

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๐/๒๕๕๘

วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘

ด้วยประธานวุฒิสภาส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องของผู้ร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปความได้ ดังนี้

นายแก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภากับคณะ รวม ๑๑ คน ได้มีหนังสือถึงประธานวุฒิสภา ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๗ ว่าร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ โดยเหตุผลต่าง ๆ ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. ได้กำหนดให้มีระบบการแจ้งการผลิต พร้อมให้มีการบันทึกเครื่องหมายรับรองลงไปในการผลิต และกำกับด้วยอำนาจตรวจสอบการผลิตของพนักงานเจ้าหน้าที่ โดย (๑) หน้าที่หลัก คือ หน้าที่ตามมาตรา ๑๑ ในร่างพระราชบัญญัติฯ ที่กำหนดให้ผู้ผลิตต้องบันทึกเครื่องหมายรับรองการผลิตและเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ ลงไปในผลิตภัณฑ์เสมอ (๒) หน้าที่อุปกรณ คือ หน้าที่ที่กำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติ เพื่อให้หน้าที่หลักที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๑ สามารถใช้บังคับให้เป็นจริงได้ กล่าวคือ หน้าที่ของผู้ผลิตที่ต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ ให้ทราบถึงงานที่ตนจะผลิตขึ้นมาในแต่ละครั้ง พร้อมรายละเอียดที่จำเป็นทั้งจำนวนที่จะผลิต และสถานที่ที่จะผลิต เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกผลในการผลิต ตามมาตรา ๑๑ ต่อไป และหน้าที่ของผู้ครอบครองเครื่องจักร โดยต้องแจ้งการครอบครอง ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง หรือแจ้งการโอนเครื่องจักร ตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ทุกครั้ง เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะสามารถตรวจสอบการผลิตได้ว่าการละเมิดตามมาตรา ๑๑ หรือไม่

หากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าว คือไม่มีการแจ้งการผลิต ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ไม่แจ้งสถานที่ผลิตตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง ไม่แจ้งการย้ายสถานที่ผลิต ตามมาตรา ๗ วรรคสอง ไม่แสดงเครื่องหมายรับรองงานผลิตและงานต้นแบบ ตามมาตรา ๑๑ ไม่ใช่เครื่องหมายรับรองการผลิตหรือเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ ตามมาตรา ๑๑ ปลอมหรือเลียนแบบเครื่องหมายรับรองการผลิตหรือเครื่องรับรองงานต้นแบบ ตามมาตรา ๑๕ ไม่แจ้งการได้มาหรือการมีไว้ในครอบครองเครื่องจักรภายใน ๓๐ วันนับแต่วันได้มาหรือมีไว้ในครอบครอง ตามมาตรา ๑๖ หรือไม่แจ้งการจำหน่าย จ่าย โอนเครื่องจักรต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ภายใน ๗ วันนับแต่วันจำหน่ายจ่ายโอน ตามมาตรา ๑๗ แล้วย่อมมีความผิดตามมาตรา ๓๘ คือ ฎกริบทรัพย์ (เครื่องจักร) ทุกกรณี

มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงมีเนื้อความที่ขัดต่อหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ เพราะร่างพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์มุ่งควบคุมเครื่องจักรมากกว่าควบคุมการผลิต ซึ่งควรตรากฎหมายควบคุมว่าเครื่องจักรผลิตขึ้นดีเป็นทรัพย์สินที่ต้องควบคุมโดยห้ามมิให้ผู้ใดครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต แต่กลับไปบัญญัติในเรื่องการควบคุมการผลิตและการใช้เครื่องจักร ซึ่งหากใช้หลักการนี้จะริบเครื่องจักรได้ก็ต่อเมื่อมีการใช้เครื่องจักรในการกระทำความผิด เช่น ใช้ผลิตสิ่งที่ไม่ใช่เครื่องหมายรับรอง แต่กรณีอื่น ๆ ที่ไม่ได้ใช้เครื่องจักรกระทำความผิด เช่น ไม่แจ้งการผลิตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ไม่แจ้งสถานที่ผลิต แจ้งสถานที่ผลิตไม่ครบถ้วน โอนเครื่องจักรโดยไม่แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ นั้น ไม่ควรมีความผิดถึงขนาดที่มีการริบเครื่องจักรซึ่งเป็นโทษทางอาญาต่อเจ้าของเครื่องจักรทั้งที่เจ้าของเครื่องจักรมิได้ใช้ทรัพย์สินนั้นกระทำความผิดอันเป็นการล่วงละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของเจ้าของเครื่องจักรที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ซึ่งเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ

ในกฎหมายปัจจุบัน เครื่องจักรที่ใช้ผลิตสิ่งดีจะถูกริบได้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดกฎหมายคือ ใช้ในการผลิตที่ฝ่าฝืน มาตรา ๑๑ คือ ผลิตโดยไม่แสดงเครื่องหมายรับรอง มาตรา ๑๑ คือ ผลิตโดยแสดงเครื่องหมายรับรองของงานอื่น และมาตรา ๑๕ คือ ผลิตโดยแสดงเครื่องหมายปลอม ซึ่งทั้งสามความผิดนั้นเป็นการใช้ทรัพย์สิน คือ เครื่องจักรเพื่อกระทำความผิดทั้งสิ้น แต่การกระทำอื่น ๆ เช่น ไม่แจ้งการผลิต ไม่แจ้งการโอนเครื่องจักรหรือการรับโอนเครื่องจักร ไม่ใช่เป็นการใช้เครื่องจักรกระทำความผิด รัฐจึงไม่ควรใช้อำนาจริบเครื่องจักรได้ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ซึ่งวางหลักไว้ว่าสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง

บทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติที่กล่าวมาแล้วยังขัดต่อหลักประกันสิทธิพื้นฐานของบุคคลในคดีอาญา เพราะบุคคลจะต้องได้รับโทษทางอาญาที่ต่อเมื่อได้กระทำความผิดและเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเท่านั้น ซึ่งได้มีการรับรองหลักนี้ไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้ลงโทษ คือ ริบเครื่องจักรในทุกกรณี ไม่ว่าเจ้าของเครื่องจักรจะรู้เห็นเป็นใจกับการใช้เครื่องจักรไปกระทำความผิดด้วยหรือไม่

นอกจากนั้นบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังขัดต่อกรอบการใช้อำนาจอย่างได้สัดส่วน กล่าวคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ได้วางหลักการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐไว้โดยรวมว่ามาตรการบังคับหรือจำกัดสิทธิใดๆ จะทำได้เท่าที่กฎหมายอนุญาตไว้และต้องทำเท่าที่จำเป็นให้ได้สัดส่วนกับความผิดที่เกิดขึ้น และต้องไม่ทำให้สาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพพื้นฐานต้องสูญเสียไป ในขณะที่ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติเกินขอบเขตโดยครอบคลุมไปถึงการกระทำที่ไม่เป็นความผิดและห่างไกลจากการกระทำความผิดเนื่องจากให้ริบเครื่องจักรที่มิได้ใช้ในการกระทำความผิดโดยเพียงแต่ไม่ได้แจ้งการขอเครื่องหมายรับรองหรือไม่แจ้งการโอนหรือการรับโอนเครื่องจักร ซึ่งไม่ใช่การกระทำผิดในเรื่องการผลิตซิดีที่ละเมิดลิขสิทธิ์ของบุคคลอื่น เช่น ผลิตซิดีปลอม หรือไม่ได้แสดงเครื่องหมายรับรองที่ถูกต้อง การให้ริบเครื่องจักรที่มิได้แจ้งการโอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ย่อมเป็นการล่วงสิทธิของผู้รับโอนเครื่องจักรที่มิได้รู้เห็นกับความบกพร่องของผู้โอน

การกำหนดโทษริบเครื่องจักรทุกกรณีนั้นเป็นการใช้อำนาจรัฐโดยไม่คำนึงถึงขอบเขตและความเหมาะสมใดๆ ทั้งสิ้น ทำให้บุคคลถูกลิดรอนสิทธิขั้นพื้นฐาน ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซิดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘

ประธานวุฒิสภাজึงส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาดังกล่าวมาให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑)

๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

หลังจากที่ตรวจคำร้องแล้ว ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๖ ข้อ ๑๒ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ และได้แจ้งให้ประธานวุฒิสภาเพื่อแจ้งให้ผู้ร้องทราบ แจ้งคณะรัฐมนตรีในฐานะผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซิดี พ.ศ. และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในฐานะผู้รักษาการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว หากประสงค์จะแสดงความคิดเห็นก็ให้ส่งความเห็นเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ

ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ขอขยายกำหนดเวลายื่นคำชี้แจงและศาลรัฐธรรมนูญได้อนุญาตให้ขยายเวลาออกไปอีก ๓๐ วัน ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้เชิญบุคคลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาชี้แจง คือ นายแก้วสรร อดีโทธิ สมาชิกวุฒิสภา ผู้ร้อง เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือผู้แทน และอธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือผู้แทน

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับฟังความคิดเห็นของนายแก้วสรร อดีโทธิ สมาชิกวุฒิสภา ในวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๕๗ ผู้แทนเลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาและผู้แทนอธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา กระทรวงพาณิชย์ ในวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗

๓. ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) ว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลสั่งริบเครื่องจักรนั้น” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ หรือไม่ ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า

“บุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า

“สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๒ บัญญัติว่า

“บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง การกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป ให้ผู้ได้กระทำการนั้นพ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิด และถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้ว ก็ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดนั้น ถ้ารับโทษอยู่ก็ให้การลงโทษนั้นสิ้นสุดลง”

มาตรา ๑๘ บัญญัติว่า

“โทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดมีดังนี้

(๑) ประหารชีวิต

(๒) จำคุก

(๓) กักขัง

(๔) ปรับ

(๕) ริบทรัพย์สิน”

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า

“ทรัพย์สินใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าเป็นของผู้กระทำความผิด และมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่”

มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า

“ในการริบทรัพย์สิน นอกจากศาลจะมีอำนาจริบตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สินดังต่อไปนี้อีกด้วยคือ

(๑) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือ

(๒) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยได้กระทำความผิด

เว้นแต่ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด”

มาตรา ๓๔ บัญญัติว่า

“บรรดาทรัพย์สิน

(๑) ซึ่งได้ให้ตามความในมาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๔๔ มาตรา ๑๔๕ มาตรา ๑๕๐ มาตรา ๑๖๗

มาตรา ๒๐๑ หรือมาตรา ๒๐๒ หรือ

(๒) ซึ่งได้ให้เพื่อจูงใจบุคคลให้กระทำความผิด หรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่บุคคลได้กระทำความผิด

ให้ริบเสียทั้งสิ้น เว้นแต่ทรัพย์สินนั้นเป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด”

ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ.

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“ผู้ใดจะทำการผลิต เมื่อจะเริ่มทำการผลิต ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนเริ่มทำการผลิต”

มาตรา ๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติว่า

“ในกรณีที่ผู้กระทำการผลิตมีสถานที่ผลิตมากกว่าหนึ่งแห่ง ให้ผู้ทำการผลิตแจ้งการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง สำหรับสถานที่ผลิตทุกแห่ง

การย้ายสถานที่ผลิตตามที่ระบุในใบรับแจ้งต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนวันที่ย้ายสถานที่ผลิต”

มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า

“ผู้ทำการผลิตมีหน้าที่ต้องทำและแสดงเครื่องหมายรับรองการผลิตและแสดงเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบตามมาตรา ๘ วรรคสอง”

มาตรา ๑๓ บัญญัติว่า

“ห้ามผู้ใดใช้เครื่องหมายรับรองการผลิต เว้นแต่เป็นผู้ทำการผลิตที่ได้แจ้งการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และได้รับเครื่องหมายรับรองการผลิตตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง

ห้ามผู้ใดใช้เครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ เว้นแต่เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์ที่ได้แจ้งการผลิตหรือว่าจ้างทำการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคสอง และได้รับเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบตามมาตรา ๘ วรรคสอง หรือเป็นผู้ทำการผลิตที่รับจ้างทำการผลิตจากเจ้าของลิขสิทธิ์ที่ได้แจ้งการผลิตหรือว่าจ้างทำการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคสอง และได้รับเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบตามมาตรา ๘ วรรคสอง”

มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า

“ห้ามผู้ใดปลอม หรือเลียนเครื่องหมายรับรองการผลิตหรือเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ เพื่อให้ผู้อื่นหลงเชื่อว่าเป็นเครื่องหมายรับรองเช่นว่านั้น”

มาตรา ๑๖ บัญญัติว่า

“ผู้ใดได้มา หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องจักร ต้องแจ้งต่ออธิบดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มา หรือมีไว้ในครอบครอง

การแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด”

มาตรา ๑๗ บัญญัติว่า

“ผู้ใดจำหน่าย จ่าย โอน เครื่องจักร ต้องแจ้งต่ออธิบดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่จำหน่าย จ่าย โอน ความในวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เครื่องจักรพ้นจากการครอบครองของผู้ครอบครอง ตามมาตรา ๑๖ ด้วยประการอื่นไม่ว่ากรณีใด

การแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด”

มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลสั่งริบเครื่องจักรนั้น”

พิจารณาแล้วบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ ซึ่งอยู่ในหมวดสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองประชาชนในเรื่องต่าง ๆ คือ ห้ามมิให้มีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เว้นแต่อาศัยอำนาจแห่งกฎหมายเฉพาะที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ห้ามลงโทษทางอาญาแก่บุคคลเว้นแต่บุคคลนั้นกระทำการที่มีกฎหมายกำหนดเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และบุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและจะมีการจำกัดสิทธิมิได้ เว้นแต่มีกฎหมายบัญญัติไว้

การที่ประเทศไทยต้องมีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็เพราะประเทศไทยเป็นนิติรัฐ (Rule of Law) คือ เป็นรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ซึ่งรัฐเป็นผู้ตราขึ้นเอง และในประการที่สำคัญในกฎหมายรัฐธรรมนูญจะต้องรับรองสิทธิต่าง ๆ ของบุคคล เช่น สิทธิในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน การที่รัฐจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต้องด้วยความยินยอมของประชาชนให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพเองตามกลไกแห่งนิติบัญญัติของประเทศนั้น

สำหรับคำว่าเสรีภาพ คือความเป็นอิสระในชีวิตของมนุษย์ด้านต่าง ๆ ภายใต้ขอบเขตของกฎหมาย และระเบียบข้อบังคับของสังคม และเสรีภาพอย่างหนึ่งในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งเป็นแบบเสรีนิยม ก็คือ สิทธิที่จะกระทำการใด ๆ ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินของตน หากไม่ได้นำทรัพย์สินนั้นไปใช้ในการกระทำความผิด รัฐก็จะริบทรัพย์สินของบุคคลนั้นมิได้ ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วางหลักเกณฑ์ทั่วไปที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ว่าจะถูกจำกัดมิได้ อย่างไรก็ตามอาจมีการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งต้องกระทำโดยการบัญญัติกฎหมายเฉพาะที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และจะทำได้เท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพมิได้ และกฎหมายนั้นต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ใช่กับกรณีใดกรณีหนึ่งหรือไม่ใช้กับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะและต้องระบุนับบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ วางหลักเกณฑ์รับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่บุคคลจะกระทำการอันกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะกระทำบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และการลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดจะใช้โทษที่หนักกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะกระทำผิดมิได้ อันเป็นหลักห้ามการใช้กฎหมายอาญาย้อนหลังเพื่อลงโทษบุคคล ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักเกณฑ์รับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน โดยรับรองว่าสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับการคุ้มครอง แต่ก็อาจมีการจำกัดขอบเขตแห่งสิทธิได้โดยต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้

สำหรับร่างพระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติไว้ว่า ผู้ซึ่งไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (กรณีไม่แจ้งก่อนเริ่มการผลิต) มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง (กรณีไม่แจ้งสถานที่การผลิตทุกแห่งหรือไม่แจ้งการย้ายสถานที่ผลิตทุกครั้งก่อนวันที่ย้ายสถานที่ผลิต) มาตรา ๑๑ (กรณีต้องทำและแสดงเครื่องหมายรับรองการผลิตและแสดงเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ) มาตรา ๑๓ (ห้ามใช้เครื่องหมายรับรองการผลิตและหรือเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ เว้นแต่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓) มาตรา ๑๕ (ห้ามปลอมหรือเลียนเครื่องหมายรับรองการผลิตหรือเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ) มาตรา ๑๖ (กรณีไม่แจ้งการครอบครองเครื่องจักร) หรือมาตรา ๑๗ (กรณีไม่แจ้งการจำหน่าย จ่าย โอน เครื่องจักร หรือกรณีที่เครื่องจักรพ้นจากการครอบครอง) ให้ศาลสั่งริบเครื่องจักรนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มีขึ้นเพื่อคุ้มครองเจ้าของลิขสิทธิ์มิให้มีการผลิตสินค้าปลอมหรือเลียนแบบ ซึ่งมีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลคือเจ้าของเครื่องจักร

พิเคราะห์บทบัญญัติรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. แล้วเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มีบทบัญญัติบางมาตรา ที่กำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินรับผิดชอบในกรณีที่มีการใช้ทรัพย์สิน คือ เครื่องจักรในการกระทำความผิด คือ ผลิตโดยใช้เครื่องมืออื่น (มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๓) ผลิตโดยปลอมหรือเลียนเครื่องหมายรับรองการผลิต (มาตรา ๑๕) แต่ก็มีบทบัญญัติที่กำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินที่มีได้เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดต้องรับโทษทางอาญาด้วย กล่าวคือ การที่กำหนดให้เจ้าของเครื่องจักรที่ใช้ผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี ต้องแจ้งการผลิตก่อนเริ่มทำการผลิต (มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง) ต้องแจ้งสถานที่การผลิตทุกแห่ง (มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง) ต้องแจ้งการย้ายสถานที่ผลิตทุกครั้งก่อนวันที่ย้ายสถานที่ผลิต (มาตรา ๗ วรรคสอง) ต้องแจ้งการได้มาหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องจักรภายในกำหนด (มาตรา ๑๖) และต้องแจ้งการจำหน่าย จ่าย โอนเครื่องจักรภายในกำหนด (มาตรา ๑๗) หากไม่ปฏิบัติตามให้ศาลสั่งริบเครื่องจักรนั้น

บทบัญญัติดังกล่าว (กำหนดให้เจ้าของทรัพย์สินต้องถูกริบแม้มิได้มีการกระทำความผิดทางอาญา) เป็นบทบัญญัติที่ลงโทษเจ้าของเครื่องจักร เนื่องจากการริบทรัพย์สินเป็นโทษอย่างหนึ่งตามหลักกฎหมายอาญา อันมีบัญญัติอยู่ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ และขัดกับหลักกฎหมายอาญาซึ่งยอมรับกันทั่วไป คือ การริบหรือยึดทรัพย์สินต้องเป็นทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดอาญา กล่าวคือ ทรัพย์สินที่จะถูกริบต้องเป็นทรัพย์สินที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด เช่น ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๒ ประมวลกฎหมายอาญา หรือเป็นทรัพย์สินที่ศาลมีอำนาจหรือมีดุลพินิจในการสั่งริบได้ หากเป็นทรัพย์สินที่บุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดหรือได้มาจากการกระทำความผิด เว้นแต่เป็นของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด ตามมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินซึ่งได้ให้ ซึ่งการให้หรือการรับนั้นเป็นความผิดหรือทรัพย์สินซึ่งได้ให้ เพื่อจูงใจบุคคลให้กระทำความผิด หรือเพื่อเป็นรางวัลในการที่บุคคลได้กระทำความผิด เว้นแต่เจ้าของทรัพย์สินมิได้รู้เห็นเป็นใจกับการกระทำความผิด ตามมาตรา ๓๔ ประมวลกฎหมายอาญา

นอกจากหลักกฎหมายซึ่งบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาแล้วยังมีหลักกฎหมายในทำนองเดียวกันในคำวินิจฉัยของคณะตุลาการรัฐธรรมนูญว่า ผู้ที่จะถูกลงโทษทางอาญาได้จะต้องกระทำการอันใดอันหนึ่ง ซึ่งในขณะที่กระทำนั้นมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความผิดซึ่งเป็นคดีที่เจ้าของเรือให้เช่าเรือของตนและผู้เช่าเรือเอาไปใช้บรรทุกข้าวอันเป็นของต้องห้ามตามกฎหมาย พระราชบัญญัติสำรวจและห้ามกักกันข้าว พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๑๓ ทวิ (๑) แก้ไขเพิ่มเติมโดยฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๔๘๕ มาตรา ๖ เฉพาะที่

ให้บริบทของบุคคลอื่นที่มิได้รู้เห็นในการกระทำความผิดนั้นด้วยและเจ้าของเรือดังก้าวถูกริบเรือ แต่เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำดังกล่าวของเจ้าของเรือเป็นความผิดอาญา การริบเรือซึ่งเป็นการลงโทษเจ้าของเรือจึงเป็นการกระทำที่อาศัยบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ (บุคคลจะไม่ต้องรับโทษทางอาญา เว้นแต่จะได้อำนาจการอันกฎหมายซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่กระทำการนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้น จะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดนั้นมิได้) ดังนั้น บทบัญญัติเฉพาะที่ให้บริบทของบุคคลอื่นที่มิได้รู้เห็นในการกระทำผิดด้วยนั้นเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว จึงใช้บังคับไม่ได้ จึงไม่ให้บริบทของกลาง

ด้วยเหตุต่าง ๆ ดังกล่าว การริบทรัพย์สินในกรณีทรัพย์สินนั้นมิได้เกี่ยวเนื่องกับการกระทำผิด เช่น มิใช่ทรัพย์สินที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ว่ามีไว้เป็นการกระทำความผิดหรือมิใช่ทรัพย์สินที่ได้ใช้ในการกระทำความผิด จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของเจ้าของทรัพย์สิน คือ เครื่องจักรเกินกว่าความจำเป็น และเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งเป็นเจ้าของเครื่องจักร ในอันที่บุคคลที่เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์จะใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ และไม่ได้สัดส่วนกับการที่จะคุ้มครองเจ้าของลิขสิทธิ์ที่ดีที่อาจถูกละเมิด เพราะมิได้เป็นการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือประชาชนส่วนใหญ่ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนส่วนใหญ่แต่ประการใด

นอกจากนั้น การริบทรัพย์สินเป็นโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ (๕) ซึ่งผู้ที่ได้รับโทษทางอาญาจะต้องได้กระทำการอันกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ แต่การกระทำต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติไว้ว่าผู้ซึ่งไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (กรณีให้แจ้งก่อนเริ่มการผลิต) มาตรา ๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง (กรณีต้องแจ้งสถานที่การผลิตทุกแห่งหรือไม่แจ้งการย้ายสถานที่ผลิตทุกครั้งก่อนวันที่ย้ายสถานที่ผลิต) มาตรา ๑๖ (กรณีไม่แจ้งการครอบครองเครื่องจักร) หรือมาตรา ๑๗ (กรณีไม่แจ้งการจำหน่าย จ่าย โอน เครื่องจักรภายในกำหนด) ให้ศาลสั่งริบเครื่องจักร ที่ไม่ได้แจ้งก่อนเริ่มการผลิต ย้ายสถานที่ผลิต ไม่แจ้งการจำหน่าย จ่าย โอนเครื่องจักรภายในกำหนด ทั้งที่มิได้เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาโดยตรงเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ เพราะเป็นการใช้บังคับโทษทางอาญาแก่บุคคลเกินกว่าเท่าที่จำเป็นและ

กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวถือเป็นโทษที่ริบทรัพย์สิน
คือ เครื่องจักรโดยเด็ดขาด ซึ่งศาลไม่อาจมีดุลพินิจในการริบหรือไม่ได้

ด้วยเหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ.
มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง
มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘
และข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ จึงไม่เป็นผลให้
ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. เป็นอันตกไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคสาม
แต่เป็นอันตกไปตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสี่

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ