

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนบุคคล

ของ นายจรูญ อินทจาร 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

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มีดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สถานภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๓๔ บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำความผิดมิได้

ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด

ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น เสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

มาตรา ๔๐ บุคคลย่อมมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

ฯลฯ

ฯลฯ

พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๗๘ ในกรณีผู้ที่กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือยินยอมด้วย

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑ บททั่วไป เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยให้บุคคลมีความเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ฯลฯ จะกระทำมิได้ หลักความเสมอภาคจึงมีหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ว่า จะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญเหมือนกันอย่างเท่าเทียมกัน และจะต้องปฏิบัติต่อสิ่งที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันให้แตกต่างกันไปตามลักษณะของเรื่องนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยมาตรา ๓๙ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญา มิให้ต้องรับโทษหนักกว่าที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะที่บุคคลนั้นกระทำความผิด โดยการห้ามนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีโทษทางอาญาไปลงโทษหรือเพิ่มโทษย้อนหลังแก่การกระทำที่มีอยู่ก่อนบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น มีผลใช้บังคับ และตราบเท่าที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุดต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่มีความผิด ดังนั้น จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนผู้กระทำความผิดมิได้ บุคคลดังกล่าว

ย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับปวงชนชาวไทยนอกเหนือจากมีสิทธิในฐานะผู้ต้องหาหรือจำเลย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หลักประกันสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำความผิดอาญา เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ บุคคลทุกคนย่อมได้รับความคุ้มครองไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มีสัญชาติไทย หรือไม่ก็ตาม ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติในเรื่องสิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่กล่าวถึง (๕) การรับรองสิทธิของผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา ให้ได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ โดยค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำหรับพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้น โดยมีเจตนารมณ์ให้เป็นไปตามมาตรา ๔๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ โดยบัญญัติให้จัดตั้งคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ และคณะกรรมการ กิจการโทรคมนาคมแห่งชาติขึ้นเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่จัดสรรคลื่นความถี่และกำกับดูแลการประกอบ กิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม โดยให้คณะกรรมการกิจการ โทรคมนาคมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตและกำกับดูแลการประกอบกิจการโทรคมนาคม และ ให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการประกอบกิจการโทรคมนาคมขึ้นด้วย โดยพระราชบัญญัติการประกอบ กิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มีการวางบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนไว้ในหมวด ๑๐ ด้วย โดยมาตรา ๗๘ บัญญัติว่า “ในกรณีผู้ที่กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการ ผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องระวางโทษตามที่ บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าการกระทำนั้นได้กระทำโดยตนมิได้รู้เห็นหรือ ยินยอมด้วย” ทั้งนี้ เนื่องจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อาจส่งผลกระทบต่อระบบโครงข่าย โทรคมนาคมหรือกิจการโทรคมนาคมโดยรวมเป็นอย่างมาก และเพื่อเป็นการยับยั้งและปราบปราม การกระทำความผิดดังกล่าวให้ได้ผล จึงต้องลงโทษผู้ที่อยู่เบื้องหลังองค์กรซึ่งถือเป็นผู้กระทำความผิดและ ได้รับประโยชน์ที่แท้จริง ซึ่งก็คือตัวผู้บริหารของนิติบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคล แต่เนื่องจากความผิด ดังกล่าวมีพยานหลักฐานน้อยและพยานหลักฐานอยู่กับผู้กระทำความผิดเป็นส่วนใหญ่ บทบัญญัติมาตรา ๗๘ ดังกล่าวจึงบัญญัติให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของ นิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย ในกรณีที่นิติบุคคล

เป็นผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ เป็นบทบัญญัติที่กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่ากรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลต้องร่วมรับผิดชอบในกรณีที่นิติบุคคลกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้น เป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายซึ่งหักล้างได้ หรือข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาด บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ผลักระการพิสูจน์ข้อสันนิษฐานตามกฎหมายไปให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้พิสูจน์ เพราะกรณีนี้ได้มีการพิสูจน์ว่านิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดมาแล้ว นิติบุคคลเป็นนามสมมุติไม่มีตัวตน การกระทำใด ๆ ของนิติบุคคลจะกระทำโดยบุคคลธรรมดาผู้ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนหรือเป็นตัวแทนของนิติบุคคลนั้น ๆ ฉะนั้นเมื่อมีการพิสูจน์ว่านิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดเท่ากับว่าได้มีการพิสูจน์แล้วว่าเป็นการกระทำของบุคคลธรรมดาที่กระทำในนามกรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ๆ แล้ว กรณีจึงเท่ากับได้มีการพิสูจน์ให้เห็นความผิดมาแล้ว หากเชื่อว่าเป็นการผลักระการพิสูจน์ความผิดไปให้ผู้ต้องหาหรือจำเลย ในการที่พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ มีบทยกเว้นว่า “เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดนั้น” ย่อมเป็นการเปิดโอกาสให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลที่กระทำความผิดนั้น มีช่องทางพิสูจน์เพื่อแสดงความบริสุทธิ์ว่าตนมิได้มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นในการกระทำความผิดของนิติบุคคล ซึ่งเป็นเรื่องที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นคุณสมบัติของผู้ต้องหาหรือจำเลย และในระหว่างการพิจารณาคดีผู้ต้องหาหรือจำเลยยังคงได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตลอดไปว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาว่าจำเลยกระทำความผิดตามกฎหมาย เจ้าหน้าที่ของรัฐจะปฏิบัติต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้ เนื่องจากนิติบุคคลเป็นบุคคลที่สมมุติขึ้นเพื่อให้มีสถานะทางกฎหมาย นิติบุคคลไม่สามารถที่จะทำการใด ๆ ได้ด้วยตนเอง ต้องให้บุคคลธรรมดาหรือคณะบุคคลเป็นผู้แทนหรือผู้มีอำนาจทำการแทนดำเนินการต่าง ๆ แทนนิติบุคคลนั้น สภาพของสิทธิและหน้าที่ของนิติบุคคลจึงถูกจำกัดเป็นข้อยกเว้นไว้เฉพาะสิทธิและหน้าที่ที่จะพึงมีได้เฉพาะแต่บุคคลธรรมดาเท่านั้น และด้วยเหตุที่นิติบุคคลไม่อาจที่จะกระทำความผิดอาญาได้ด้วยตนเอง แต่กระทำความผิดโดยผู้บริหารของนิติบุคคลนั้น ดังนั้น เมื่อสภาพ

ของข้อเท็จจริงที่เป็นสาระสำคัญระหว่างนิติบุคคลกับผู้บริหารของนิติบุคคลมีความแตกต่างกันเช่นนี้ ฝ่ายนิติบัญญัติจึงบัญญัติข้อสันนิษฐานให้ผู้บริหารของนิติบุคคลมีความผิดและต้องรับโทษเช่นเดียวกับนิติบุคคลนั้นในการกระทำความผิดอาญา โดยมาตรการดังกล่าวนี้กำหนดขึ้นก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นประชาชนคนส่วนใหญ่ของประเทศ มิใช่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม อันจะขัดหรือแย้งต่อหลักความเสมอภาคตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ขัดต่อหลักความเสมอภาค และผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย หรือพยานในคดียังคงได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ (๕)

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง และมาตรา ๔๐ (๕)

นายจรูญ อินทจาร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ