

คำวินิจฉัยของ นายอภัย จันทนจุลกะ 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

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

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ความว่า

นายแก้วสรร อติโพธิ และคณะสมาชิกวุฒิสภา รวม ๑๑ คน มีหนังสือถึงประธานวุฒิสภา โดยเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. กำหนดให้มีระบบการแจ้งการผลิต พร้อมหน้าที่บันทึกเครื่องหมายรับรองลงไปผลิตภัณฑ์ และมีการกำกับด้วยอำนาจตรวจสอบการผลิตของพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้

๑) หน้าที่หลัก คือ หน้าที่ตามมาตรา ๑๑ ที่กำหนดให้ผู้ผลิตต้องบันทึกเครื่องหมายรับรองการผลิต และเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบลงไปผลิตภัณฑ์เสมอ

๒) หน้าที่อุปกรณ คือ หน้าที่ที่กำหนดให้ผู้เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติ เพื่อให้หน้าที่หลักที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๑๑ สามารถใช้บังคับให้เป็นจริงได้ กล่าวคือ

- หน้าที่ของผู้ผลิตที่จะต้องแจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ ให้ทราบถึงงานที่ตนจะผลิตขึ้นมาในแต่ละครั้ง พร้อมรายละเอียดอันจำเป็นทั้งจำนวนที่จะผลิตและสถานที่ที่จะผลิตเมื่อแจ้งและได้รับเครื่องหมายรับรองการผลิตในแต่ละครั้งแล้วก็มีหน้าที่นำไปบันทึกลงในการผลิตจริงตามมาตรา ๑๑ ต่อไป

- หน้าที่ของผู้ครอบครองเครื่องจักร จะต้องเข้ามาสู่ระบบควบคุม โดยต้องแจ้งการครอบครองตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง หรือแจ้งการโอนตามมาตรา ๑๗ วรรคหนึ่ง ทุกครั้งไป ซึ่งเมื่อแจ้งกันโดยพร้อมหน้าเช่นนี้แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็จะสามารถเข้าตรวจสอบการผลิตได้อย่างสม่ำเสมอต่อไปว่ามีการละเมิดมาตรา ๑๑ บ้างหรือไม่

ในส่วนสภาพบังคับ สมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าจะต้องนำโทษทางอาญามาใช้บังคับ ซึ่งได้ตราสภาพบังคับไว้ในหมวดที่ ๔ บทกำหนดโทษ โดยนำโทษทางอาญามาใช้บังคับ แต่สำหรับโทษริบทรัพย์ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๘ ว่า “ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืน มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ หรือมาตรา ๑๗ ให้ศาลตั้งริบเครื่องจักรนั้น” ไม่ได้นำหลักทั่วไปในประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ โดยได้บัญญัติเป็นมาตรการพิเศษให้นำมาใช้โดยเฉพาะเจาะจงกับความผิดตามพระราชบัญญัตินี้อย่างกว้างขวางและเด็ดขาด

คณะสมาชิกวุฒิสภาที่เสนอความเห็นนี้ เห็นว่า ความตามร่างมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่งดังกล่าว มีเนื้อความขัดต่อหลักประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจนด้วยเหตุผล คือ

๑) เจตนารมณ์ที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์แท้จริงมุ่งควบคุมเครื่องจักรมากกว่าควบคุมการผลิต แต่แทนที่จะตรากฎหมายควบคุมว่าเครื่องจักรผลิตซีดีเป็นทรัพย์สินที่ต้องควบคุมห้ามมิให้ผู้ใดครอบครองโดยมิได้รับอนุญาต กลับไปบัญญัติควบคุมที่การผลิตหรือการใช้เครื่องจักรเป็นสำคัญ ซึ่งควรจะริบเครื่องจักรได้ในฐานะที่เป็นเครื่องมือที่ใช้ในการกระทำความผิด เช่น ใช้ผลิตซีดีที่ไม่มีเครื่องหมายรับรองเท่านั้น แต่ไม่อาจริบในกรณีที่มีได้มีการใช้เครื่องจักรกระทำความผิด เช่น ไม่แจ้งการผลิตให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบหรือแจ้งสถานที่ผลิตไม่ครบถ้วน หรือโอนหรือรับโอนเครื่องจักรโดยไม่แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งล้วนแต่เป็นการฝ่าฝืนหน้าที่อุปกรณ์ไม่ใช่หน้าที่หลักหรือวัตถุประสงค์หลักของพระราชบัญญัตินี้แต่ประการใด

เจตนารมณ์เช่นนี้นับว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญโดยชัดเจน เพราะเครื่องจักรนั้นเป็นวัตถุจึงไม่อาจมีสิทธิหน้าที่ใด ๆ ได้ การริบทรัพย์นั้นแท้ที่จริงคือการลงโทษต่อบุคคลมิใช่ต่อเครื่องจักรจะกระทำได้หรือไม่เพียงใด ก็ต้องคำนึงถึงความเสียหายต่อสาธารณะประกอบกับสิทธิพื้นฐานของผู้เกี่ยวข้องที่รัฐธรรมนูญได้ให้หลักประกันไว้ ไม่อาจกำหนดโทษริบเครื่องจักรได้ในทุกกรณีเหมือนเช่นที่ได้ตราไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้

๒) ความขัดแย้งต่อสิทธิพื้นฐานในทรัพย์สินของบุคคล

โดยหลักกฎหมายปัจจุบันนั้นเครื่องจักรผลิตซีดีควรจะถูกริบทำลายได้ในกรณีที่ได้นำใช้ในการกระทำความผิดตามกฎหมาย คือ ใช้ในการผลิตที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๑ (ผลิตโดยไม่แสดงเครื่องหมายรับรอง) มาตรา ๑๓ (ผลิตโดยแสดงเครื่องหมายรับรองของงานอื่น) หรือมาตรา ๑๕

(ผลิตโดยแสดงเครื่องหมายปลอม) เท่านั้น เพราะทั้งสามความผิดนี้ล้วนเป็นการใช้ทรัพย์สินเพื่อกระทำความผิดทั้งสิ้น หากเป็นความผิดนอกเหนือจากนี้ เช่น ไม่แจ้งการผลิต หรือไม่แจ้งการโอนเครื่องจักรมิใช่การใช้เครื่องจักรกระทำความผิดแต่อย่างใด รัฐจึงไม่อาจล่วงล้ำไปริบเครื่องจักรได้ หากยอมให้รัฐใช้อำนาจริบทรัพย์สินโดยไม่มีกรอบเกณฑ์เช่นนี้แล้ว ในภายหน้าอาจมีกฎหมายริบยานพาหนะที่ไม่เสียภาษีประจำปีตามกฎหมายก็เป็นที่น่ากังวลได้ กฎหมายเช่นนี้จึงขัดต่อสิทธิพื้นฐานในทรัพย์สินของปวงชนชาวไทยตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ อย่างชัดเจน

๓) ความขัดแย้งต่อหลักประกันสิทธิพื้นฐานของบุคคลในคดีอาญา

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒ ได้บัญญัติรับรองเป็นหลักพื้นฐานไว้ว่า บุคคลจะต้องรับโทษก็ต่อเมื่อได้กระทำความผิดและเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายเท่านั้น ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ลงโทษ คือ ริบเครื่องจักรในทุกกรณี ไม่ว่าเจ้าของจะได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดนั้นหรือไม่ ซึ่งก็คือการลงโทษโดยไม่คำนึงถึงความผิดของตนเอง

๔) ความขัดแย้งต่อการใช้อำนาจอย่างได้สัดส่วน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ได้ตราหลักการควบคุมการใช้อำนาจของรัฐไว้โดยรวมว่าแม้รัฐจะอธิบายถึงความจำเป็นในการใช้อำนาจได้ชัดเจนสักเพียงใดก็ตาม แต่มาตรการบังคับลงโทษใด ๆ ที่กำหนดขึ้นนั้นก็ต้องทำเท่าที่จำเป็นให้ได้สัดส่วนกับความผิดที่เกิดขึ้น และต้องไม่ทำให้สาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพพื้นฐานที่เกี่ยวข้องต้องสูญสิ้นไป ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้พยายามชี้ให้เห็นว่า ปัจจุบันนี้มีการผลิตซีดีที่ผิดกฎหมายเกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย และมาตรการริบเครื่องจักรโดยเด็ดขาดไม่ปล่อยให้ผู้นำเครื่องจักรนั้นไปใช้กระทำผิดอีกจะช่วยปราบปรามการกระทำความผิดได้อย่างเห็นผล

ข้ออ้างข้างต้นนี้มีความคลาดเคลื่อนอยู่เป็นอันมาก โดยข้อแรกได้บัญญัติเกินขอบเขตไปครอบคลุมถึงการฝ่าฝืนหน้าที่ที่ถือเป็นหน้าที่อุปกรณ์หรือเป็นเพียงระเบียบปฏิบัติเท่านั้น เช่น หน้าที่ต้องแจ้งขอเครื่องหมายรับรอง และหน้าที่แจ้งการโอนหรือรับโอนเครื่องจักร ซึ่งทั้งหมดนี้มีใช้การกระทำผิดต่อหน้าที่หลัก คือ ห้ามผลิตโดยไม่แสดงเครื่องหมายรับรองที่ถูกต้องแต่อย่างใด ยิ่งในกรณีที่ริบเครื่องจักรเพราะผู้โอนเครื่องจักรมิได้แจ้งการโอนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๗ นั้น ก็นับเป็นกรณีที่ห่างไกลจากความผิดหลักเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งยังเป็นการล่วงสิทธิของผู้รับโอนที่ได้มีส่วนรู้เห็นในความบกพร่องของผู้โอนแต่อย่างใด ยิ่งไปกว่านั้นการที่ร่างกฎหมายนี้ได้บัญญัติให้ริบเครื่องจักรในทุกกรณี ด้วยเหตุผลว่าไม่ต้องการให้เกิดเป็นช่องว่างทางกฎหมายให้มีการรับสมอ้างสร้างสัญญาเข้ามาขอคืนทรัพย์สินนั้น เป็นเหตุผล

ที่เพิกเฉยต่อความยุติธรรมโดยสิ้นเชิง เพราะเครื่องจักรผลิตซีดีในปัจจุบันนี้มีราคาแพงถึง ๔๐ ล้านบาท และมีค่ามีประโยชน์ใช้ได้อีกแต่ในกิจการผลิตซีดีเท่านั้น ผู้ประกอบการรายใดที่ต้องประสบปัญหาทางธุรกิจ จำต้องเลิกกิจการก็มักจะขายเครื่องจักรได้ลำบาก ทำให้ต้องใช้วิธีให้ผู้อื่นเช่าเครื่องจักรอยู่เป็นอันมาก โดยไม่มีโอกาสทราบได้เลยว่าผู้เช่าจะนำเครื่องจักรไปใช้รับงานผลิตใดบ้าง มาตรการริบเครื่องจักรเช่นนี้ จึงมีผลเท่ากับวงหน้าที่โดยเด็ดขาดให้ผู้ให้เช่าเครื่องจักรต้องมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้เครื่องจักรของผู้เช่าด้วย ซึ่งเป็นหน้าที่ที่เป็นไปไม่ได้เลยในทางปฏิบัติ

ด้วยเหตุผลที่ประการที่ได้ลำดับมาจึงเป็นที่เห็นได้ชัดว่า การกำหนดโทษริบเครื่องจักรโดยเด็ดขาด ในทุกกรณีนั้น มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจรัฐโดยไม่คำนึงถึงขอบเขตและความเหมาะสมใด ๆ ทั้งสิ้น มุ่งแต่จะใช้อำนาจความร้ายแรงของโทษมาทำร้ายให้บุคคลต้องเกรงกลัวเพียงสถานเดียว ยังผลให้สิทธิพื้นฐานที่เกี่ยวข้องต้องสิ้นความหมายสิ้นสาระสำคัญไปโดยสิ้นเชิง ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๕๘

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยพร้อมแจ้งให้ผู้ร้องทราบ แจ้งคณะรัฐมนตรี เพื่อทราบและแสดงความเห็น รวมทั้งได้รับฟังความคิดเห็นของนายแก้วสรร อติโพธิ สมาชิกวุฒิสภา ผู้แทนเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทนอธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา รายละเอียดคำชี้แจงของคณะรัฐมนตรีและความคิดเห็นของผู้แทนดังกล่าวปรากฏในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี 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 ๕๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า “บุคคลจะไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่จะได้อำนาจการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่ทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่ทำความผิดมิได้”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติทั่วไปที่รับรองว่าสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะถูกจำกัดมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ทั้งกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง โดยต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ไม่ต้องรับโทษทางอาญาหากไม่มีกฎหมายกำหนดโทษไว้ และการลงโทษนั้นจะหนักกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในขณะทำความผิดมิได้ ซึ่งเป็นหลักที่รับรองการห้ามใช้กฎหมายอาญาให้มีผลย้อนหลังเป็นโทษแก่บุคคล และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินนั้น อาจกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการตราขึ้นเพื่อกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิหรือจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน แต่ต้องจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินต้องทำเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินนั้นด้วย ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มีเหตุผลในการตราขึ้นเนื่องจาก “โดยที่ปัจจุบันปัญหาการละเมิดทรัพย์สินทางปัญญาในประเทศไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งการละเมิดลิขสิทธิ์ในรูปแบบผลิตภัณฑ์ซีดีได้ทวีความรุนแรงจนกระทั่งกลไกของรัฐที่มีอยู่ไม่สามารถที่จะควบคุมหรือป้องปรามการละเมิดดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงสมควรมีมาตรการกำกับดูแลการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีโดยการกำหนดขั้นตอนการผลิตสำหรับผู้ประสงค์จะประกอบการผลิต การครอบครองเครื่องจักรที่ใช้

ในการผลิตตลอดจนรายงานปริมาณและสถานที่เก็บวัสดุที่ใช้ในการผลิต ซึ่งมาตรการดังกล่าวจะช่วยเสริมสร้างกลไกการป้องกันและปราบปรามการละเมิดลิขสิทธิ์ให้มีประสิทธิภาพและเป็นระบบมากยิ่งขึ้น รวมทั้งจะทำให้การจัดเก็บภาษีอากรได้ผลเต็มที่ ทั้งจะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีดำเนินการผลิตสินค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย” ในคำปรารภของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีข้อความว่า “พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ซึ่งเป็นการระบุชัดเจนว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบกับมาตรา ๔๘

การที่ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้ศาลตั้งริบเครื่องจักรกรณีที่ไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (ให้แจ้งก่อนเริ่มทำการผลิต) มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง (ต้องแจ้งสถานที่ผลิตทุกแห่ง) มาตรา ๖ วรรคสอง (ต้องแจ้งการย้ายสถานที่ผลิตทุกครั้ง ก่อนวันที่ย้ายสถานที่ผลิต) มาตรา ๑๑ (ต้องทำและแสดงเครื่องหมายรับรองการผลิตและเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ) มาตรา ๑๓ (ห้ามใช้เครื่องหมายรับรองการผลิตหรือเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ เว้นแต่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓) มาตรา ๑๕ (ห้ามปลอมหรือเลียนเครื่องหมายรับรองการผลิตหรือเครื่องหมายรับรองงานต้นแบบ) มาตรา ๑๖ (ต้องแจ้งการได้มา หรือมีไว้ในครอบครองเครื่องจักร ภายในเวลาที่กำหนด) หรือมาตรา ๑๗ (ต้องแจ้งการจำหน่าย จ่าย โอน เครื่องจักรภายในเวลาที่กำหนด) นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นมาตรการสำคัญส่วนหนึ่งในการกำกับดูแลการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี ตั้งแต่การแจ้งการครอบครอง การแจ้งการผลิต และการแจ้งการโอนกรรมสิทธิ์ในเครื่องจักร อันเป็นมาตรการที่จะช่วยเสริมสร้างกลไกการป้องกันและปราบปรามการละเมิดลิขสิทธิ์ให้มีประสิทธิภาพอย่างเป็นระบบ และทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีดำเนินการผลิตสินค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย ภายใต้สภาพสังคมปัจจุบันที่มีการกระทำอันมิชอบหลายประการเกี่ยวกับการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี ซึ่งไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่สามารถดำเนินการแก่ผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี ได้อย่างชัดเจน และรวดเร็ว เนื่องจากการลงโทษต่อตัวบุคคลผู้ครอบครองเครื่องจักรเพียงอย่างเดียว ไม่สามารถป้องปรามหรือยับยั้งการกระทำละเมิดได้โดยเด็ดขาด ผู้ประกอบการผลิตซีดีส่วนใหญ่มีเงินทุนจำนวนมาก และมักเกี่ยวข้องกับผู้มีอิทธิพล โรงงานผลิตซีดีแต่ละโรงงานใช้เงินทุนมาก จำนวนหลักสิบล้าน

หรือร้อยล้านบาท หากโทษไม่เหมาะสมผู้กระทำความผิดย่อมไม่เกรงกลัวกฎหมาย นอกจากนั้นผู้ประกอบการที่ผลิตซีดีละเมิดลิขสิทธิ์ มักจ้างบุคคลทั่วไปซึ่งมีอาชีพรับจ้างมาเป็นกรรมการ ผู้ถือหุ้น ผู้ดูแล หรือผู้จัดการโรงงาน เมื่อถูกจับกุมได้ก็จะได้รับสมอ้างว่าเป็นเจ้าของทำให้ไม่สามารถเอาผิดไปถึงตัวผู้บงการได้ และหากกฎหมายกำหนดโทษริบเครื่องจักรโดยมีข้อยกเว้นยอมเป็นการเปิดช่องทางให้มีการเช่าเครื่องจักรไปผลิตซีดีละเมิดลิขสิทธิ์ เมื่อมีการจับกุมได้เจ้าของเครื่องจักรก็มาร้องขอคืนของกลางโดยอ้างว่าตนมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดเหมือนเช่นที่ประสบปัญหามาแล้ว เมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ผู้ผลิตจะต้องมีหน้าที่ในการแจ้งในกรณีต่าง ๆ ดังกล่าวยอมเป็นประโยชน์เพื่อพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้ทราบถึงการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีทุกชิ้นตอน ซึ่งเป็นการแสดงถึงการดำเนินการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดีโดยสุจริตไม่ได้มีเจตนาโดยทุจริตเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการแจ้งในกรณีต่าง ๆ ยังมีการกำหนดขึ้นตอนโดยพนักงานเจ้าหน้าที่จะได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์และประกาศกรมทรัพย์สินทางปัญญา เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจแก่บุคคลผู้ที่ทำการผลิตอย่างชัดเจนอีกด้วย นอกจากนี้บุคคลผู้มีกรรมสิทธิ์ในเครื่องจักร ยังคงมีสิทธิใช้สอยหรือจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้รับดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีชอบด้วยกฎหมายได้ ซึ่งเป็นหลักสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลผู้เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น

เมื่อพิจารณาตามหลักแห่งความได้สัดส่วนที่มีความหมายว่ารัฐจะต้องใช้มาตรการเท่าที่จำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เท่านั้น ไม่ควรใช้มาตรการที่เกินความจำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน ในกรณีนี้จะเห็นได้ว่า มาตรการในการลงโทษที่กำหนดไว้เป็นไปเพื่อประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม เนื่องจากเครื่องจักรสามารถนำไปใช้ในการผลิตสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ได้เป็นจำนวนมาก และก่อให้เกิดผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อเจ้าของลิขสิทธิ์ ผู้ที่ใช้แรงงานในอุตสาหกรรมลิขสิทธิ์และการค้าระหว่างประเทศ หากไม่มีการกำหนดโทษถึงริบเครื่องจักรผู้ที่นำเครื่องจักรไปผลิตสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์ย่อมไม่เกิดความเกรงกลัวเจ้าของเครื่องจักรอาจเสี่ยงที่จะไม่แจ้งการครอบครองเครื่องจักรเพราะมีโทษสถานเบาและทำสัญญาให้ผู้อื่นเช่าเครื่องจักรนำไปผลิตสินค้าละเมิดลิขสิทธิ์เมื่อถูกจับกุมเจ้าของเครื่องจักรก็จะมาร้องขอคืนเครื่องจักรของกลางโดยอ้างว่ามิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำผิดฐานละเมิดลิขสิทธิ์ ทำให้การป้องปรามการกระทำละเมิดลิขสิทธิ์ตามเจตนารมณ์ของร่างกฎหมายฉบับนี้ไร้ผล

แม้ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคล ก็เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น โดยมีได้เป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เพราะสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้นก็ยังคงมีอยู่อย่างบริบูรณ์ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพียงแต่มีภาระหน้าที่เพิ่มขึ้นเพื่อประโยชน์แก่สังคมอันเป็นผลประโยชน์โดยรวม จึงเป็นไปตามหลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบเท่าที่จำเป็นและเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อปกป้องประโยชน์ของมหาชนเป็นสำคัญ อีกทั้งร่างมาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง มิได้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงและได้ระบุบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ แต่อย่างใด

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ. มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ที่ได้กำหนดโทษให้ศาลมีคำสั่งริบเครื่องจักรของบุคคลที่ไม่แจ้งการผลิต ไม่แจ้งสถานที่ผลิตและไม่แจ้งการย้ายสถานที่ผลิตก่อนวันที่ย้ายสถานที่การผลิต ไม่แจ้งการได้มาหรือมิได้ครอบครองเครื่องจักรภายในกำหนด และไม่แจ้งการจำหน่าย จ่าย โอนเครื่องจักรภายในกำหนดนั้น จะเห็นได้ว่า เป็นการลงโทษในกรณีที่เจ้าของเครื่องจักรมีเจตนากระทำผิดด้วยตนเองหรือมีเจตนาให้ผู้อื่นกระทำผิดแทนตนเอง ไม่ใช่การลงโทษโดยไม่มีเจตนากระทำผิดแต่อย่างใด และเมื่อเป็นบทบัญญัติในร่างกฎหมายที่ได้กำหนดโทษไว้โดยชัดแจ้งและมีผลบังคับย้อนหลังแก่บุคคลใด ประกอบกับกรณีนี้มีใช้มาตรการการลงโทษแก่บุคคลโดยตรงแต่เป็นการบังคับเอาแก่เครื่องจักรอันเป็นทรัพย์สินซึ่งเป็นวิธีการเพื่อความปลอดภัยต่อสังคมและระบบเศรษฐกิจส่วนรวม จึงมิใช่โทษริบทรัพย์สินในทางอาญา ซึ่งแม้ทรัพย์สินเหล่านี้จะเป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจในการกระทำความผิดศาลก็มีอำนาจสั่งริบเสียได้ รวมทั้งการที่จะพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดในกรณีนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องนำพยานหลักฐานไปนำสืบในชั้นพิจารณาของศาลเพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย ซึ่งศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจวินิจฉัยชี้ขาดนำพยานทั้งปวงจนกว่าจะแน่ใจว่ามีการกระทำความผิดจริงและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด หากศาลมีความสงสัยตามสมควรว่าได้กระทำความผิดหรือไม่ ศาลย่อมยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่บุคคลผู้ตกเป็นจำเลยนั้นได้ ดังนั้น จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๒

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติการผลิตผลิตภัณฑ์ซีดี พ.ศ.
มาตรา ๓๘ วรรคหนึ่ง ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๘

นายอภิรักษ์ จันทนกุลกะ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ