

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ 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 และ มาตรา ๔๘

ประธานวุฒิสภามีหนังสือ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ ส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภา จำนวนเจ็ดสิบเจ็ดคน เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) กรณีร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้วมีเนื้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘

สาระสำคัญตามคำร้องโดยสรุป คือ

สมาชิกวุฒิสภาเห็นว่า มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. ขัดต่อหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของปวงชนที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้

ข้อที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์แท้จริง มุ่งควบคุมเครื่องจักรมากกว่าควบคุมการผลิต ซึ่งหากเป็นไปในแนวทางนี้จะริบเครื่องจักรได้ในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำผิด เช่น ใช้ผลิตซีดีที่ไม่มีเครื่องหมายรับรองเท่านั้น ไม่อาจริบในกรณีที่ได้มีการใช้เครื่องจักรกระทำ ความผิดได้ การริบทรัพย์ คือ การลงโทษต่อบุคคล มิใช่เครื่องจักร จะกระทำได้หรือไม่ต้องคำนึงถึง ความเสียหายต่อสาธารณะประกอบกับสิทธิพื้นฐานของผู้ที่เกี่ยวข้องที่รัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันไว้ ไม่อาจกำหนดโทษริบเครื่องจักรได้ในทุกกรณีเช่นที่ตราไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้

ข้อที่สอง ขัดแย้งต่อสิทธิพื้นฐานในทรัพย์สินของบุคคล โดยหลักกฎหมายปัจจุบันนั้น เครื่องจักรผลิตซีดีควรจะถูกริบในกรณีที่ใช้ในการกระทำความผิดตามกฎหมาย คือ ใช้ในการผลิตเท่านั้น หากเป็นความผิดนอกเหนือจากนี้ เช่น ไม่แจ้งการผลิต ไม่แจ้งการโอนเครื่องจักร ฯ รัฐไม่อาจล่วงล้ำ ไปริบเครื่องจักรได้ กฎหมายเช่นนี้จึงขัดต่อสิทธิพื้นฐานในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘

ข้อที่สาม ขัดแย้งต่อหลักประกันสิทธิพื้นฐานของบุคคลในคดีอาญา ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ลงโทษ คือ ริบเครื่องจักรในทุกกรณี ไม่ว่าเจ้าของจะรู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดนั้นหรือไม่ ซึ่งก็คือการลงโทษโดยไม่คำนึงถึงความผิด

ข้อที่สี่ ขัดแย้งต่อกรอบการใช้อำนาจอย่างได้สัดส่วน ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้พยายามชี้ให้เห็นว่า ปัจจุบันมีการผลิตซีดีที่ผิดกฎหมายเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย และมาตรการริบเครื่องจักรโดยเด็ดขาดจะช่วยปราบปรามการกระทำความผิดอย่างได้ผล ไม่ปล่อยให้ผู้ใดนำเครื่องจักรนั้นไปใช้กระทำความผิดได้อีก ข้ออ้างนี้มีความคลาดเคลื่อน เนื่องจากบัญญัติเกินขอบเขตครอบคลุมถึงการฝ่าฝืนหน้าที่ที่ถือเป็นหน้าที่อุปกรณ หรือเป็นเพียงระเบียบปฏิบัติเท่านั้น เช่น หน้าที่ต้องแจ้งขอเครื่องหมายรับรอง และหน้าที่แจ้งการโอนหรือรับโอนเครื่องจักร ซึ่งมีใช่กระทำผิดต่อหน้าที่หลัก คือ ห้ามผลิตโดยไม่แสดงเครื่องหมายรับรองที่ถูกต้องแต่อย่างใด ยิ่งกรณีที่ริบเครื่องจักร เพราะผู้โอนเครื่องจักรมิได้แจ้งการโอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น เป็นกรณีที่ห่างไกลความผิดหลัก ทั้งเป็นการล่วงสิทธิของผู้รับโอนที่มิได้มีส่วนรู้เห็นในความบกพร่องของผู้โอนแต่อย่างใด รวมทั้งมาตรการริบเครื่องจักรผลิตซีดีที่ให้เข้ามามีผลทำให้ผู้ให้เช่าเครื่องจักรมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้เครื่องจักรของผู้เช่าด้วย ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ

ด้วยเหตุผลทั้งสี่ข้อดังกล่าว สมาชิกวุฒิสภาจำนวนเจ็ดสิบเจ็ดคน เห็นว่า การกำหนดโทษริบเครื่องจักรโดยเด็ดขาดในทุกกรณีมีลักษณะเป็นการใช้อำนาจรัฐโดยไม่คำนึงถึงขอบเขตและความเหมาะสมใด ๆ ทั้งสิ้น มุ่งแต่จะใช้ความร้ายแรงของโทษมาการบให้บุคคลต้องเกรงกลัวสถานเดียว ยังผลให้สิทธิพื้นฐานที่เกี่ยวข้องต้องสิ้นความหมาย สิ้นสาระสำคัญไปโดยสิ้นเชิง

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติ เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๔๗ ให้รับคำร้องไว้พิจารณาและวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) และแจ้งประธานวุฒิสภาเพื่อแจ้งผู้ร้องทราบ แจ้งคณะรัฐมนตรีในฐานะผู้เสนอร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ในฐานะผู้รักษาการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทราบ หากประสงค์จะแสดงความเห็นให้ยื่นเป็นหนังสือต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่รับหนังสือแจ้ง

สำนักนายกรัฐมนตรีมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ส่งคำชี้แจงของคณะรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และ มาตรา ๔๘ หรือไม่ สรุปได้ ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. เป็นกฎหมายในเชิงป้องกันเพื่อตัดต้นตอ การกระทำละเมิดลิขสิทธิ์ที่ต้นเหตุของปัญหา ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี ผลิตสินค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเป็นการจัดระเบียบทางการค้าที่จะทำให้ภาครัฐสามารถจัดเก็บภาษีได้ อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

คำชี้แจงเกี่ยวกับประเด็นตามคำร้องของสมาชิกวุฒิสภา

ประเด็นที่หนึ่ง ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ในประเด็นโทษริบเครื่องจักรมีความเห็น ดังนี้

(๑) กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายทางเศรษฐกิจ และเป็นกฎหมายแนวใหม่ที่มุ่งป้องกันต้นเหตุ ของปัญหาก่อนเกิดการกระทำความผิด โดยมีเจตนารมณ์ในการกำหนดมาตรการเพื่อช่วยเสริมสร้าง กลไกการป้องปรามการละเมิดลิขสิทธิ์ให้มีประสิทธิภาพและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น

(๒) โทษริบทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญา มุ่งเน้นใช้กับความผิดทางอาญาโดยทั่วไป มิได้มุ่งเน้นใช้กับความผิดทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะ บทบัญญัติดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ ในเรื่องดังกล่าว

(๓) โทษริบเครื่องจักรตามมาตรา ๓๘ เป็นการลงโทษในเชิงป้องปราม หรือยับยั้ง ช่มชู้ เพื่อตัดโอกาสในการนำเครื่องจักรไปใช้ในการกระทำความผิด

ประเด็นที่สอง มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดต่อหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของ ประชาชนตามรัฐธรรมนูญ โดยมีเหตุผล ดังนี้

(๑) ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายมุ่งกำกับดูแลทั้งตัวเครื่องจักร และกำกับดูแลความประพฤติ ของบุคคลซึ่งครอบครองเครื่องจักร

(๒) โทษริบเครื่องจักรสามารถกระทำได้ เพราะเป็นการลงโทษต่อบุคคลที่อาศัยเครื่องจักร เป็นเครื่องมือสำคัญในการกระทำละเมิด โดยฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย มิได้เป็นการลงโทษ ต่เครื่องจักร เครื่องจักรผลิตซีดีเป็นเครื่องมือหลักของกระบวนการผลิตซีดี หากถูกนำไปใช้ในการกระทำผิด

จะสร้างความเสียหายอย่างมาก การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ

(๓) กฎหมายที่กำหนดโทษริบทรัพย์ในทำนองเดียวกันกับกฎหมายนี้ คือ พระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ และพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สาม มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดแย้งต่อสิทธิพื้นฐานในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ โดยมีเหตุผล ดังนี้

(๑) ตามร่างกฎหมายฉบับนี้เป็นการกำหนดหน้าที่ของบุคคล ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่ภาครัฐต้องการกำกับดูแลทั้งสิ้น ส่วนเครื่องจักรเป็นเพียงเครื่องมือเท่านั้น หากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ก็ควรลงโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

(๒) การลงโทษริบเครื่องจักรตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง เป็นการป้องปราม หรือยับยั้ง ช่มชู้เพื่อตัดโอกาสในการนำเครื่องจักรไปใช้ในการกระทำความผิด หากมีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายย่อมไม่ขัดแย้งต่อสิทธิพื้นฐานในทรัพย์สินของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ แต่อย่างใด

(๓) การกำหนดโทษริบเครื่องจักร มิได้หมายความว่าศาลจะสั่งริบในทุกกรณี แต่ศาลจะเป็นผู้พิจารณาว่า บุคคลนั้นมีเจตนาในการกระทำความผิด หรือไม่ หากขาดเจตนากระทำความผิดก็ไม่อาจลงโทษได้

ประเด็นที่สี่ มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดแย้งต่อหลักประกันสิทธิพื้นฐานของบุคคลในคดีอาญา โดยมีเหตุผล ดังนี้

(๑) การลงโทษต่อตัวผู้ครอบครองเครื่องจักรเพียงอย่างเดียวไม่สามารถป้องปรามหรือยับยั้งการกระทำละเมิดได้โดยเด็ดขาด

(๒) ผู้ประกอบการผลิตซีดี ส่วนใหญ่มีเงินทุนจำนวนมาก และเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล หากโทษไม่รุนแรงผู้กระทำความผิดย่อมไม่เกรงกลัวกฎหมาย

(๓) หากกำหนดโทษริบเครื่องจักรโดยมีข้อยกเว้น ย่อมเป็นการเปิดช่องทางให้มีการเช่าเครื่องจักรไปผลิตซีดีละเมิดลิขสิทธิ์ เมื่อมีการจับกุม เจ้าของเครื่องจักรก็มาร้องขอคืนของกลางในภายหลัง โดยอ้างว่าตนมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดเหมือนเช่นที่ประสบปัญหาดังกล่าวแล้ว

(๔) โทษริบเครื่องจักรตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง นอกจากเป็นโทษทางอาญาแล้วยังเป็นมาตรการทางบริหารเพื่อป้องกันการกระทำความผิดด้วย

ประเด็นที่ห้า มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดแย้งต่อกรอบการใช้อำนาจอย่างได้สัดส่วนโดยมีเหตุผล ดังนี้

(๑) มาตรการในการลงโทษที่กำหนดควรคำนึงถึงว่าเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมหรือไม่ หากมีการกำหนดโทษไม่เด็ดขาดและรุนแรงที่เหมาะสม ผู้ที่นำเครื่องจักรไปผลิตสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ย่อมไม่เกิดความเกรงกลัว

(๒) ปัจจุบันมีผู้ประกอบการโรงงานผลิตซีดีอยู่เพียงประมาณ ๔๑ ราย เท่านั้น การประชาสัมพันธ์ความรู้กฎหมายฉบับนี้สามารถทำได้อย่างทั่วถึง

(๓) เครื่องจักรผลิตซีดี เมื่อมีการเข้าไปใช้ก็ย่อมต้องนำไปผลิตซีดี มิได้นำไปผลิตสินค้าอย่างอื่นอย่างแน่นอน ผู้ให้เข้าจึงสามารถตรวจสอบการใช้เครื่องจักรได้

(๔) ตามมาตรา ๑๖ แม้กฎหมายจะกำหนดให้มีการแจ้งการครอบครองเครื่องจักรทุกครั้ง หากไม่มีการกำหนดโทษถึงริบเครื่องจักรโดยเด็ดขาด เจ้าของเครื่องจักรอาจเถียงที่จะไม่แจ้งการครอบครองเครื่องจักร เพราะมีโทษสถานเบาและทำสัญญาให้ผู้อื่นเช่าเครื่องจักรนำไปผลิตสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ เมื่อถูกจับกุมเจ้าของเครื่องจักรก็จะมาร้องขอคืนเครื่องจักรของกลาง โดยอ้างว่าได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำผิดฐานละเมิดลิขสิทธิ์ ทำให้การป้องปรามการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์ที่ต้นเหตุของปัญหาตามเจตนารมณ์ของร่างกฎหมายฉบับนี้ไร้ผลโดยสิ้นเชิง

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ให้รับคำชี้แจงของคณะรัฐมนตรีรวมไว้ในสำนวน และให้เชิญนายแก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภา เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือผู้แทน และอธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา หรือผู้แทน มาให้ข้อมูลเพิ่มเติมต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญได้รับฟังความเห็นของนายแก้วสรร อติโพธิ เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ โดยนายแก้วสรร ฯ มีความเห็นเช่นเดียวกับคำร้อง และยืนยันว่า โทษริบเครื่องจักรผลิตซีดีทุกกรณี ตามมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. ไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘

ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๗ ว่า ในชั้นการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้คำนึงถึงบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยขอให้คณะรัฐมนตรีทบทวนหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อีกครั้งว่า สมควรให้ควบคุมการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีเป็นไปตามระบบกฎหมาย

ที่มีอยู่แล้วในปัจจุบัน โดยไม่จำเป็นต้องตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับเฉพาะกรณี หรือไม่ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทกำหนดโทษ กรณีที่ผู้ใดฝ่าฝืน มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ หรือมาตรา ๑๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เห็นว่า เครื่องจักรดังกล่าวศาลจะสั่งริบไม่ได้ เพราะไม่ใช่ทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิด เว้นแต่เครื่องจักรใดได้ใช้ในการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีที่ละเมิดลิขสิทธิ์ ศาลอาจสั่งริบเครื่องจักรนั้นได้ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗ เพราะเป็นทรัพย์สินที่ใช้ในการกระทำความผิด

ผู้แทนกรมทรัพย์สินทางปัญญาให้ความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๗ ว่า รัฐบาลมีนโยบายที่จะป้องปรามการละเมิดลิขสิทธิ์ให้มีประสิทธิภาพและเป็นระบบมากขึ้น เนื่องจากผลิตภัณฑ์ซีดีมีบทบาทอย่างมากในชีวิตประจำวันและเชิงธุรกิจ และนับวันจะยิ่งขยายตัวมากขึ้น ตามการพัฒนาของเทคโนโลยี จึงทำให้เกิดการละเมิดอย่างรุนแรงและกว้างขวาง โดยผู้กระทำเป็นกลุ่มบุคคลที่มีอิทธิพล ซึ่งรวมถึงองค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ การกระทำละเมิดโดยอาศัยเทคโนโลยีสมัยใหม่และมีการปรับเปลี่ยนวิธีการเพื่อหลบเลี่ยงอยู่ตลอดเวลา ทำให้การป้องกันและปราบปรามเป็นไปได้ยาก จึงจำเป็นต้องนำโทษทางอาญามาใช้บังคับ

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและความเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องมีเพียงพอในการพิจารณาวินิจฉัยโดยมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยเบื้องต้น คือ คำร้องของสมาชิกวุฒิสภาจำนวนเจ็ดสิบเจ็ดคนเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑) บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๖๒ “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยตามมาตรา ๕๓ หรือร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญใดที่รัฐสภาลงมติยืนยันตามมาตรา ๕๔ ก่อนที่นายกรัฐมนตรีจะนำร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายอีกครั้งหนึ่ง

(๑) หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

ให้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภาหรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี แล้วให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย และแจ้งให้นายกรัฐมนตรีทราบโดยไม่ชักช้า

-----”

พิจารณาแล้ว สมาชิกวุฒิสภาจำนวนเจ็ดสิบเจ็ดคน มีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา (หกร้อยห้าสิบสามคน) เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ และเสนอความเห็นต่อประธานวุฒิสภา และประธานวุฒิสภาได้ส่งความเห็นของสมาชิกวุฒิสภาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคหนึ่ง (๑)

ประเด็นตามคำร้องที่ต้องวินิจฉัย คือ ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๕ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๒ “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลา ที่กระทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การตีบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการตีบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๕ มาตรา ๗ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ และมาตรา ๑๘ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๕ “ผู้ใดจะทำการผลิต เมื่อจะเริ่มทำการผลิต ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนเริ่มทำการผลิต

เจ้าของลิขสิทธิ์ใดจะทำการผลิตหรือว่าจ้างทำการผลิต ให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนเริ่มทำการผลิตหรือว่าจ้างทำการผลิตทุกครั้ง เว้นแต่การทำการผลิตหรือว่าจ้างทำการผลิต เพื่อใช้ในการศึกษา เพื่อประโยชน์ในทางราชการ เพื่อการสาธารณประโยชน์ หรือการอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมของชาติ ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบรับแจ้งเพื่อเป็นหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้แจ้งในวันที่ได้รับแจ้ง

แบบการแจ้ง รายการที่ต้องแจ้ง วิธีการแจ้ง และแบบใบรับแจ้ง ให้เป็นไปตามที่อธิบดีประกาศกำหนด”

มาตรา ๗ “ในกรณีที่ผู้ทำการผลิตมีสถานที่ผลิตมากกว่าหนึ่งแห่ง ให้ผู้ทำการผลิตแจ้งการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง สำหรับสถานที่ผลิตทุกแห่ง

การย้ายสถานที่ผลิตตามที่ระบุในใบรับแจ้งต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนวันที่ย้ายสถานที่ผลิต การแจ้งตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่อธิบดีประกาศกำหนด”

มาตรา ๑๑ “ผู้ทำการผลิตมีหน้าที่ต้องทำและแสดงเครื่องหมายรับรองการผลิตและแสดงเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบตามมาตรา ๘ วรรคสอง”

มาตรา ๑๓ “ห้ามผู้ใดใช้เครื่องหมายรับรองการผลิต เว้นแต่เป็นผู้ทำการผลิตที่ได้แจ้งการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และได้รับเครื่องหมายรับรองการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง

ห้ามผู้ใดใช้เครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ เว้นแต่เป็นเจ้าของลิขสิทธิ์ที่ได้แจ้งการผลิตหรือว่าจ้างทำการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคสอง และได้รับเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบตามมาตรา ๕

วรรคสอง หรือเป็นผู้ทำการผลิตที่รับจ้างทำการผลิตจากเจ้าของลิขสิทธิ์ที่ได้แจ้งการผลิตหรือว่าจ้างทำการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคสอง และได้รับเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบตามมาตรา ๕ วรรคสอง”

มาตรา ๑๕ “ห้ามผู้ใดปลอม หรือเลียนเครื่องหมายรับรองการผลิตหรือเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบเพื่อให้ผู้อื่นหลงเชื่อว่าเป็นเครื่องหมายรับรองเช่นว่านั้น”

มาตรา ๑๖ “ผู้ใดได้มา หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องจักร ต้องแจ้งต่ออธิบดีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้มา หรือมีไว้ในครอบครอง

การแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด”

มาตรา ๑๗ “ผู้ใดจำหน่าย จ่าย โอน เครื่องจักร ต้องแจ้งต่ออธิบดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่จำหน่าย จ่าย โอน

ความในวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับแก่กรณีที่เครื่องจักรพ้นจากการครอบครองของผู้ครอบครองตามมาตรา ๑๖ ด้วยประการอื่นไม่ว่ากรณีใด

การแจ้งตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด”

มาตรา ๑๘ “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลสั่งริบเครื่องจักรนั้น

เครื่องจักรที่ศาลสั่งริบ ให้นำไปใช้ประโยชน์ในทางราชการ หรือจำหน่ายให้แก่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือทำลาย ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ห้ามมิให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะและเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ คู่ครองบุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง คู่ครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ขอบเขตของสิทธิและการจำกัดสิทธิต้องอาศัยบทบัญญัติของกฎหมาย เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ศาลสั่งริบเครื่องจักร กรณีไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ซึ่งทั้งเจ็ดมาตราที่กำหนดให้ริบเครื่องจักรนั้น สามารถแยกการกระทำออกเป็นสองกลุ่ม กลุ่มที่หนึ่ง เป็นการไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (กำหนดให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนเริ่มทำการผลิต) มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง (กำหนดให้ผู้ทำการผลิตแจ้งการผลิตตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง สำหรับสถานที่ผลิตทุกแห่ง) มาตรา ๗ วรรคสอง (กำหนดให้แจ้งการย้ายสถานที่ผลิตตามที่ระบุในใบแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนย้ายสถานที่ผลิต) มาตรา ๑๖ (กำหนดให้แจ้งการได้มาหรือครอบครองเครื่องจักรต่ออธิบดีภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้มาหรือมีไว้ครอบครอง) และมาตรา ๑๗ (กำหนดให้ผู้จำหน่าย จ่าย โอน เครื่องจักร ต้องแจ้งต่ออธิบดีภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่จำหน่าย จ่าย โอน) กลุ่มที่สอง เป็นการไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๑๑ (ไม่ทำและแสดงเครื่องหมายรับรองการผลิต) มาตรา ๑๓ (ใช้เครื่องหมายรับรองการผลิตโดยไม่แจ้งก่อนเริ่มทำการผลิต) และมาตรา ๑๕ (ปลอมหรือเลียนเครื่องหมายรับรองการผลิต ฯ) การกระทำทั้งสองกลุ่มดังกล่าวข้างต้นตามร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. ได้บัญญัติให้ ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ต้องรับโทษจำคุก หรือโทษปรับ หรือทั้งจำคุกและปรับ รวมทั้งโทษริบเครื่องจักร ซึ่งเป็นโทษอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายของร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. ตามคำชี้แจงของคณะรัฐมนตรีซึ่งให้เหตุผลกรณีกำหนดโทษอาญาให้ริบเครื่องจักรว่า เพื่อป้องกันต้นเหตุของปัญหาก่อนเกิดการกระทำความผิด และโทษริบทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายอาญา มุ่งใช้กับความผิดโดยทั่วไป มิได้มุ่งใช้กับความผิดทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะ โทษริบเครื่องจักรตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง เป็นการลงโทษในเชิงป้องปรามหรือยับยั้ง ช่มชู้ เพื่อตัดโอกาสในการนำเครื่องจักรไปใช้กระทำความผิดตามเหตุผลของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว การริบเครื่องจักรเพราะไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕ แห่งร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. แม้จะเป็นการล่วงล้ำสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่เป็นการกระทำที่จำเป็นและเหมาะสมกับกรอบการใช้อำนาจอย่างได้สัดส่วนเป็นประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม การลงโทษผู้ครอบครองเครื่องจักรไม่สามารถป้องปรามการกระทำละเมิดได้โดยเด็ดขาด และผู้ประกอบการผลิตซีดีส่วนใหญ่มีเงินทุนมากและเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล การริบเครื่องจักรกรณีไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕ แห่งร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ อนุมาตรา ๑ อย่างไรก็ดี การริบเครื่องจักรกรณีไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีเหตุผลเช่นเดียวกับการไม่ปฏิบัติตาม

หรือฝ่าฝืน มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๕ เห็นว่า การกำหนดโทษอาญาให้รับเครื่องจักร
ทุกกรณี คือ ทุกมาตราทั้งกลุ่มที่หนึ่งและกลุ่มที่สองนั้น การรับเครื่องจักรกลุ่มที่หนึ่งเป็นการล้ำเข้าไป
ในกรอบสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ทั้งในเรื่องสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ รวมทั้งเป็นการลงโทษอาญาโดยไม่คำนึงถึงสิทธิตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒
และการรับเครื่องจักรกรณีไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนบทบัญญัติในกลุ่มที่หนึ่งเป็นการตรากฎหมายเกินกว่า
ที่จำเป็นและไม่เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ.
มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม หรือฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗
วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลสั่ง
รับเครื่องจักรนั้น” เฉพาะข้อความที่บัญญัติว่า “มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง
มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลสั่งรับเครื่องจักรนั้น” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕
มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘ และข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ไม่เป็นสาระสำคัญของ
ร่างพระราชบัญญัติ จึงไม่เป็นผลให้ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. เป็นอันตกไป
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ วรรคสาม แต่เป็นอันตกไปตามมาตรา ๒๖๒ วรรคสี่

นายสุธี สุทธิสมบุรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ