

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตัว
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๕

เรื่องพิจารณาที่ ๓๓/๒๕๕๓

วันที่ ๒๘ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๐ (๕) หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง บัญญัติว่า ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหา หรือจำเลยไม่มีความผิด ประกอบกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน รวมทั้งการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ อย่างไรก็ตาม มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และมาตรา ๔๐ (๕) บัญญัติว่า ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา จำเลย และพยานในคดีอาญา มีสิทธิได้รับความคุ้มครอง และความช่วยเหลือ ที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐ ส่วนค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายที่จำเป็น ให้เป็นไปตามที่ กฎหมายบัญญัติ

ส่วนพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น

พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ ตราขึ้นโดยมีเหตุผลว่า เนื่องจากการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในปัจจุบันได้ใช้วิธีการทำตลาดในลักษณะที่เข้าถึงผู้บริโภค โดยการเสนอขายสินค้าหรือบริการแก่ผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัย หรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภค หรือของบุคคลอื่น หรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระโดยการอธิบาย หรือการสาธิตสินค้าผ่านผู้จำหน่ายอิสระหรือตัวแทนขายตรง การเสนอขายสินค้าหรือบริการในลักษณะดังกล่าว ทำให้ผู้บริโภคอยู่ในสภาวะการณ์ที่ไม่อาจตัดสินใจตกลงซื้อสินค้าหรือรับบริการได้อย่างอิสระและรอบคอบ นอกจากนี้ ยังมีการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภค เช่น โดยอาศัยสื่อสิ่งพิมพ์และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยมุ่งหวังให้ผู้บริโภค ซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางแสดงเจตนาตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการดังกล่าว นั้น ซึ่งในกรณีนี้สินค้าหรือบริการดังกล่าวอาจไม่ตรงกับคำกล่าวอ้างตามที่ได้โฆษณาไว้ อีกทั้งการทำตลาดขายตรงและตลาดแบบตรงในปัจจุบันได้มีการใช้วิธีการชักชวนและจัดให้ประชาชนทั่วไปเข้าร่วมเป็นเครือข่ายในธุรกิจดังกล่าว โดยตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการหาผู้เข้าร่วมเครือข่ายดังกล่าว ซึ่งคำนวณจากจำนวนผู้เข้าร่วมเครือข่ายที่เพิ่มขึ้น อันมีลักษณะเป็นการหลอกลวงประชาชน การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการขายแบบเชิงรุกดังกล่าว ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปในฐานะผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบและก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมและไม่สงบสุขในสังคม

เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงจากการดำเนินธุรกิจในปัจจุบันแล้ว จะเห็นได้ว่า ปัจจุบันมีการประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงในหลากหลายรูปแบบ และการประกอบธุรกิจเหล่านั้นสามารถเข้าถึงประชาชนได้โดยตรง ซึ่งยากต่อการควบคุมมาตรการด้านการเอาเปรียบประชาชน ผู้บริโภค หากปล่อยปละละเลยอาจก่อให้เกิดผลร้ายแรงแก่สังคมและทางเศรษฐกิจมากขึ้น รูปแบบการดำเนินกิจการในลักษณะนี้ส่วนใหญ่จะดำเนินกิจการในรูปแบบของนิติบุคคล และหากนิติบุคคลกระทำความผิด การที่จะลงโทษปรับนิติบุคคลเพียงประการเดียวอาจไม่ได้ผลในการระงับ หรือยับยั้งการกระทำความผิดดังกล่าว ทั้งยังเป็นเหตุให้เกิดช่องว่างให้ผู้บริหารของนิติบุคคลที่ไม่สุจริตใช้ประโยชน์ของนิติบุคคลที่ตนได้จัดตั้งขึ้นมาประกอบธุรกิจที่เอาเปรียบประชาชนและโยนความรับผิดชอบให้แก่นิติบุคคล โดยที่ผู้บริหารของนิติบุคคลไม่ต้องร่วมรับผิดชอบด้วย เนื่องจากถือว่าเป็นการกระทำของนิติบุคคล และมีความสามารถทางการเงินในการชำระค่าปรับ ดังนั้น จึงต้องมีมาตรการนำตัวผู้ดำเนินการ ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา มาลงโทษร่วมกับนิติบุคคลด้วย ประการสำคัญความผิดทางเศรษฐกิจเหล่านี้

มีความซับซ้อนต่างจากความผิดตามกฎหมายอาญาทั่วไป มักจะหาพยานหลักฐานได้ยากหรือพยานหลักฐานส่วนใหญ่จะอยู่ในความครอบครองของนิติบุคคล และการแก้ไขเยียวยาให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมก็ทำได้ยาก ดังนั้น จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะนำตัวบุคคลผู้กระทำความผิดมาลงโทษ เพื่อให้ผู้บริหารของนิติบุคคลที่ประกอบธุรกิจขายตรงหรือธุรกิจตลาดแบบตรงควบคุมดูแลกิจการให้เป็นไปโดยมีธรรมาภิบาลทางธุรกิจ จึงจำเป็นต้องมีการบัญญัติบทลงโทษแก่ผู้บริหารของนิติบุคคลไว้ด้วย

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล...” แล้วเห็นว่า หมายถึง เป็นกรณีที่โจทก์ได้ยื่นฟ้องนิติบุคคล และศาลได้พิจารณาแล้วเห็นว่านิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด ซึ่งต้องได้รับโทษ ประกอบกับคำว่า “ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษ...” หมายถึงว่า นิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลสมมุติตามกฎหมาย การกระทำใด ๆ ที่จะไปละเมิดต่อกฎหมาย จึงต้องกระทำโดยบุคคลธรรมดาผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลนั้น ๆ ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจเรียกชื่อเป็น กรรมการผู้จัดการ หรือผู้จัดการ หรืออาจเรียกชื่อเป็นอย่างอื่นแต่เป็นบุคคลซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น สุดแต่แต่ว่านิติบุคคลนั้น จะกำหนดให้ผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลใช้ชื่อเรียกว่าอย่างไร

พิจารณาแล้วเห็นว่า เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ หาได้บัญญัติให้กรรมการของนิติบุคคลทุกคนต้องมาร่วมรับผิดชอบกับผู้ผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลไม่ จึงมิใช่การสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด ที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และไม่เกี่ยวข้องกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่จะมีสิทธิได้รับความคุ้มครองและความช่วยเหลือที่จำเป็นและเหมาะสมจากรัฐตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๐ (๕) นอกจากนี้ ผู้ผู้มีอำนาจจัดการแทนนิติบุคคลที่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ก็ยังสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นได้ จึงถือได้ว่าได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายโดยเสมอภาคเท่าเทียมกัน ซึ่งมาตรการดังกล่าวนี้กำหนดขึ้นก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นประชาชนคนส่วนใหญ่ของประเทศ

ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ

ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

อาศัยเหตุดังได้วินิจฉัยแล้วข้างต้น จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๕๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง มาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๐ (๕)

นายสุพจน์ ไข่มุกด์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ