

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม 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

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ร้องส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง กรณีพนักงานอัยการ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีพิเศษ ๓ สำนักงานอัยการสูงสุด
ยื่นคำร้องขอให้ผู้ร้องมีคำสั่งให้ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดของนายวันดี พึ่งสิงห์ กับพวก
ตกเป็นของแผ่นดินในคดีหมายเลขดำที่ พ ๒/๒๕๖๕ ว่า สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
หรือสำนักงาน ป.ง. ได้รับรายงานจากสำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานดอนเมือง ตามหนังสือที่
กค ๐๕๒๕(ส)/๒๖๗ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๒ เรื่อง รายงานการจับกุมเงินตราต่างประเทศ ว่า
เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๖๒ เจ้าหน้าที่ศุลกากรงานสืบสวนและปราบปรามที่ ๒ ฝ่ายสืบสวน
และปราบปราม ส่วนควบคุมทางศุลกากร สำนักงานศุลกากรท่าอากาศยานดอนเมือง ตรวจค้นกระเป๋า
สัมภาระของนายวันดี ที่เดินทางจากสนามบินนาริตะ ประเทศญี่ปุ่น ปลายทางท่าอากาศยานดอนเมือง
พบธนบัตรประเทศญี่ปุ่น (JPY) ฉบับละหนึ่งหมื่นเยน จำนวน ๓,๓๐๐ ฉบับ รวมเป็นเงิน
๓๓,๐๐๐,๐๐๐ เยน (คิดเป็นเงินสกุลบาทไทย ประมาณ ๙,๖๓๑,๔๒๓.๕๗ บาท) เจ้าหน้าที่ศุลกากร
จึงยึดธนบัตรดังกล่าวไว้เป็นของกลางและแจ้งข้อกล่าวหาให้นายวันดี ทราบว่า กรณีดังกล่าวเป็นการนำ
เงินตราต่างประเทศซึ่งเป็นธนบัตรหรือเหรียญกษาปณ์อันมีมูลค่ารวมกันเกินกว่าหนึ่งหมื่นห้าพันดอลลาร์สหรัฐ

หรือเทียบเท่าเข้ามาในราชอาณาจักรโดยไม่แจ้งรายการเกี่ยวกับเงินตราต่างประเทศต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากร เป็นความผิดฐานปฏิบัติพิธีศุลกากรไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๒ ประกอบพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๔ มาตรา ๘ และมาตรา ๘ ทวิ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศ พ.ศ. ๒๕๕๙ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน (ฉบับที่ ๖) ลงวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ และคณะกรรมการธุรกรรมตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มีมติมอบหมายพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบธุรกรรมหรือทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด รายงานวันดี กับพวก ซึ่งนายวันดี ให้การว่าเป็นเงินของนางนภา แสนศิริปัญญา ผู้คัดค้านซึ่งเป็นน้องสาวของนายวันดี ที่ประกอบอาชีพอยู่ที่ประเทศญี่ปุ่น ผากเงินจำนวนดังกล่าวกลับมายังประเทศไทยเพื่อมอบให้แก่บุตรชาย และพี่สาวที่อาศัยอยู่ในประเทศไทย ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๔ คณะกรรมการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ มีมติในที่ประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๔ เห็นควรระงับคดีโดยปรับเป็นเงิน ๒๐,๐๐๐ บาท และให้ปฏิบัติพิธีการศุลกากรให้ถูกต้องครบถ้วน ซึ่งในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๖๕ กรมศุลกากรได้คืนธนบัตรดังกล่าวให้นายวันดี แต่เนื่องจากความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสรีจที่ ๑๗๐๒/๒๕๖๐ ให้ความเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร อันเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๗) แล้ว เมื่อวันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ ที่ประชุมคณะกรรมการธุรกรรมมีมติให้ยึดธนบัตรประเทศญี่ปุ่นจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกผลไว้ชั่วคราวไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการธุรกรรมมีมติ และวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมคณะกรรมการธุรกรรมมีมติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องขอให้ผู้ร้องมีคำสั่งให้ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๕ ระหว่างการไต่สวนพยานของผู้ร้อง ผู้คัดค้านยื่นคำร้องคัดค้านโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ มิได้ระบุลักษณะความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ เป็นความผิดมูลฐานไว้ แต่การที่พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๘ ทวิ ให้ถือว่าเงินตราต่างประเทศเป็นของตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและให้ถือว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ เป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรด้วย และพระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ ให้ถือว่าเงินตราต่างประเทศเป็นของ

ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร โดยให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ ทวิ วรรคสอง มาใช้บังคับ เป็นการขยายความของคำว่า “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรที่ขัดต่อเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเป็นเหตุให้บุคคลต้องรับโทษหนักขึ้นในความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง (๗) อันขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ศุลกากรเป็นผู้พิจารณาว่าผู้คัดค้านเป็นผู้เข้าลักษณะความผิดมูลฐานทำให้ต้องถูกบังคับตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายในการให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินซึ่งเป็นโทษทางอาญาโดยที่พนักงานอัยการไม่ต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำหรือเจตนาของผู้คัดค้าน และเป็นบทบัญญัติที่เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อยึดหรืออายัดการทำนิติกรรมรวมถึงสิทธิต่าง ๆ ของผู้คัดค้านโดยยังมิได้มีการพิสูจน์ที่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในการใช้สอยทรัพย์สินของผู้คัดค้าน พระราชบัญญัติการคุ้มครองการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๗

ศาลรัฐธรรมนูญไม่รับวินิจฉัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคสอง วรรคสี่ และวรรคห้า มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง วรรคสาม วรรคสี่ และวรรคห้า และมาตรา ๓๗ วรรคสาม วรรคสี่ วรรคห้า วรรคหก และวรรคเจ็ด เพราะผู้คัดค้านไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตราและวรรคดังกล่าวอย่างไร ไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๕๔๕ มาตรา ๖/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “นอกจากการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๔ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดเกี่ยวกับการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศและตราสารเปลี่ยนมือออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศ” วรรคสอง บัญญัติว่า “ตราสารเปลี่ยนมือตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า ตัวแลกเปลี่ยน ตัวสัญญาใช้เงิน เช็ค หรือตราสารอื่นใดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ไม่รวมถึงตราสารเปลี่ยนมือที่ระบุชื่อผู้รับเงิน และมีข้อกำหนดห้ามเปลี่ยนมือ” และวรรคสาม บัญญัติว่า “เงินตราเงินตราต่างประเทศ และตราสารเปลี่ยนมือตามมาตรานี้ ให้ถือว่าเป็นของตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร และให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘ ทวิ วรรคสอง มาใช้บังคับ” มาตรา ๘ ทวิ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการลักลอบส่งหรือนำเงินออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย ให้ถือว่าเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาครบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ไม่ว่าของไทยหรือ

ต่างประเทศ เป็นของตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การส่งหรือนำ หรือพยายามส่งหรือนำ หรือช่วยเหลือหรือเกี่ยวข้อด้วยประการใด ๆ ในการส่งหรือนำเงินตรา เงินตราต่างประเทศ ธนาคารบัตรต่างประเทศ หรือหลักทรัพย์ไม่ว่าของไทยหรือต่างประเทศออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทย โดยฝ่าฝืนหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวง ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะกระทำด้วยวิธีใด ๆ ให้ถือว่าเป็นการส่งหรือนำของต้องจำกัดออกไปนอกหรือเข้ามาในประเทศไทยอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรด้วย และให้นำบทกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและอำนาจพนักงานศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ว่าด้วยการตรวจของและป้องกันลักลอบหนีศุลกากร การตรวจค้น การยึดและริบของ หรือการจับกุมผู้กระทำความผิด การแสดงเท็จ และการฟ้องร้อง มาใช้บังคับแก่การกระทำดังกล่าว รวมทั้งบุคคลและสิ่งของที่เกี่ยวข้อ” นั้น เพื่อป้องกันการนำเงินตราไทย เงินตราต่างประเทศและตราสารเปลี่ยนมือ ซึ่งถือเป็น “ของ” ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร เข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรโดยที่ยังมิได้ผ่านพิธีการศุลกากร อันเป็นความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๔๒ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดนำเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่งของที่ยังมิได้ผ่านพิธีการศุลกากร หรือเคลื่อนย้ายของออกไปจากยานพาหนะ คลังสินค้าทัณฑ์บน โรงพักสินค้า ที่มั่นคง ท่าเรือรับอนุญาต หรือเขตปลอดอากร โดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานศุลกากร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับเป็นเงินสี่เท่าของราคาของซึ่งได้รวมค่าอากรเข้าด้วยแล้ว หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ริบของนั้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่” และเป็นความผิดมูลฐานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ ที่บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “ความผิดมูลฐาน” หมายความว่า ... (๗) ความผิดเกี่ยวกับการลักลอบหนีศุลกากรตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ...” และมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏหลักฐานเป็นที่เชื่อได้ว่าทรัพย์สินใดเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด ให้เลขาธิการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการพิจารณาเพื่อยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งให้ทรัพย์สินนั้นตกเป็นของแผ่นดินโดยเร็ว” แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ ดังกล่าว อาจยื่นคำร้องก่อนศาลมีคำสั่งตามมาตรา ๕๑ โดยแสดงให้เห็นว่า ตนเป็นเจ้าของที่แท้จริง และทรัพย์สินนั้นไม่ใช่ทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือตนเป็นผู้รับโอนโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดีหรือในทางกุศลสาธารณะ รวมทั้งผู้ซึ่งอ้างว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่พนักงานอัยการร้องขอให้ตกเป็นของแผ่นดินตามมาตรา ๔๙ อาจยื่นคำร้องขอคุ้มครองสิทธิของตนก่อนศาลมีคำสั่ง โดยแสดงให้เห็นว่าตนเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยสุจริตและมีค่าตอบแทน หรือได้มาซึ่งส่วนได้เสียโดยสุจริตและตามสมควรในทางศีลธรรมอันดี หรือในทางกุศลสาธารณะได้ตามมาตรา ๕๐

แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นมาตรการคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่ได้ทรัพย์สินมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน รวมทั้งมาตรการเยียวยาบุคคลที่เป็นเจ้าของทรัพย์สินหรือผู้มีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่ได้ทรัพย์สินมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทนในกรณีไม่สามารถคืนทรัพย์สินหรือคุ้มครองสิทธิได้ให้ใช้ราคาหรือค่าเสียหายแทนได้ เพื่อที่จะรักษาดุลยภาพระหว่างการปราบปรามอาชญากรรมบางประเภทที่มีความร้ายแรงเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะกับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลจากการใช้มาตรการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดิน อีกทั้งการรับทรัพย์สินให้ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นมาตรการทางแพ่ง จึงมิได้เป็นเหตุให้บุคคลต้องรับโทษหนักขึ้นแต่อย่างใด โดยศาลซึ่งใช้อำนาจตุลาการได้ตรวจสอบในการดำเนินคดีและคู่ความมีสิทธิในการต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการแลกเปลี่ยนเงิน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๖/๑ และมาตรา ๘ ทวิ จึงได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้แล้ว ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิใช่ไม่เสมอกันในกฎหมายและไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และมีใช้บทสันนิษฐานความรับผิดชอบในทางอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๙ วรรคสอง และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสองแต่อย่างใด

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



(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ