

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายณภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๑๒/๒๕๖๗

วันที่ ๓ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลอุทธรณ์ภาค ๒

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

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

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ใดออกเช็คเพื่อชำระหนี้ที่มีอยู่จริงและบังคับได้ตามกฎหมายโดยมีลักษณะหรือมีการกระทำ

๑๓๐

อย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (๑) เจตนาที่จะไม่ให้มีการใช้เงินตามเช็คนั้น (๒) ในขณะที่ออกเช็คนั้น ไม่มีเงินอยู่ในบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินได้ (๓) ให้ใช้เงินมีจำนวนสูงกว่าจำนวนเงินที่มีอยู่ในบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินได้ในขณะที่ออกเช็คนั้น (๔) ถอนเงินทั้งหมดหรือแต่บางส่วนออกจากบัญชีอันจะพึงให้ใช้เงินตามเช็คจนจำนวนเงินเหลือไม่เพียงพอที่จะใช้เงินตามเช็คนั้นได้ (๕) ห้ามธนาคารมิให้ใช้เงินตามเช็คนั้น โดยเจตนาทุจริต” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้มีการยื่นเช็คเพื่อให้ใช้เงินโดยชอบด้วยกฎหมาย ถ้าธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น ผู้ออกเช็คมีความผิดต่อระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ”

ข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสองที่ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า กฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่บัญญัติลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดอาญาและกำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิด มีเจตนารมณ์มุ่งควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคม คุ้มครองความปลอดภัย และรักษาความสงบสุขแก่สมาชิกของสังคม ซึ่งเป็นกฎหมายที่กระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานและจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลได้ แต่การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพนั้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ รวมทั้งต้องระบุมเหตุผล ความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ ยังได้กำหนดกรอบและหลักเกณฑ์สำคัญในการตรากฎหมาย ให้รัฐมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ และการกำหนดโทษอาญาในกฎหมายให้กำหนดได้เฉพาะความผิดร้ายแรงเท่านั้น และตามหลักนิติธรรม การกำหนดความผิดทางอาญานั้น ต้องมีความชัดเจนและกำหนดขึ้นเฉพาะกรณีที่เป็น ซึ่งการกระทำที่กำหนดให้เป็นความผิดทางอาญานั้น ต้องเป็นภัยอันตรายหรือกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความปลอดภัยของประเทศหรือประชาชน หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรง โดยกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสม ได้สัดส่วนกับความผิดที่ได้กระทำ และการกำหนดโทษอาญาควรเป็นมาตรการสุดท้ายที่กระทำได้ เฉพาะกรณีที่ไม่สามารถใช้มาตรการอื่นใดเพื่อบังคับใช้กฎหมายให้ได้ผลหรือมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะทำให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมายได้ เนื่องจากโทษอาญาถือเป็นมาตรการที่มีสภาพบังคับที่รุนแรงที่สุด

๘๐

ในบรรดามาตรการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคมและรัฐต้องใช้ต้นทุนในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาสูงกว่ามาตรการอื่น

เช็คเป็นตราสารทางการเงินที่ใช้ในการชำระเงินทางแฟ่ง เป็นการสร้างความสะดวกรวดเร็วแก่ผู้ประกอบการค้าในการใช้รับจ่ายเงินแทนการนำเงินสดไปชำระให้แก่กัน การที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง บัญญัติให้เมื่อได้มีการยื่นเช็คเพื่อให้ใช้เงินโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงินตามเช็ค ผู้ออกเช็คมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ เป็นการกำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ออกเช็คแล้วธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงิน แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันความน่าเชื่อถือของเช็คและเพิ่มประสิทธิภาพในการชำระหนี้ของเอกชน แต่เมื่อพิจารณาการออกเช็คในลักษณะดังกล่าวแล้วเห็นว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ทางแฟ่งระหว่างเอกชนโดยแท้ ยังไม่ถึงขนาดเป็นการกระทำร้ายแรงที่กระทบต่อความมั่นคงของรัฐ หรือความปลอดภัยของประเทศ หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนอย่างร้ายแรงที่ต้องกำหนดเป็นความผิดทางอาญาและกำหนดโทษไว้ การกำหนดความรับผิดทางอาญากรณีดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการกำหนดความผิดทางอาญา ไม่เหมาะสมไม่ได้สัดส่วนกับความผิดที่ได้กระทำลงไป ไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๗ ที่กำหนดให้รัฐมีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และการกำหนดโทษอาญาในกฎหมายให้กำหนดได้เฉพาะความผิดร้ายแรงเท่านั้น และไม่สอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ข้อ ๑๑ ที่กำหนดให้บุคคลจะถูกจำคุกเพียงเพราะเหตุไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคี อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการบัญญัติความผิดทางอาญาแก่ผู้ออกเช็คแล้วธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงินตามเช็ค แม้ผู้นั้นจะไม่มีเจตนาที่จะออกเช็คโดยไม่มีเงินชำระหรือไม่มีเจตนาที่ทุจริตหรือชั่วร้ายก็ตาม ถือเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการขยายแดนเจตนาของผู้กระทำออกไปไกลกว่าเจตนาที่แท้จริงของผู้กระทำ ขัดกับหลักการสำคัญที่ว่าบุคคลต้องรับโทษเพียงเท่าที่มีเจตนากระทำความผิด การบัญญัติกฎหมายให้บุคคลต้องรับผิดเกินกว่าเจตนาเช่นนี้ย่อมขัดต่อหลักนิติธรรม นอกจากนี้ หนี้ที่เกิดจากการออกเช็ค โดยปกติสามารถดำเนินคดีทางแฟ่งได้ตามมูลหนี้ต่อผู้ออกเช็คได้อยู่แล้ว แต่เมื่อกฎหมายกำหนดความผิดทางอาญาอันเกิดจากการใช้เช็คดังกล่าว เจ้าหนี้มักจะเลือกใช้วิธีดำเนินคดีอาญาเพื่อบีบบังคับผู้ออกเช็คให้ชำระหนี้ทางแฟ่ง โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลและลูกหนี้ที่ถูกฟ้องร้องมักเกรงกลัวและยอมชำระหนี้แก่เจ้าหนี้โดยเร็วเพื่อไม่ให้ตนต้องรับโทษทางอาญา เป็นการนำโทษทางอาญามาใช้บังคับกับการผิดนัดชำระหนี้ทางแฟ่ง ซึ่งผิดวัตถุประสงค์ของการใช้บังคับโทษทางอาญาที่มุ่งแก้ไขปัญหามาจากการกระทำที่กระทบต่อความปลอดภัยของประเทศและความสงบเรียบร้อยของประชาชน และในแต่ละปี

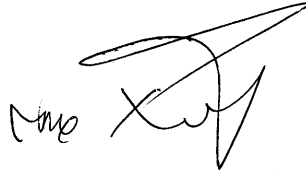


มีคดีอาญาดังกล่าวขึ้นสู่ศาลเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินคดีอาญาจำนวนมาก และลูกหนี้ที่ถูกดำเนินคดีอาญาและรับโทษทางอาญาจะมีประวัติอาชญากรและมลทินติดตัวแม้บุคคลนั้นจะพ้นโทษแล้วก็ตาม เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง ที่ต้องการให้โทษทางอาญาเป็นมาตรการที่ทำให้เช็คน่าเชื่อถือและเพิ่มประสิทธิภาพในการชำระหนี้ของเอกชน กับผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ต้องโทษทางอาญาจากการออกเช็คแล้วธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงินตามเช็ค ซึ่งเป็นเพียงหนี้ทางแพ่งระหว่างเอกชนด้วยกัน ถือเป็นกำหนัดมาตรการรุนแรงเกินความจำเป็น ไม่พอเหมาะพอควรแก่กรณี และไม่เป็นที่สมควรได้สัดส่วน ประกอบกับยังมีมาตรการอื่นที่มีสภาพบังคับไม่รุนแรงเหมือนโทษทางอาญาและมีผลกระทบต่อสิทธิขั้นพื้นฐานน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับกำหนัดโทษทางอาญา และเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพ เหมาะสมและเพียงพอที่จะทำให้การส่งจ่ายเช็คมีค่าน่าเชื่อถือว่าเงินในบัญชีของผู้ออกเช็คมีเพียงพอที่ธนาคารจะใช้เงินตามเช็ค อีกทั้งต้นทุนที่ใช้ในการดำเนินการน้อยกว่าการดำเนินการตามมาตรการโทษทางอาญา เช่น มาตรการทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยตัวเงิน มาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาในความผิดฐานฉ้อโกง และมาตรการทางธนาคาร เป็นต้น ดังนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดต่อหลักนิติธรรมเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสองที่ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ขัดต่อหลักความเสมอภาค และขัดต่อหลักการลงโทษทางอาญา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับแก่ผู้ออกเช็คเมื่อมีการยื่นเช็คเพื่อให้ใช้เงินโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วธนาคารปฏิเสธไม่ใช้เงินตามเช็คนั้น โดยเสมอกันและเท่าเทียมกัน ไม่ได้ยกเว้นให้ใช้บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือทำให้บุคคลไม่ได้รับความเสมอกันในกฎหมายหรือไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และบทบัญญัตินี้เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการกระทำอันเป็นมูลฐานแห่งคดีนี้ มิใช่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับย้อนหลังให้ต้องรับผิดหรือให้ต้องรับโทษทางอาญาแก่บุคคลแต่อย่างใด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

๓๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔ วรรคสอง เฉพาะในส่วนโทษทางอาญา ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แต่ไม่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง โดยกำหนดค่าบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมีผลเมื่อพ้นสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย



(นายนพดล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ