

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๙

เรื่องพิจารณาที่ ๑/๒๕๕๙

วันที่ ๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๙

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ขัดต่อหลักนิติธรรม และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาค บรรดาที่ชนชาวไทยเคยได้รับการคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทย ในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยมีอยู่แล้ว ย่อมได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนี้”

เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ มาตรา ๓๒ วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘) มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๙ วรรคสอง เห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับถาวร ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๒ เป็นต้นมา จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นฉบับก่อนที่จะมีการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ได้ให้การรับรองอย่างต่อเนื่อง

เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะอย่างยิ่งหลักที่ว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาว่า トラบเท่าที่ศาลยังไม่มีคำพิพากษาถึงที่สุด ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาไม่เป็นผู้กระทำความผิด ซึ่งจะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนผู้กระทำความผิดมิได้ ข้อสันนิษฐานว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาเป็นผู้บริสุทธิ์ (the presumption of innocence) นี้ มีที่มาจากหลักสิทธิมนุษยชน ดังปรากฏอยู่ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (the Universal Declaration of Human Rights) ข้อ ๑๑ (๑) และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (the International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๑๔.๒ ที่ว่า บุคคลซึ่งถูกกล่าวหาว่ามีความผิดอาญามีสิทธิที่จะได้รับการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบริสุทธิ์ จนกว่าจะมีการพิสูจน์ว่ามีความผิดตามกฎหมาย อันถือเป็นหลักการพื้นฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญาสากลที่ว่า บุคคลทุกคนมิใช่ผู้กระทำความผิดอาญา และจะไม่ถูกลงโทษทางอาญาจนกว่าจะมีพยานหลักฐานมาพิสูจน์ได้ว่าเป็นผู้กระทำความผิด และหลักดังกล่าวนี้เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของหลักนิติธรรม (the Rule of Law) ซึ่งได้รับการยอมรับในนานาอารยประเทศ สิทธิในกระบวนการยุติธรรมที่ว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” นี้ จึงเป็นสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔

สำหรับหลักความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล นั้น ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๙ บัญญัติหลักความรับผิดชอบทางอาญาไว้ให้บุคคลจะต้องรับผิดชอบในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา ทั้งนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๖ บัญญัติว่า “นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ ดังที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้ง” และมาตรา ๗๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “ความประสงค์ของนิติบุคคลย่อมแสดงออกโดยผู้แทนของนิติบุคคล” ดังนั้น เมื่อเจตนาของนิติบุคคลจะแสดงให้ปรากฏได้ก็โดยผู้แทนของนิติบุคคล และภายในวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารที่จัดตั้งนิติบุคคลนั้น การกระทำความผิดทางอาญาของนิติบุคคล จึงต้องมีการกระทำโดยผู้แทนของนิติบุคคลที่ได้กระทำไปภายในอำนาจหน้าที่และภายในวัตถุประสงค์ ดังที่ได้บัญญัติหรือกำหนดไว้ในกฎหมาย ข้อบังคับ หรือตราสารจัดตั้งนิติบุคคลนั้น

เมื่อพิจารณาหลักความรับผิดชอบทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาประกอบหลักการกระทำของนิติบุคคลต้องกระทำผ่านทางผู้แทนแล้ว ทำให้เกิดหลักในการพิจารณาความรับผิดชอบทางอาญาของบุคคลผู้เป็นผู้แทนของนิติบุคคล ได้ดังนี้

๑. บุคคลไม่ว่าบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลจะมีความรับผิดชอบในทางอาญาก็ต่อเมื่อมีการกระทำซึ่งรวมถึงการให้เกิดผลโดยงดเว้นการที่จักต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้นด้วย ดังนั้น เมื่อมีการกระทำ ความผิดทางอาญาเกิดขึ้น จึงต้องมีการพิสูจน์ว่า มีการกระทำ หรือการงดเว้น รวมถึงการไม่กระทำ การละเลย การเพิกเฉย เพื่อให้เกิดผลอย่างใดอย่างหนึ่งด้วย

๒. หลักของความรับผิดชอบของนิติบุคคล นิติบุคคลจะสามารถแสดงออกซึ่งความประสงค์ได้ โดยผ่านทางผู้แทนของนิติบุคคลเป็นผู้กระทำการ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐ วรรคสอง และนิติบุคคลจะต้องมีความรับผิดชอบเมื่อผู้แทนของนิติบุคคลได้แสดงเจตนาซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ ตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคล และนิติบุคคลได้ประโยชน์จากการกระทำดังกล่าวนั้น จึงจะถือว่า นิติบุคคลได้มีการกระทำอันอาจเป็นความผิดตามที่กฎหมายกำหนดได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๘๗-๗๘๘/๒๕๐๖) ดังนั้น เมื่อนิติบุคคลมีความรับผิดชอบทางอาญา ย่อมแสดงว่าการกระทำ ความผิดทางอาญานั้นเกิดจากการกระทำของผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น นอกจากนี้แล้ว การที่ผู้แทนของนิติบุคคล เช่น กรรมการผู้จัดการ หุ่นส่วนผู้จัดการ หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคล จะต้องร่วมรับผิดชอบที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดก็ต่อเมื่อบุคคลเหล่านั้น มีการกระทำ หรืองดเว้นการกระทำที่ตนมีหน้าที่ต้องป้องกันผล รวมถึงการไม่กระทำ ละเลย เพิกเฉย งดเว้น ไม่สั่งการตามหน้าที่ที่ตนควรต้องกระทำด้วย

การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีข้อพิจารณา ดังนี้

๑. คำว่า “ผู้ใด” ในมาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ นั้น ย่อมมีความหมายรวมถึงนิติบุคคลด้วย ซึ่งตามหลักความรับผิดชอบทางอาญาของนิติบุคคล เมื่อผู้แทนของนิติบุคคลกระทำความผิด (เช่น รับซื้อของโจรส) นิติบุคคลย่อมต้องรับผิดชอบด้วย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๖๑๑/๒๕๓๓) ในทำนองกลับกัน หากนิติบุคคลกระทำความผิด ผู้แทนของนิติบุคคล หรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการหรือปฏิบัติงานของนิติบุคคล ก็ได้ชื่อว่าเป็นผู้กระทำความผิดด้วย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๒๐/๒๕๐๘)

ดังนั้น เมื่อนิติบุคคลได้มีการกระทำความผิดผ่านผู้แทนของนิติบุคคลคนใด ผู้แทนของนิติบุคคลคนนั้นก็คือผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนั้นในนามของนิติบุคคล จึงอาจเป็นตัวการร่วมกับนิติบุคคลในการกระทำความผิดได้

๒. อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาความตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้บัญญัติถึงการกระทำอันเป็นความผิดของนิติบุคคลเลย บัญญัติแต่เพียงว่า “ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลใด...” ซึ่งเป็นการบัญญัติถึงลักษณะของมูลเหตุจูงใจของผู้กระทำความผิด (ตามมาตรา ๔ ถึงมาตรา ๘) เท่านั้น ว่ามีมูลเหตุจูงใจในการกระทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่นิติบุคคลใดนิติบุคคลหนึ่ง ไม่ได้บัญญัติถึงกรณีที่นิติบุคคลนั้นมีการกระทำหรือเข้ารับประโยชน์อันเป็นความผิดหรือไม่อย่างไร ซึ่งหากบัญญัติให้นิติบุคคลกระทำการใดอันเป็นความผิดแล้ว จึงอาจกำหนดให้ผู้แทนของนิติบุคคลร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลต่อไป แต่มาตราดังกล่าวไม่ได้บัญญัติให้นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดอย่างไรเสียก่อน แต่กลับกำหนดเป็นข้อสันนิษฐานความผิดแก่ผู้แทนของนิติบุคคลไปเลยทีเดียว โดยให้ถือว่าบรรดาผู้แทนของนิติบุคคลคือ หุ่นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น เป็นตัวการร่วมในการกระทำความผิดด้วย ทั้ง ๆ ที่นิติบุคคลที่เขาเป็นตัวแทนอยู่นั้น ยังไม่ได้ถูกกำหนดว่ากระทำความผิดแต่อย่างใดเลย เป็นแต่กรณีที่มีผู้ใดกระทำความผิดโดยมีมูลเหตุจูงใจพิเศษเพื่อประโยชน์ของนิติบุคคลเท่านั้น มาให้ถือเป็นความผิดของหุ่นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้นของนิติบุคคลนั้น แล้วผลภาระการพิสูจน์ไปให้แก่หุ่นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือผู้ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น ว่าไม่มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิดดังกล่าว

ดังนั้น จึงเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๙ นี้เป็นบทสันนิษฐานความผิดของหุ่นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น หรือบุคคลซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลในเรื่องนั้น ว่าเป็นผู้กระทำความผิดไว้ก่อนตั้งแต่แรกเริ่มคดี

โดยโจทก์ยังไม่ได้พิสูจน์ก่อนเลยว่านิติบุคคลนั้นได้กระทำความผิดอย่างไร บทบัญญัติมาตรา ๙ นี้ จึงขัดหรือแย้งต่อหลักนิติธรรมที่ว่าโจทก์ในคดีอาญาต้องมีภาระหน้าที่ในการพิสูจน์ถึงการกระทำความผิดของจำเลย ให้ครบองค์ประกอบของความผิด และหลักการรับรองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่ว่าในคดีอาญาต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด ซึ่งเป็นสิทธิที่ชนชาวไทยเคยได้รับความคุ้มครองตามประเพณีการปกครองประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ ขัดต่อหลักนิติธรรม และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔ และเมื่อได้วินิจฉัยดังนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๕ หรือไม่ อีกต่อไป

นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ