憲法法庭113年憲裁字第18號裁定不同意見書

黃瑞明大法官提出

詹森林大法官加入

一、本件聲請案之原因事實大要及大法官多數意見決議不受理之理由

本件聲請人為日籍人士，於民國109年12月25日自日本搭機入境台灣，選擇由綠線（免申報）檯通關，經關務人員攔查，於其手提行李內查獲未申報之日幣5,445萬元，除發還免申報限額1萬美元之等值日幣104萬元外，其餘未申報之超額日幣5,341萬元部分，依洗錢防制法第12條第4項前段規定予以沒入。聲請人用盡行政救濟，最高行政法院112年度上字第444號裁定（確定終局裁定）以上訴不合法維持臺北高等行政法111年度訴字第717號判決（下稱確定終局判決），聲請人敗訴確定。聲請人主張系爭確定終局裁定及判決，及所適用之105年12月28日公布[1]之洗錢防制法第12條第4項前段規定：「外幣、香港或澳門發行之貨幣未依第1項、第2項規定申報者，由海關沒入之；申報不實者，其超

[1] 洗錢防制法於113年7月31日修正公布全文31條，本意見書所引用之條文為確定終局判決所適用之105年12月28日公布之條文。系爭規定於113年7月31日修正公布之洗錢防制法，條項變更為第14條第4項，文字略有增加但意旨不變。

過申報部分由海關沒入之。」(下稱系爭規定)，違反憲法第 7 條平等原則及第 23 條比例原則，侵害聲請人受憲法第 15 條保障之財產權，聲請法規範及裁判憲法審查。

多數意見認應不受理之主要理由略為：(一)就聲請法規範憲法審查部分，客觀上難謂已具體指明系爭規定究有何牴觸憲法之處。（二）就聲請裁判憲法審查部分，僅係爭執法院認事用法之當否，難謂已具體敘明確定終局判決究有何誤認或忽略基本權利重要意義，或違反通常情況下所理解之憲法價值等牴觸憲法之情形，故其聲請顯無理由。本席認本件聲請有相當理由顯示有受理審查之必要，爰提出不同意見。

二、本席認為本件聲請案應予受理審查之理由

(一)司法院釋字第 672 號解釋公布至今已歷 14 年，應可就實務案件重新審查有無更新見解之必要

99 年 2 月 12 日公布之司法院釋字第 672 號解釋審查標的，包括管理外匯條例第 24 條第 3 項規定：「攜帶外幣出入國境，不依第 11 條規定報明登記者，沒入之；申報不實者，其超過申報部分沒入之。」認該條項規定並未違反比例原則及法律明確性之要求。該號解釋所審查之法規與本件聲請案

之系爭規定意旨相同，文字內容亦相同。確定終局判決理由認為「自動申報可謂是各種可能之外匯管理措施中，干擾最低之經濟的管理手段」、「蓋低度管理必須配以適度嚇阻，始能產生預期之規範機制。至於應為如何之沒入規定始足以達到嚇阻之目的，原則上應由立法機關在立法時為政策性之裁量，屬立法自由裁量之空間，宜由立法者兼顧外匯管理政策與人民權利之保護，為妥適之決定」，乃釋字第 672 號解釋部分大法官協同意見書之見解。

惟該號解釋亦指出「至其強制或處罰之措施應如何訂定，宜由立法者兼顧外匯管理政策與人民權利之保護，為妥適之決定。」本席認為釋字第 672 號解釋自公告至今已達 14 年，自得對十餘年來旅客攜帶超額外幣出入國境遭沒入處罰之案例全盤研究。聲請人主張近年海關實務不乏日籍高齡老夫妻攜帶養老金或韓籍老太太賣房變現所得遭全部沒入之案例（參聲請書註 13），如類似情形佔被罰案例之多數，即有探討有無維持全部沒入規定之必要。

(二)系爭規定對超額攜帶外幣入境一律沒入之處罰有過苛之疑慮

按洗錢防制法第 2 條[2]規定：「本法所稱洗錢，指下列行為：一、意圖掩飾或隱匿特定犯罪所得來源，或使他人逃避刑事追訴，而移轉或變更特定犯罪所得。二、掩飾或隱匿特定犯罪所得之本質、來源、去向、所在、所有權、處分權或其他權益者。三、收受、持有或使用他人之特定犯罪所得。」均以有特定犯罪行為作為前提，且於第 3 條就特定犯罪規定了計 13 款之罪。若攜帶超額之外幣、香港或澳門發行之貨幣者，同時觸犯了該法第 2 條或第 3 條所規範之特定犯罪行為時，依洗錢防制法第 18 條[3]之規定，就所攜帶超額之外幣，應可「沒收」之。

系爭規定係於無其他洗錢疑慮而攜帶超額外幣之情形，由海關「沒入」，顯示該規定之處罰並非刑罰，而與第 18 條所規定之「沒收」有所區隔。然而就人民所受財產上之不利益而言，遭全額「沒收」或「沒入」並無差別，對於無不法意圖而攜帶超額外幣之人士，其不法性較諸攜帶外幣而同時涉洗錢之犯行顯較輕，但亦同遭全額沒入之處罰是否過苛，並非無探究餘地。

---

[2] 同註 1，113 年 7 月 31 日修正公布之洗錢防制法第 2 條，法條文字有所修改且增加第 4 項，但規範意旨相同。

[3] 同註 1，113 年 7 月 31 日修正公布之洗錢防制法，原第 18 條之規定條項變更為第 25 條，法條文字有所修改且增加第 4 項，但規範意旨相同。

(三)個案處罰仍應有行政罰法第 7 條及第 8 條之適用

按行政罰法第 7 條第 1 項及第 8 條分別規定:「違反行政法上義務之行為非出於故意或過失者，不予處罰。」、「不得因不知法規而免除行政處罰責任。但按其情節，得減輕或免除其處罰。」本件聲請人主張其擬申報，但於機場出關時，誤以為先作 X 光機檢查後始尋找受理申報之櫃檯，因而被認為有未申報之情事。按機場出關之動線安排，對於攜帶外幣應提出申報之場合，告示是否已夠清楚明確，並非沒有審核之空間。同時亦可探討系爭規定就超額部分一律沒入之規定，是否已限縮法官於個案之裁量空間，而造成過苛之現象。

(四)聲請人列舉外國立法例，於相同情形設有處罰之上限（如日本、新加坡、英國、韓國等），應可作為參考，以探究有無維持系爭規定就超額部分一律沒入之必要。

綜上，本席認為本件聲請案應予受理審查，從實務案例及法理綜合探討系爭規定是否過苛，致侵害人民之基本權而應予修正。