

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๗

วันที่ ๓ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งและคำโต้แย้งเพิ่มเติมของจำเลยทั้งสองแล้ว เห็นว่า ในส่วนที่โต้แย้งว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม หรือไม่ นั้น เมื่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ แนวนโยบายแห่งรัฐ ที่กำหนดแนวทางในการตรากฎหมายเพื่อให้รัฐพึงมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น โดยกำหนดกรอบแนวทางทั้งในแง่เนื้อหาและกระบวนการจัดทำกฎหมาย รวมทั้งการดำเนินการภายหลังจากที่กฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว เพื่อมิให้รัฐตรากฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างภาระแก่ประชาชนโดยไม่เหมาะสม มิใช่เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง ไม่มีกรณีที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ ได้ คำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองในส่วนนี้จึงไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคสอง และเมื่อพิจารณาในส่วนที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับพิจารณาวินิจฉัยประกอบความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

## ความเห็น

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้มีการยื่นเช็คเพื่อให้ใช้เงินโดยชอบด้วยกฎหมาย ถ้าธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น ผู้ออกเช็คมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ”


เห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๔๙๗ ใช้บังคับมานานแล้ว บทบัญญัติที่มีอยู่ไม่เหมาะสมหลายประการ สมควรปรับปรุงให้มีบทบัญญัติชัดเจนว่า การออกเช็คที่จะมีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นการออกเช็คเพื่อให้มีผลผูกพันและบังคับชำระหนี้ได้ตามกฎหมายเท่านั้น และกำหนดให้มีระวางโทษปรับเพียงไม่เกินหกหมื่นบาทเพื่อให้คดีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลแขวง ทั้งให้การปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยจะกระทำโดยไม่มีหลักประกันก็ได้ แต่ถ้าจะให้หลักประกัน หลักประกันนั้นจะต้องไม่เกินหนึ่งในสามของจำนวนเงินตามเช็ค นอกจากนี้ สมควรกำหนดให้การฟ้องคดีแพ่งตามเช็คที่มีจำนวนเงินไม่เกินอำนาจพิจารณาพิพากษาของผู้พิพากษาคนเดียวสามารถฟ้องรวมไปกับคดีส่วนอาญาได้

ข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสองที่ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ขัดต่อหลักความเสมอภาค ขัดต่อหลักการลงโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า เช็คเป็นตั๋วเงินที่มีขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือชำระเงินที่สร้าง

ความสะดวกและความรวดเร็วให้แก่ผู้ประกอบการค้าในการใช้รับจ่ายเงินแทนการนำเงินสดไปชำระให้แก่กัน ความน่าเชื่อถือของเช็คจึงมีความสำคัญ เพราะหากเช็คขาดความน่าเชื่อถือ อาจกระทบต่อธุรกิจการค้าและระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ และในอดีตด้วยเหตุที่รัฐต้องการสนับสนุนให้มีการใช้เช็คเป็นตราสารที่เปลี่ยนมือกันได้โดยแพร่หลาย และธุรกิจการค้าของประเทศไทยในขณะนั้นเจริญขึ้นเป็นอันมาก จึงมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๔๙๗ ขึ้น โดยนำโทษทางอาญาซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอยู่บ้าง มาใช้กับผู้กระทำความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คที่คิดออกเช็คโดยไม่มีเงินที่พึงชำระหนี้ตามจำนวนที่ส่งจ่าย ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ ปรับปรุงบทบัญญัติเดิมแต่ยังคงหลักการกำหนดโทษทางอาญาเป็นโทษปรับหรือจำคุกแก่ผู้ออกเช็ค โดยมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ผู้ใดออกเช็คเพื่อชำระหนี้ที่มีอยู่จริงและบังคับได้ตามกฎหมายโดยมีลักษณะหรือมีการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง คือ (๑) เจตนาที่จะไม่ให้มีการใช้เงินตามเช็คนั้น (๒) ในขณะที่ออกเช็คนั้นไม่มีเงินอยู่ในบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินได้ (๓) ให้ใช้เงินมีจำนวนสูงกว่าจำนวนเงินที่มีอยู่ในบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินได้ในขณะที่ออกเช็คนั้น (๔) ถอนเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนออกจากบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินตามเช็คจนจำนวนเงินเหลือไม่เพียงพอที่จะใช้เงินตามเช็คนั้นได้ และ (๕) ห้ามธนาคารมิให้ใช้เงินตามเช็คนั้นโดยเจตนาทุจริตเมื่อได้มีการยื่นเช็คเพื่อให้ใช้เงินโดยชอบด้วยกฎหมาย ถ้าธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น ผู้ออกเช็คมีความผิดและต้องถูกลงโทษปรับหรือจำคุกตามมาตรา ๔ วรรคสอง การกำหนดให้มีโทษทางอาญาดังกล่าวเพื่อเป็นหลักประกันที่ทำให้เช็คมีความน่าเชื่อถือ เนื่องจากทำให้ผู้ออกเช็คต้องมีความรอบคอบในขณะที่จะออกเช็ค เพราะหากตนไม่สามารถชำระหนี้ตามเช็คได้จะต้องถูกดำเนินคดีอาญาและถูกลงโทษบังคับเอาทรัพย์สินหรือเสรีภาพในร่างกายหรือทรัพย์สินซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน เมื่อเปรียบเทียบการนำโทษทางอาญามาใช้ตามบทบัญญัติดังกล่าวกับมาตรการอื่นที่มีขึ้นเพื่อทำให้เช็คมีความน่าเชื่อถือ เช่นมาตรการทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยตัวเงิน และมาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดฐานฉ้อโกงแล้ว เห็นได้ว่า มาตรการทางแพ่งมีสภาพบังคับที่ไม่รุนแรงเนื่องจากเป็นเพียงการบังคับเอาทรัพย์สินของผู้ออกเช็คและกระบวนการบังคับชำระหนี้ทางแพ่งมีความล่าช้า ส่วนมาตรการทางอาญาอื่นไม่ครอบคลุมความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คทุกกรณี เนื่องจากบางกรณีผู้ออกเช็คไม่มีการกระทำอันเป็นการหลอกลวง หรือบางกรณีกระทำการอันเป็นการหลอกลวงแต่ไม่ได้ไปซึ่งทรัพย์สินที่จะเข้าองค์ประกอบความผิดฐานฉ้อโกง ส่วนมาตรการอื่นในปัจจุบันของธนาคารพาณิชย์ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้ข้อมูล เช่น กระบวนการรู้จักตัวตนของลูกค้า (KYC) และการปิดบัญชีเงินฝากเพื่อไม่ให้ลูกค้าส่งจ่ายเช็คต่อไป ก็เป็นเพียงมาตรการกั้นกรองลูกค้าก่อนที่จะใช้เช็คและมาตรการระงับความ

เสียหายหลังจากมีการใช้เช็คแล้ว ไม่ถึงขนาดที่จะเป็นหลักประกันและสร้างความน่าเชื่อถือให้แก่เช็คได้ เทียบเท่ากับการใช้โทษทางอาญา แม้ขณะนี้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าธนาคารแห่งประเทศไทยอยู่ระหว่างการหารือเพิ่มเติมกับสมาคมธนาคารไทยและผู้ให้บริการทางการเงินต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเตรียมความพร้อมให้เช็คยังมีความน่าเชื่อถือ หากมีการยกเลิกการใช้โทษทางอาญาในความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค แต่การกำหนดโทษทางอาญาก็เป็นมาตรการที่สามารถนำไปสู่การบรรลุมติประสงค์ของกฎหมายในการเป็นหลักประกันและคุ้มครองความน่าเชื่อถือของเช็คได้ตามหลักความเหมาะสมที่ยังไม่มีมาตรการอื่นใดอันเป็นมาตรการที่มีผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานน้อยที่สุดตามหลักความจำเป็น เมื่อชั่งน้ำหนักตามหลักความได้สัดส่วนแล้ว ประกอบกับความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คมิใช่เป็นเรื่องทางแพ่งระหว่างเอกชนโดยแท้ หากแต่มีผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของเช็คซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบการชำระเงินด้วยเช็คของประเทศ และผู้กระทำความผิดจะถูกลงโทษต่อเมื่อมีเจตนากระทำความผิดเท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๕ และมาตรา ๗ ยังได้บัญญัติให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอันยอมความได้ ถ้าผู้กระทำความผิดได้ใช้เงินตามเช็คแก่ผู้ทรงเช็คหรือแก่ธนาคารภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ผู้ออกเช็คได้รับหนังสือบอกกล่าวจากผู้ทรงเช็คว่าธนาคารไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น หรือหนี้ที่ผู้กระทำความผิดได้ออกเช็คเพื่อใช้เงินนั้นได้สิ้นผลผูกพันไปก่อนศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ทั้งยังใช้บังคับกับผู้ออกเช็คซึ่งกระทำความผิดอย่างเท่าเทียมกันทุกกรณี บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่ขัดต่อหลักการลงโทษทางอาญา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

  
(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ