

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายจรูญ ภัคดิธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๙

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๕๙

วันที่ ๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๙

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ หรือไม่

ความเห็น

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาการดำเนินการจัดซื้อหรือจัดจ้างหรือวิธีอื่นใดของหน่วยงานของรัฐ ที่มีการกระทำในลักษณะการสมยอมในการเสนอราคาสินค้าและบริการ รวมทั้งการที่รัฐให้สิทธิในการดำเนินกิจการอันเป็นกิจการของรัฐ โดยมีพฤติการณ์ต่าง ๆ อันทำให้มิได้มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่หน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริง และก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ อีกทั้งปรากฏว่ามีการกระทำของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เข้าไปมีส่วนร่วม หรือมีส่วนสนับสนุนในการทำความผิดหรือละเว้นไม่ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ อันมีผลทำให้ปัญหาในเรื่องดังกล่าวทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงบัญญัติให้หุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น โดยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “ในกรณีที่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด ให้ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น”

กรณีปัญหาว่าบทบัญญัติมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา อันเป็นสิทธิที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด จนกว่าโจทก์ จะมีพยานหลักฐานมาพิสูจน์หักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้ อันเป็นหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาที่เป็นส่วนหนึ่งของหลักนิติธรรมและสิทธิมนุษยชน เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นข้อสันนิษฐานที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดของจำเลย โดยโจทก์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำหรือเจตนาอย่างใดอย่างหนึ่งของจำเลยก่อนเลย แต่กลับนำเอาการกระทำของผู้อื่น มาเป็นเงื่อนไขของการสันนิษฐานให้จำเลยต้องรับผิดและรับโทษทางอาญา การสันนิษฐานว่า ถ้าการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ นี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด ก็ให้ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น โดยที่โจทก์ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ถึงการกระทำและเจตนาของหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้นแต่อย่างใด คงพิสูจน์เพียงว่ามีผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด ก็ให้สันนิษฐานว่าผู้ที่เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย ซึ่งไม่เกี่ยวกับการกระทำหรือเจตนาของหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้นแต่อย่างใด กรณีจึงมิใช่เพียงแต่การสันนิษฐาน

ให้หุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมกระทำผิดกับนิติบุคคลเท่านั้น แต่ได้สันนิษฐานให้เป็นตัวการร่วมกระทำผิดกับ “บุคคลใดก็ตาม” ที่กระทำผิดไปในทางที่เป็นประโยชน์ แก่นิติบุคคลด้วย ซึ่งเป็นการสันนิษฐานความผิดทางอาญาที่กว้างยิ่งกว่าการสันนิษฐานให้ต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลเสียอีก ทั้งยังเป็นการสันนิษฐานความผิดของบุคคลดังกล่าวโดยไม่มีความเกี่ยวข้องกัน อย่างมีเหตุผลอันชอบธรรม (Rational Connection) ระหว่างข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขแห่งข้อสันนิษฐาน (Basic Facts) กับข้อเท็จจริงที่ถูกสันนิษฐาน (Presumed Fact) อันเป็นหลักการพื้นฐานของการกำหนด ข้อสันนิษฐานอีกประการหนึ่งด้วย ซึ่งมีผลเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ไปยังหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบ ในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้นทั้งหมดทุกคน บทบัญญัติดังกล่าวจึงถือเป็นการสันนิษฐาน ความผิดของจำเลยโดยอาศัยสถานะของบุคคลเป็นเงื่อนไข มิใช่สันนิษฐานข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบ ความผิดเพียงบางข้อหลังจากที่โจทก์ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำบางอย่างบางประการของจำเลยแล้วเท่านั้น จึงขัดต่อหลัก Presumption of Innocence ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ เนื่องจากสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาที่ได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่า เป็นผู้บริสุทธิ์นั้น เป็นสิทธิที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว สิทธิพื้นฐานที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองดังกล่าวย่อมได้รับการคุ้มครอง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ทั้งยังเป็นการขัดต่อ หลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาและหลักนิติธรรม ซึ่งมีหลักการว่า ในคดีอาญา โจทก์มีภาระต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำความผิดของจำเลย โดยจำเลยไม่จำเป็นต้องนำพยานหลักฐาน มาพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของตน ดังนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ในส่วนที่สันนิษฐานให้หุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจ ในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น ต้องเป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดของบุคคลอื่นด้วย โดยไม่ปรากฏว่ามีการกระทำหรือเจตนาประการใด อันเกี่ยวกับความผิดของบุคคลผู้กระทำความผิดนั้น จึงขัดหรือแย้งต่อหลักการที่รับรองสิทธิของผู้ต้องหา

หรือจำเลยที่ได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ อันเป็นสิทธิที่ชนชาวไทย
เคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีอยู่แล้วตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ส่วนประเด็นว่ามาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๕
หรือไม่นั้น เห็นว่าไม่จำเป็นต้องนำรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗
มาตรา ๕ มาพิจารณาแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิด
เกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่สันนิษฐานความผิดทางอาญาของจำเลย
โดยอาศัยสถานะของบุคคลเป็นเงื่อนไขขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)
พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔

นายเจริญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ