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของมนุษย์ทุกคนมีอยู่ในตัวเองใครจะมาละเมิดมิได้

ประการที่สี่ ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ตรากฎหมายตามอำเภอใจ ส่วนวรรคสองนั้นบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้ตรากฎหมายเพื่อเป็นการเลือกปฏิบัติหรือเป็นการเฉพาะเจาะจงบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะโดยตรงแต่หากจำเป็นต้องกระทำก็ต้องบัญญัติยกเว้นไว้ในรัฐธรรมนูญ

สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพและมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการตัดวงจรการประกอบอาชญากรรมที่กระทำผิดตามกฎหมายบางประเภทที่เรียกว่าความผิดมูลฐานตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ บัญญัติไว้ โดยอาชญากรได้นำทรัพย์สินเกี่ยวกับการกระทำความผิดมากระทำในรูปแบบต่าง ๆ อันเป็นการฟอกเงินหรือนำทรัพย์สินดังกล่าวไปเป็นประโยชน์ในการกระทำความผิดต่อไปได้อีก ทำให้ยากแก่การปราบปรามการกระทำความผิดเหล่านั้น ดังนั้น จึงสมควรต้องกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อให้สามารถป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดมาตรการป้องกันและปราบปรามนี้ยังเป็นการควบคุมอาชญากรรมมิให้กระจายตัว โดยมีทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐานเป็นฐานในการกระทำความผิดต่อไป มาตรการที่กฎหมายกำหนดมีทั้งมาตรการทางอาญาเพื่อดำเนินคดีต่อบุคคล และมาตรการที่ดำเนินการต่อทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือได้มาจากการกระทำความผิดมูลฐาน หรือบุคคลอื่นนำทรัพย์สินหรือเงินนั้น ๆ ไปกระทำการต่าง ๆ ที่มีลักษณะของการฟอกเงิน เพื่ออำพรางลักษณะการได้มาที่แท้จริงซึ่งผู้นั้นมีความผิดฐานฟอกเงิน โดยที่การฟอกเงินเป็นการเปลี่ยนสภาพเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาโดยผิดกฎหมาย ให้ดูเสมือนว่าเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงจำเป็นต้องใช้วิธีปิดบังซุกซ่อนทรัพย์สิน ปิดบังแหล่งที่มา รวมถึงปิดบังการกระทำผิดด้วย

พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดหลักการสำคัญของทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดว่า จะต้องมีการกระทำความผิดมูลฐานมาก่อนแล้วและทรัพย์สินนั้นสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญาที่เป็นความผิดมูลฐาน สำหรับข้อสันนิษฐานของกฎหมายตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ หากผู้อ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบรรดาทรัพย์สิน

ดังกล่าว เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริต แล้วแต่กรณี มีเหตุผลมาจากหลักของการคุ้มครองประโยชน์ของสังคมหรือประโยชน์สาธารณะ หลักการติดตามเรียกคืนทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิดของรัฐ โดยมุ่งที่จะนำทรัพย์สินที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำความผิดซึ่งบุคคลใดมีไว้นำมาคืนผู้มีสิทธิที่แท้จริง หรือตกคืนให้แก่แผ่นดินเพื่อประโยชน์สาธารณะต่อไป อันเป็นการเอาทรัพย์สินจากผู้ไม่มีสิทธิถือครองไว้คืนตามหลักกรรมสิทธิ์ในทางแพ่ง ด้วยการยึดหรืออายัดและให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดิน อันเป็นการดำเนินการคนละส่วนกับการดำเนินการทางอาญาต่อบุคคลหรือไม่เกี่ยวข้องกับการลงโทษทางอาญาแต่อย่างใด โดยมีการวางมาตรการตรวจสอบและคานการใช้อำนาจอย่างเป็นระบบ ดังเห็นได้จากบทบัญญัติมาตรา ๕๙ ได้กำหนดให้การดำเนินการทางศาลตามหมวด ๖ ว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ให้ยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้โดยอนุโลม และมีกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว ตั้งแต่การใช้มาตรการชั่วคราวในการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการดำเนินการกับทรัพย์สินก่อนที่จะดำเนินการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นมาตรการยับยั้งการทำธุรกรรมในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยและมีหลักฐานอันสมควรว่าธุรกรรมใดเกี่ยวข้องหรืออาจเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดมูลฐานหรือการกระทำความผิดฐานฟอกเงินตามมาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๖ กฎหมายได้กำหนดให้คณะกรรมการธุรกรรมมีอำนาจสั่งยับยั้งการทำธุรกรรมนั้นไว้ได้ภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือมาตรการการยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้ชั่วคราวตามมาตรา ๔๘ คณะกรรมการธุรกรรมจะมีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินนั้นไว้ชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินเก้าสิบวัน เว้นแต่กรณีจำเป็นเร่งด่วนเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (เลขาธิการ ปปง.) จึงจะมีอำนาจดำเนินการไปก่อนได้ โดยต้องรายงานต่อคณะกรรมการธุรกรรม ซึ่งมาตรการในการคุ้มครองบุคคลภายนอกผู้สุจริตจากการใช้อำนาจของรัฐดังกล่าว กฎหมายได้กำหนดเป็นหลักการไว้ในมาตรา ๔๘ วรรคสี่ ให้ผู้ทำธุรกรรมซึ่งถูกยึดหรืออายัดทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินสามารถยื่นคำร้องเพื่อแสดงหลักฐานต่อคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. แล้วแต่กรณีว่า เงินหรือทรัพย์สินในการทำธุรกรรมนั้นมิใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด เพื่อให้มีคำสั่งเพิกถอนการยึดหรืออายัดได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายกำหนด และเมื่อมีการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ กรณีที่พนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าเรื่องดังกล่าวยังไม่สมบูรณ์พอที่จะ

ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินได้นั้น กฎหมายได้กำหนดวิธีการเพื่อกลั่นกรองและถ่วงดุลการใช้ดุลพินิจของบุคคลผู้เกี่ยวข้องไว้ในมาตรา ๔๙ วรรคสองถึงวรรคสี่ อีกด้วย หรือมาตรการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐานตามมาตรา ๔๙ วรรคหก ได้กำหนดหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในความผิดมูลฐาน โดยให้เลขาธิการ ปปง. ส่งเรื่องให้พนักงานอัยการยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้นำทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไปคืนหรือชดใช้คืนให้แก่ผู้เสียหายแทนการสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินด้วยในคราวเดียวกัน และเมื่อศาลแพ่งมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินหรือชดใช้ให้ผู้เสียหายแล้ว สำนักงาน ปปง. ก็จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามคำสั่งศาลแพ่งโดยเร็ว หรือกรณีเมื่อพนักงานอัยการได้ดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งเพื่อขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่งแล้ว แม้พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการยื่นคำขอฝ่ายเดียวร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดไว้ชั่วคราวระหว่างพิจารณาต่อจากคำสั่งคณะกรรมการธุรกรรมหรือเลขาธิการ ปปง. ตามมาตรา ๕๕ ก็ตาม กฎหมายยังได้กำหนดให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินใช้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านก่อนศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ วรรคห้าได้ หรือกรณีการพิจารณาคำร้องของศาลแพ่งก่อนที่จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง กฎหมายยังได้กำหนดมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริต และเสียค่าตอบแทนไว้ในมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง (๑) (๒) และวรรคสองที่สามารถพิสูจน์การได้มาโดยชอบของทรัพย์สินนั้นต่อศาลแพ่งได้ก่อนที่จะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน หรือภายหลังจากที่ศาลแพ่งมีคำสั่งแล้วภายในหนึ่งปีนับแต่คำสั่งศาลแพ่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินถึงที่สุด รวมทั้งมาตรการเยียวยาบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือเป็นผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าวที่ได้มาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนตามมาตรา ๕๓ โดยศาลอาจมีคำสั่งให้คืนทรัพย์สินหรือกำหนดเงื่อนไขในการคุ้มครองสิทธิของผู้รับประโยชน์ หากไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทน แล้วแต่กรณี เหตุที่กฎหมายบัญญัติมาตรการดังกล่าวเนื่องจากเป็นการยากลำบากที่จะพิจารณาเบื้องต้นว่า ทรัพย์สินใดหรือจำนวนใด น่าจะเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ประกอบกับปัจจุบันการดำเนินการทางอาญากับบุคคลผู้กระทำความผิดยังขาดประสิทธิภาพ โดยการกระทำความผิดบางอย่าง ดังเช่น คดีค้ามนุษย์ คดียาเสพติด เป็นต้น มีการดำเนินการในลักษณะเป็นองค์กรมีขั้นตอนที่มีความสลับซับซ้อน จึงเป็นการยากที่จะหาพยานหลักฐานมาดำเนินคดีเกี่ยวกับผู้ที่บงการอยู่เบื้องหลัง ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำ

ความผิดดังกล่าวโดยตรง จากบทบัญญัติดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน ศาลแพ่งจะต้องทำการไต่สวนคำร้องของพนักงานอัยการก่อน โดยพนักงานอัยการในฐานะผู้ร้องจะต้องมีภาระการพิสูจน์ (Burden of Proof) ข้อเท็จจริงพื้นฐาน (Basic Facts) ให้ศาลเชื่อก่อนว่า

(๑) มีการกระทำความผิดมูลฐานเกิดขึ้น และ

(๒) ทรัพย์สินที่ร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดิน เป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด และ

(๓) ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับโอนหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินดังกล่าว เป็นผู้ซึ่งเกี่ยวข้องหรือเคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อนแล้ว ตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม และมาตรา ๕๒ วรรคสอง ที่ได้กำหนดข้อสันนิษฐานไว้

เมื่อพนักงานอัยการได้นำสืบดังกล่าวแล้ว ภาระการพิสูจน์จึงจะตกแก่ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สิน ตามมาตรา ๕๐ ที่จะต้องนำสืบหักล้างให้ศาลเห็นว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะแล้วแต่กรณี และนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม ให้ศาลเห็นว่า ตนไม่เกี่ยวข้องหรือไม่เคยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับผู้กระทำความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินมาก่อน ซึ่งหากผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินไม่สามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสามได้ ศาลจึงจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ฉะนั้น มาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงเป็นข้อสันนิษฐานที่เกี่ยวเนื่องหรือผ่านการพิสูจน์ตามมาตรา ๕๐ มาแล้ว ที่แสดงให้เห็นว่ากฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของหรือผู้รับประโยชน์ในทรัพย์สินมีโอกาสนำสืบพยานโต้แย้งหรือหักล้างข้อสันนิษฐานตามกฎหมายดังกล่าวได้ แม้พนักงานอัยการฝ่ายที่กล่าวอ้างจะพิสูจน์ข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขจากการได้รับประโยชน์ตามข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสามได้ก็ตาม ศาลก็หาอาจจะฟังข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติตามข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐานนั้นได้ไม่ บทบัญญัติตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงมีผลเป็นเพียงการผลักภาระการพิสูจน์ (Shift of Burden of Proof) เท่านั้น อันมีความเกี่ยวเนื่องหรือสัมพันธ์กันอย่างมีเหตุผลอันชอบธรรม (Rational Connection) ระหว่างข้อเท็จจริงพื้นฐาน (Basic Facts) ตามเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐานที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ วรรคสาม กับข้อเท็จจริงที่ต้องการพิสูจน์ (Presumed Fact) ตามมาตรา ๕๐ ก่อนที่ศาลแพ่งจะมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง

ดังนั้น ข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงเป็นเครื่องมือในการค้นหาความจริง อีกทั้งยังไม่กระทบต่อการพิสูจน์ความจริงของศาล ซึ่งต้องรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมมากกว่าผลเสียต่อความยุติธรรมหรือกระทบสิทธิของประชาชน ศาลยังคงมีอำนาจตรวจสอบความชอบธรรมในการอ้างความสุจริตของเจ้าของทรัพย์สินและการร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน และมีความเป็นอิสระในการรับฟังพยานหลักฐาน เพื่ออำนวยความยุติธรรมต่อผู้คัดค้านว่าเป็นไปตามที่ผู้คัดค้านกล่าวอ้างหรือไม่ ดังนั้น ข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๕๑ วรรคสาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๑ วรรคสาม ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

(นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ (อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์)
๑๒๐ หมู่ ๓ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๑๔๑ ๗๗๗๗ โทรสาร ๐ ๒๑๔๓ ๙๕๒๒
http://www.constitutionalcourt.or.th
E-mail: office@constitutionalcourt.or.th