

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี 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

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การจัดหาสินค้าและบริการ รวมทั้งการให้สิทธิดังกล่าว ต้องกระทำอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรม และมีการแข่งขันกันอย่างเสรีเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐ แต่เนื่องจากการดำเนินการที่ผ่านมา มีการกระทำในลักษณะการสมยอมในการเสนอราคาและมีพฤติการณ์ต่าง ๆ อันทำให้มิได้มีการแข่งขันกันเสนอประโยชน์สูงสุดให้แก่หน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริงและเกิดความเสียหายต่อประเทศชาติ จึงมีบทกำหนดความผิดและโทษทางอาญาไว้ โดยในมาตรา ๙ บัญญัติว่า ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด ให้ถือว่าหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น

ตามบทบัญญัติมาตรา ๙ วางข้อสันนิษฐานไว้ว่า ในกรณีที่การกระทำความผิดเป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคล ก็ให้หุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้นเป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดนั้น กล่าวคือ

มิได้บัญญัติว่าเป็นกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นตัวการต้องรับโทษโดยตรงเป็นนิติบุคคลใด แต่เป็นกรณีที่บุคคลใดที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ไม่ว่าจะมีความผิดตามมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ หรือมาตรา ๘ ตามบทความผิดดังกล่าวนี้ บัญญัติถึงผู้กระทำความผิดไว้ว่า “ผู้ใด” จะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ เป็นตัวการในการกระทำความผิดที่ต้องรับโทษโดยตรงอยู่แล้ว และการกระทำความผิดนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคล หมายถึงอีกนิติบุคคลหนึ่ง ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในอีกนิติบุคคลหนึ่งนั้น ต้องรับผิดชอบในฐานะเป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดนั้นด้วย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ต้องพิสูจน์ว่าอีกนิติบุคคลหนึ่งนั้น หรือผู้ดำรงตำแหน่งในอีกนิติบุคคลหนึ่งนั้น เป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิด ซึ่งความรับผิดของนิติบุคคลหรือผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตามมาตรา ๙ เป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อผลลักษณะการพิสูจน์ไปให้ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในอีกนิติบุคคลหนึ่ง ต้องพิสูจน์ถึงความไม่รู้เห็นหรือไม่มีส่วนเกี่ยวข้องของตนเสียเอง อันมีลักษณะตรงข้ามกับหลักการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด

แตกต่างจากบทบัญญัติพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ ที่บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมการประกอบอาชีพธุรกิจภายใต้ระบบอนุมัติอนุญาต ที่มีบทสันนิษฐานของผู้บริหารบริษัทเช่นเดียวกับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรงจำนวนมาก คดีที่เกี่ยวข้องกับจริยธรรมทางเศรษฐกิจ คือ การกระทำความผิดเกี่ยวกับการละเมิดด้านการประกอบการทั้งภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และภาคธุรกิจ ควรวางบรรทัดฐานในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจให้ถูกต้องตามกรอบแห่งคุณธรรม เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการเอาเปรียบทางด้านผลประโยชน์โดยไม่เป็นธรรมจากผู้ประกอบการต่าง ๆ เป็นกรณีที่รัฐต้องซึ่่งน้ำหนักในการคุ้มครองปกป้องเจตนาของมหาชนที่ไม่รู้เท่าทันเจตนาชั่วร้ายของอาชญากรทางเศรษฐกิจกับการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนซึ่งรู้ข้อมูลในส่วนของตนอยู่แล้ว การที่นิติบุคคลใดต้องรับโทษ

ตามกฎหมายนี้ โจทก์ย่อมมีภาระพิสูจน์ให้ได้ก่อนว่านิติบุคคลนั้นกระทำความผิด โดยบุคคลธรรมดาที่เป็นผู้แทนหรือมีตำแหน่งใดในนิติบุคคลนั้นได้เป็นผู้กระทำการแทนนิติบุคคลนั้นแล้ว กฎหมายจึงสันนิษฐานเจตนาของบุคคลธรรมดาอื่นที่มีตำแหน่งหรือซึ่งรับผิดชอบการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นต้องรับผิดชอบ มิได้สันนิษฐานไปถึงบุคคลอื่นนอกจากนิติบุคคลนั้นแต่อย่างใด อันเป็นการสันนิษฐานข้อเท็จจริงที่ไม่เด็ดขาด สามารถพิสูจน์ข้อเท็จจริงหักล้างได้ว่า ไม่ได้มีเจตนาหรือมีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น ตรงกับความเห็นส่วนตัวของเสียงข้างน้อยในการวินิจฉัยคดี ตามคำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๕

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ บัญญัติไว้เช่นนั้น ไม่ได้อยู่บนหลักการที่เป็นการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น แต่เป็นกรณีการกระทำความผิดนั้นเป็นการกระทำของผู้ใดก็ได้ที่ไม่เกี่ยวข้องขงกับนิติบุคคลนั้นเลย เพียงแต่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลนั้นเท่านั้น โดยไม่ต้องพิสูจน์ว่าบุคคลต่าง ๆ ของนิติบุคคลนั้น ตามที่กฎหมายกำหนด เป็นตัวการร่วมกระทำความผิดด้วยกับบุคคลอื่นหรือนิติบุคคลอื่นที่กระทำความผิด อย่างไรก็ดี จึงเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสันนิษฐานความผิดทางอาญาของบุคคล โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำหรือเจตนาอย่างหนึ่งอย่างใดของบุคคลนั้นก่อน เป็นการนำการกระทำความผิดของบุคคลอื่นมาเป็นเงื่อนไขของการสันนิษฐานให้ผู้แทนหรือผู้มีตำแหน่งในนิติบุคคลนั้นมีความผิดและต้องรับโทษทางอาญา อันเป็นการสันนิษฐานไว้แต่เบื้องต้นว่า ผู้แทนนิติบุคคลที่ได้รับประโยชน์จากการกระทำของผู้อื่นหรือนิติบุคคลอื่น ในการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ ได้กระทำความผิดในฐานะตัวการร่วม ซึ่งการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนในคดีอาญา ตามรัฐธรรมนูญและตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไป ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลย ไม่มีความผิดหรือเป็นผู้บริสุทธิ์ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการสันนิษฐานความผิดทางอาญา ขัดต่อหลักความรับผิดชอบทางอาญาโดยทั่วไปที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ จนกว่าศาล จะมีคำพิพากษาว่าจำเลยได้กระทำความผิดและเป็นผู้กระทำความผิดนั้น และขัดต่อหลักนิติธรรม ที่กฎหมายได้ให้การคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยไว้ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคา  
ต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
(ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ ซึ่งเมื่อได้วินิจฉัยดังนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า  
บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว)  
พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๕ หรือไม่ อีกต่อไป

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ