

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๓/๒๕๖๗

วันที่ ๑๘ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลแพ่ง ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคสอง  
และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

คดีนี้ ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของนางนภา แสนศิริปัญญา ผู้คัดค้าน ในคดีที่พนักงานอัยการ  
ยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดของผู้คัดค้านตกเป็นของแผ่นดิน  
เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕  
มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙  
และมาตรา ๓๗ หรือไม่ คดีมีข้อเท็จจริงว่า พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรตรวจพบว่า นายวันดี ฟิงสิงห์  
ขณะเดินทางมาจากประเทศญี่ปุ่น นำธนบัตรประเทศญี่ปุ่นจำนวน ๓๓,๐๐๐,๐๐๐ เยน คิดเป็นเงินไทย  
ประมาณ ๙,๖๓๑,๔๒๓.๕๗ บาท ติดตัวมาโดยไม่แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรทราบตามระเบียบ  
จึงยึดไว้เป็นของกลางและแจ้งข้อกล่าวหาว่า นำเงินตราต่างประเทศอันมีมูลค่ารวมกันเกินกว่าหนึ่งหมื่นห้าพัน  
ดอลลาร์สหรัฐหรือเทียบเท่าเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และรายงานไปยัง  
สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ต่อมาคณะกรรมการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติ  
ศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวเป็นความผิดฐานปฏิบัติพิธีการศุลกากร  
ไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๒ พระราชบัญญัติควบคุม

การแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๘ ทวิ กฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือ ออกไปนอก หรือเข้ามาในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน (ฉบับที่ ๖) มีมติเห็นควรระงับคดีโดยปรับเป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท และให้ปฏิบัติพิธีการศุลกากร ให้ถูกต้องครบถ้วนพร้อมคืนเงินดังกล่าวตามประมวลระเบียบปฏิบัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ ต่อมา คณะกรรมการธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ พิจารณาแล้ว เห็นว่า เงินจำนวนดังกล่าวเป็นของผู้คัดค้านซึ่งได้มาจากการประกอบอาชีพที่ประเทศญี่ปุ่น ฝากมาให้กับ บุตรชายและพี่สาวของผู้คัดค้านเพื่อเป็นค่าเลี้ยงดู แต่เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยให้ความเห็น ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๗๐๒/๒๕๖๐ ว่า การกระทำดังกล่าว เป็นความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เป็นความผิดมูลฐาน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๗) จึงมีมติ ให้ยึดเงินดังกล่าวไว้ชั่วคราว และให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่อง ให้พนักงานอัยการเพื่อพิจารณายื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง

ผู้คัดค้านโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ บัญญัติให้ถือว่าเงินตรา เงินตราต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือ เป็นของ ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้ถือว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดตามกฎหมาย ว่าด้วยศุลกากร ทำให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๗) ด้วย เป็นการขยายความหมายของคำว่า “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เป็นเหตุให้บุคคลต้องรับโทษหนักขึ้น ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นบทบัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรในการพิจารณาผู้กระทำความผิดที่เป็นการเลือก ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม เป็นข้อสันนิษฐาน ตามกฎหมายให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นโทษทางอาญาโดยพนักงานอัยการไม่ต้องพิสูจน์ ให้เห็นถึงการกระทำหรือเจตนาของผู้คัดค้าน และกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการใช้สอยทรัพย์สิน ของผู้คัดค้าน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๗

เห็นว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจและการก่อการร้าย เป็นภัยต่อความมั่นคงของทุกประเทศ เป็นอาชญากรรมที่มีความสลับซับซ้อนเป็นเครือข่ายระหว่างประเทศ ทำให้ยากในการติดตามตรวจสอบ

และแสวงหาพยานหลักฐาน สร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจของประเทศในวงกว้าง การแสวงหาพยานหลักฐานโดยกระบวนการตามปกติไม่อาจทำได้ จึงตราพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อนำวิธีการที่เหมาะสมมาใช้กับกระบวนการอาชญากรรมดังกล่าว นอกจากเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดแล้ว ยังเป็นการตัดวงจร ป้องกันไม่ให้เครือข่ายอาชญากรรมมีทรัพย์สินที่จะนำไปก่ออาชญากรรมได้อีก ทั้งนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๗) บัญญัติให้ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากร ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรเป็นความผิดมูลฐานด้วย

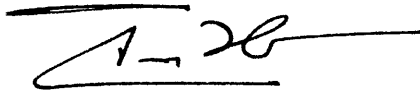
พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ เป็นกฎหมายที่ควบคุมการแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ เพื่อให้ปริมาณเงินตรามีความสมดุลกับเศรษฐกิจในประเทศ ซึ่งเป็นความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การลักลอบนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในประเทศหรือการนำเงินตราออกนอกประเทศ โดยไม่ผ่านการตรวจสอบย่อมมีผลกระทบต่อโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศ การที่พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า นอกจากการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเกี่ยวกับการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศและตราสารเปลี่ยนมือออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศ วรรคสอง ตราสารเปลี่ยนมือตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า ตัวแลกเปลี่ยน ตัวสัญญาใช้เงิน เช็ค หรือตราสารอื่นใดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ไม่รวมถึงตราสารเปลี่ยนมือที่ระบุชื่อผู้รับเงิน และมีข้อกำหนดห้ามเปลี่ยนมือ วรรคสาม เงินตรา เงินตราต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือตามมาตรา นี้ ให้ถือว่าเป็นของตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ ทวิ วรรคสอง มาใช้บังคับ และมาตรา ๘ ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งหรือนำเงินออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย ให้ถือว่าเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาकारบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ไม่ว่าของไทยหรือต่างประเทศเป็นของตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร วรรคสอง การส่งหรือนำหรือพยายามส่งหรือนำ หรือช่วยเหลือหรือเกี่ยวข้องด้วยประการใด ๆ ในการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาकारบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ไม่ว่าของไทยหรือต่างประเทศออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย โดยฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะกระทำด้วยวิธีใด ๆ ให้ถือว่าเป็นการส่งหรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรด้วย และให้นำบทกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและอำนาจพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ว่าด้วยการตรวจของ

และป้องกันลักลอบหนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบของ หรือการจับกุมผู้กระทำความผิด การแสดงเท็จ และการฟ้องร้อง มาใช้บังคับแก่การกระทำดังกล่าว รวมทั้งบุคคลและสิ่งของที่เกี่ยวข้อง

บทบัญญัติมาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติให้ถือว่า เงินตรา เงินตราต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือ เป็น “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้ถือเป็น “ของ” ต้องจำกัด เพื่อให้สามารถดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรได้ในฐานะเป็นของ ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร บทบัญญัติดังกล่าวทั้งสอง เป็นการขยายความคำว่า “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ให้รวมถึงเงินตรา เงินตราต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือ เพื่อให้สามารถยึดเงินตราที่ลักลอบนำเข้ามาในราชอาณาจักรได้ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เป็นการควบคุมเงินตราในประเทศให้อยู่ในภาวะสมดุลได้อย่างมีประสิทธิภาพ การลักลอบนำเงินตรา เงินตรา ต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือ เข้ามาในราชอาณาจักร เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติไว้อยู่แล้ว การบัญญัติให้เงินตราที่ลักลอบนำเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นของตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เป็นการบัญญัติให้ชัดเจนและครอบคลุมยิ่งขึ้น ไม่เป็นเหตุให้บุคคลต้องรับโทษหนักขึ้น เป็นบทบัญญัติที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม และไม่ใช่วินิจฉัยคดีที่เป็นการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม นอกจากนี้ มาตรการที่ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน มีโทษทางอาญา แต่เป็นกระบวนการทางแพ่งซึ่งมีกระบวนการพิจารณาให้สิทธิผู้มีส่วนได้เสียได้ต่อสู้คดี ด้วยความเป็นธรรมแล้ว ไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการใช้สอยทรัพย์สินของบุคคล ประกอบกับ บทบัญญัติมาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ เป็นบทกฎหมายตามข้อเสนอแนะการขนเงินสดระหว่างประเทศขององค์กรต่อต้านการฟอกเงินเอเชียแปซิฟิก (Asia/Pacific Group on Money Laundering : APG) ที่กำหนดว่า แต่ละประเทศต้องมีมาตรการเพื่อตรวจค้นการขนส่งเงินตราและตราสารเปลี่ยนมือผู้ถือระหว่างประเทศ การขนส่งเงินตราหรือตราสารที่ออกให้แก่ผู้ถือที่เปลี่ยนมือได้ข้ามแดนที่มีมูลค่าเกินกว่า ๑๕,๐๐๐ ดอลลาร์/ยูโร ต้องยื่นสำแดงข้อเท็จจริงต่อหน่วยงานที่มีอำนาจ ซึ่งประเทศไทยในฐานะสมาชิกมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตาม จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

สำหรับมาตรการทางแพ่งที่ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน มีกระบวนการพิจารณาโดยเปิดเผย ให้สิทธิกับเจ้าของทรัพย์สินในการพิสูจน์ถึงความสุจริต ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลแพ่ง ไม่เป็นการจำกัดสิทธิของเจ้าของทรัพย์สินโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

อาศัยเหตุผลข้างต้นนี้ จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕  
มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง  
และวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง



(นายจिरินติ ทะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ