

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๑/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๖๔/๒๕๕๕

วันที่ ๓๑ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๒๘/๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๖ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยบัญญัติว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ โดยมาตรา ๖ เป็นการบัญญัติหลักการคุ้มครองความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ เพื่อมิให้กฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ หรือจะมีขึ้นต่อไปในภายหน้า มีเนื้อหาที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงมีใช้กรณีที่พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๒๘/๔ จะขัดหรือแย้งได้ ส่วนมาตรา ๓๙ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ เรื่อง สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยบัญญัติว่า ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ซึ่งเป็นการบัญญัติขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานเพื่อคุ้มครองผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญา โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า ผู้ต้องหาหรือจำเลยยังไม่มี ความผิดจนกว่าศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้กระทำความผิด เป็นหลักการที่รับรองคุ้มครองว่าบุคคลทั้งหลายย่อมไม่ถูกลงโทษหากไม่ได้กระทำการอันผิดกฎหมาย และโจทก์ยังคงมี ภาระการพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดในคดีอาญา หลักการนี้มีความสอดคล้องกับปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. ๑๙๔๘ ข้อ ๑๑ ที่ว่า “บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีความผิด อาญามีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมาย

ในการพิจารณาคดีโดยเปิดเผย และผู้นั้นได้รับหลักฐานทั้งหลายที่จำเป็นในการต่อสู้คดี” และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองแห่งสหประชาชาติ ค.ศ. ๑๙๖๖ ที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิกเมื่อวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๓๘

พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการเพื่อให้มีการควบคุมและตรวจสอบสถานบริการ โดยการตั้งสถานบริการต้องได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอตั้งสถานบริการทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล กรณีที่นิติบุคคลขออนุญาตตั้งสถานบริการ ผู้แทนนิติบุคคลต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาที่ขอตั้งสถานบริการ นอกจากนี้ ยังกำหนดลักษณะของอาคารหรือสถานที่ที่จะขออนุญาตตั้งสถานบริการ ซึ่งทั้งหมดนี้ เป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินงานกิจการของสถานบริการไม่ให้กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และมีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อใช้บังคับกับสถานบริการทุกประเภท เพื่อให้สถานบริการไม่เป็นแหล่งมั่วสุม เป็นสถานที่ปลอดจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด และเป็นสถานที่ที่ปลอดภัยสำหรับผู้ใช้บริการ โดยกำหนดหน้าที่ให้ผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการและผู้ใช้สถานบริการปฏิบัติและห้ามปฏิบัติ หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายกำหนดบทลงโทษไว้ บทบัญญัติที่เป็นการห้ามปฏิบัตินั้นจึงมีความสัมพันธ์โดยตรงและมีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

สำหรับกรณีผู้รับอนุญาตให้ตั้งสถานบริการที่เป็นนิติบุคคล มาตรา ๒๘/๔ บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นบทกำหนดโทษสำหรับผู้รับอนุญาตตั้งสถานบริการนอกเหนือจากการไม่ต่อใบอนุญาตหรือสั่งพักใช้ใบอนุญาตหรือสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

โดยที่นิติบุคคลเป็นบุคคลสมมุติ ไม่มีตัวตน การกระทำและการแสดงเจตนาของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยทางผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่เป็นผู้แสดงเจตนาและความประสงค์ของนิติบุคคล ผู้แทนนิติบุคคลเหล่านี้ ได้แก่ ผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ และหุ้นส่วนผู้จัดการ สำหรับการกระทำความผิดอาญาของนิติบุคคลนั้น เมื่อผู้แทนนิติบุคคลแสดงเจตนาอันใดซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้แทนในทางการดำเนินกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล เจตนาอันนั้นย่อมผูกพันนิติบุคคลและ

ต้องถือว่าเป็นเจตนาของนิติบุคคลนั่นเอง ฉะนั้น นิติบุคคลจึงอาจมีเจตนาอันเป็นองค์ประกอบความผิด ในทางอาญาและกระทำความผิดที่ผู้กระทำต้องมีเจตนา รวมทั้งต้องรับโทษทางอาญาเท่าที่ลักษณะ แห่งโทษเปิดช่องให้ลงโทษแก่นิติบุคคลได้ ในการที่นิติบุคคลต้องรับผิดทางอาญานั้น โจทก์ต้องมีภาระ การพิสูจน์ว่า จำเลยที่เป็นนิติบุคคลเป็นผู้กระทำผิดและกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ๆ ซึ่งรับผิดชอบ ในการดำเนินกิจการของนิติบุคคลเป็นผู้กระทำหรือมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น หรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากโดยสภาพของนิติบุคคลนั้นไม่อาจกระทำความผิดได้ด้วยตนเอง ผู้ที่ทำให้การดำเนินกิจการ ของนิติบุคคลดำเนินไปได้ก็ด้วยการดำเนินการของผู้แทนนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ควบคุมนิติบุคคลนั้น ๆ หากนิติบุคคลกระทำความผิด กฎหมายจึงสันนิษฐานว่าผู้แทนนิติบุคคลเป็นผู้กระทำผิด อันเป็น การสันนิษฐานข้อเท็จจริงว่าผู้หนึ่งผู้ใดเห็นเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด มิใช่เป็นการสันนิษฐานความผิด อย่างไรก็ตาม หากว่าผู้แทนนิติบุคคลไม่ว่าจะเป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบ ในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้นถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดกฎหมายให้โอกาสบุคคลเหล่านั้นสามารถพิสูจน์ หักล้างว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น และบทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ แก่ประชาชนทุกคนโดยเท่าเทียมกัน มิได้กระทบต่อความเสมอภาคในทางกฎหมาย และมีได้เป็น การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมกับทั้งได้บัญญัติถึงการผ่อนคลายเป็นพิเศษและเยียวยาผลบังคับไว้อย่างเพียงพอแล้ว

และการที่พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๒๘/๔ สันนิษฐานให้กรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล ต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับ ความผิดนั้น ๆ ด้วยนั้น เป็นข้อสันนิษฐานที่ไม่เด็ดขาด และเป็นไปตามหลักการในคดีอาญาซึ่งโจทก์ ยังคงมีภาระการพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดของจำเลยและต้องพิสูจน์ให้ครบองค์ประกอบความผิด ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยได้ต่อเมื่อมีการกระทำความผิดและจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดนั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๘/๔ จึงเป็นบทบัญญัติที่ชอบแล้ว และไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. ๒๕๐๙ มาตรา ๒๘/๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๖

นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ