

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว

ของ นายบุญส่ง กุลบุปผา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๕๖

วันที่ ๑๐ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง มาตรา ๔๐ (๕) และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๔ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ (๕) เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยโดยมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่รับรองให้บุคคลเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ให้การรับรองว่าบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการ อันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้น จะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ วรรคสองรับรองว่า ในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาโดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิดจนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าเป็นผู้กระทำความผิด เพื่อเป็นหลักประกันแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญาที่รัฐให้การรับรองแก่บุคคลที่จะไม่ถูกลงโทษทางอาญาจนกว่าจะมีพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิดและเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม และมาตรา ๔๐ (๕) บัญญัติรับรองให้บุคคลมีสิทธิในกระบวนการ

ยุติธรรมโดยผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญามีสิทธิได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายที่จำเป็นให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำหรับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคม ซึ่งตราขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติให้จัดตั้งคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม รวมทั้งกำหนดให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคมขึ้นด้วย พระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญสรุปได้ คือ กำหนดให้ผู้ประสงค์จะประกอบกิจการโทรคมนาคมต้องได้รับใบอนุญาตจากคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ กำหนดประเภทของใบอนุญาตประกอบกิจการโทรคมนาคม และการชำระค่าธรรมเนียม กำหนดคุณสมบัติของผู้รับใบอนุญาต กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับผู้รับใบอนุญาตรายอื่นที่ขอใช้โครงข่ายโทรคมนาคม กำหนดมาตรฐานของโครงข่ายโทรคมนาคมและอุปกรณ์ กำหนดสิทธิของผู้รับใบอนุญาตโดยเฉพาะในเรื่องการปักหรือตั้งเสาหรือเดินสาย วางท่อหรือติดตั้งอุปกรณ์ประกอบในการให้บริการโทรคมนาคมในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือในที่ดินของบุคคลอื่น กำหนดสิทธิของผู้ใช้บริการโทรคมนาคมของผู้รับใบอนุญาต กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสัญญาให้บริการโทรคมนาคม ระหว่างผู้รับใบอนุญาตกับผู้ใช้บริการโทรคมนาคม การกำหนดค่าธรรมเนียมและบริการในกิจการโทรคมนาคม โดยกำหนดให้คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติประกาศกำหนดประเภทและอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียมและค่าบริการที่ผู้รับใบอนุญาตจะเรียกเก็บจากผู้ใช้บริการตามลักษณะและประเภทของกิจการโทรคมนาคมที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการ และพระราชบัญญัตินี้มีบทกำหนดโทษกรณีมีผู้ประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือใช้คลื่นความถี่ในการประกอบกิจการโทรคมนาคมโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคลให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่

บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย” แล้ว เห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด ๑๐ บทกำหนดโทษ โดยเหตุผลของการบัญญัติกฎหมายในลักษณะเช่นนี้ก็เนื่องมาจากเมื่อจดทะเบียนจัดตั้งนิติบุคคลขึ้นแล้วนิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับหรือตราสารจัดตั้ง แต่การดำเนินการใด ๆ ของนิติบุคคลและความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาในตำแหน่งกรรมการ ผู้จัดการหรือตำแหน่งอื่น ๆ ตามประเภทของนิติบุคคลนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดของกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นและเป็นการผลักระการพิสูจน์โต้แย้งหรือหักล้างข้อสันนิษฐานนั้นไปให้บุคคลดังกล่าว โดยโจทก์เพียงแต่นำสืบว่านิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น จึงย่อมกระทบกระเทือนต่อสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ที่บัญญัติไว้ว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” ซึ่งเป็นหลักการที่ให้ความคุ้มครองบุคคลที่ถูกดำเนินคดีโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและในกระบวนการพิจารณาของศาลและโดยผลของหลักการดังกล่าวในคดีอาญา โจทก์จึงมีภาระต้องนำสืบการกระทำของจำเลยให้ครบทุกองค์ประกอบแห่งความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือเมื่อโจทก์กล่าวหาว่าจำเลยกระทำความผิด โจทก์ต้องสืบพิสูจน์ให้สมฟ้องหรือเป็นหน้าที่ของโจทก์ต้องนำพยานเข้าสืบเพื่อพิสูจน์ความผิดตามฟ้องก่อนเสมอไป และกรณีที่โจทก์ต้องนำสืบว่ามีกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล โจทก์ต้องมีพยานหลักฐานซึ่งอย่างน้อยต้องทราบว่าการกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้ใดเป็นผู้กระทำการนั้น ๆ เป็นรายบุคคลอยู่แล้ว การที่กฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐานให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย ย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ต่อกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ซึ่งมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำผิดของนิติบุคคล และแม้ว่าบทบัญญัติของกฎหมายจะกำหนดให้มีการพิสูจน์ว่าตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย

ในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นก็ตาม แต่ก็ยังเป็นบทบัญญัติที่เป็นการผลักระให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเกินกว่าความจำเป็นทั้ง ๆ ที่ภาระการพิสูจน์ความผิดเช่นนี้ต้องเป็นของโจทก์ นอกจากนี้ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายดังกล่าวย่อมมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคล เพราะอาจถูกจับกุม ต้องเสียเวลาและทรัพย์สินเพื่อการประกันตัว และแม้จะพิสูจน์ในภายหลังได้ว่ามิได้รู้เห็นหรือยินยอมในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นก็ตาม แต่สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของบุคคลนั้นก็ถูกล่วงละเมิดโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้ว ดังนั้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ในส่วนที่สันนิษฐานให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดของนิติบุคคลนั้นโดยไม่ปรากฏว่ามีการกระทำหรือเจตนาประการใดอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง และไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยตามคำขออื่นอีก เพราะไม่ทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ในส่วนที่สันนิษฐานให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดของนิติบุคคลนั้นโดยไม่ปรากฏว่ามีการกระทำหรือเจตนาประการใดอันเกี่ยวกับการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง

นายบุญส่ง กุลบุปผา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ