

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗ - ๑๙/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๔/๒๕๖๕

วันที่ ๒ เดือน พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลแพ่ง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีเจตนารมณ์เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของระบบการซื้อขายหลักทรัพย์และรองรับการเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งกำหนดให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดแทนมาตรการลงโทษทางอาญาได้ในบางกรณี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้ลงทุนได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น โดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ดังกล่าว ได้บัญญัติมาตรการทางกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด ประกอบด้วย ๓ มาตรการ คือ มาตรการทางปกครอง มาตรการบังคับทางอาญา และมาตรการลงโทษทางแพ่ง

**มาตรการทางปกครอง (Administrative Actions)** หมายถึง มาตรการลงโทษที่ฝ่ายปกครอง ได้มีคำสั่งทางปกครองเพื่อใช้บังคับแก่บุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ในการเป็นบุคคลผู้ที่ได้รับอนุญาต ผู้ได้รับความเห็นชอบ หรือผู้ได้รับการขึ้นทะเบียนตามกฎหมาย เช่น ผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์ ผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ที่ปรึกษาทางการเงิน ผู้สอบบัญชี บริษัทประเมินมูลค่าทรัพย์สิน สถาบันจัดอันดับความน่าเชื่อถือ ผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ และบุคลากรในธุรกิจตลาดทุน เป็นต้น

**มาตรการบังคับทางอาญา (Criminal Actions)** หมายถึง มาตรการบังคับต่าง ๆ ตามกฎหมายอาญา เพื่อใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด โดยประกอบด้วยมาตรการเกี่ยวกับชีวิต เช่น โทษประหารชีวิต เป็นต้น มาตรการเกี่ยวกับร่างกาย เช่น โทษจำคุก โทษกักขัง เป็นต้น และมาตรการเกี่ยวกับทรัพย์สิน เช่น โทษปรับ โทษริบทรัพย์ เป็นต้น ทั้งนี้ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) มีหน้าที่ และอำนาจบังคับใช้กฎหมายกับบุคคลที่ได้กระทำการ หรือละเว้นกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ประกอบด้วย การเปรียบเทียบความผิดอาญาโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบ และการดำเนินคดีอาญา ตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

**มาตรการลงโทษทางแพ่ง (Civil Actions)** หมายถึง มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิด ภายใต้หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยเน้นการลงโทษที่ตัวเงินและทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด จึงมีลักษณะการผสมผสานระหว่างกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญา เพื่อให้เหมาะสมกับการกระทำความผิดที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจบางประเภท ทั้งนี้ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) มีหน้าที่และอำนาจกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งโดยความยินยอมของผู้กระทำความผิด และดำเนินคดีแพ่งตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่ง (ค.ม.พ.)

### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙

**มาตรา ๒๔๔/๓** ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการ ดังต่อไปนี้

(๑) ส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ หรือซื้อหรือขายหลักทรัพย์ อันเป็นการทำให้บุคคลทั่วไป เข้าใจผิดเกี่ยวกับราคาหรือปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์

(๒) ส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ หรือซื้อหรือขายหลักทรัพย์ ในลักษณะต่อเนื่องกันโดยมุ่งหมาย ให้ราคาหลักทรัพย์หรือปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์นั้นผิดไปจากสภาพปกติของตลาด

**มาตรา ๒๔๔/๕** ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าการกระทำดังต่อไปนี้ เป็นการกระทำที่ทำให้บุคคลทั่วไป เข้าใจผิดเกี่ยวกับราคาหรือปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ตามมาตรา ๒๔๔/๓ (๑) หรือเป็นการกระทำ ที่ทำให้ราคาหลักทรัพย์หรือปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์นั้นผิดไปจากสภาพปกติของตลาด ตามมาตรา ๒๔๔/๓ (๒) แล้วแต่กรณี

(๑) ซื้อหรือขายหลักทรัพย์ซึ่งในที่สุดบุคคลที่ได้ประโยชน์จากการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ ยังคงเป็นบุคคลคนเดียวกัน

(๒) ส่งคำสั่งซื้อหลักทรัพย์โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเองหรือบุคคลซึ่งร่วมกันกระทำการ ได้สั่งขาย หรือจะสั่งขายหลักทรัพย์เดียวกัน ในจำนวนใกล้เคียงกัน ราคาใกล้เคียงกัน และภายในเวลาใกล้เคียงกัน

(๓) ส่งคำสั่งขายหลักทรัพย์โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเองหรือบุคคลซึ่งร่วมกันกระทำการ ได้สั่งซื้อ หรือจะสั่งซื้อหลักทรัพย์เดียวกัน ในจำนวนใกล้เคียงกัน ราคาใกล้เคียงกัน และภายในเวลาใกล้เคียงกัน

(๔) ส่ง แก้วไข หรือยกเลิกคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในช่วงก่อนเปิดหรือช่วงก่อนปิด ตลาดหลักทรัพย์หรือศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ แล้วแต่กรณี โดยมุ่งหมายให้ราคาเปิดหรือราคาปิด ของหลักทรัพย์นั้นสูงหรือต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

(๕) ส่ง แก้วไข หรือยกเลิกคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในลักษณะที่เป็นการขัดขวางการซื้อ หรือขายหลักทรัพย์ของบุคคลอื่น ซึ่งมีผลทำให้บุคคลอื่นต้องส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในราคา ที่สูงกว่าหรือต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

**มาตรา ๒๔๔/๖** ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้กระทำการดังต่อไปนี้ เป็นตัวการในการกระทำความผิด ตามมาตรา ๒๔๔/๓

(๑) เปิดบัญชีธนาคารร่วมกันเพื่อการชำระเงินหรือรับชำระเงินที่เกี่ยวกับหรือเนื่องจากการซื้อขาย หลักทรัพย์

(๒) ยอมให้บุคคลอื่นใช้ประโยชน์จากบัญชีธนาคารของตนเพื่อการชำระเงินหรือรับชำระเงิน ที่เกี่ยวกับหรือเนื่องจากการซื้อขายหลักทรัพย์

- (๓) ยอมให้บุคคลอื่นใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์ของตน
- (๔) ชำระเงินหรือรับชำระเงินค่าซื้อขายหลักทรัพย์แทนกัน
- (๕) นำเงินหรือทรัพย์สินอื่นมาวางเป็นประกันในการซื้อขายหลักทรัพย์แทนกัน
- (๖) ยอมให้บุคคลอื่นรับประโยชน์หรือรับผิดชอบในการชำระเงินที่เกี่ยวกับหรือเนื่องจากการซื้อขายหลักทรัพย์ของตน หรือ
- (๗) โอนหรือรับโอนหลักทรัพย์ระหว่างกัน

**มาตรา ๓๑๗/๑** ให้การกระทำความผิดดังต่อไปนี้ เป็นการกระทำความผิดที่อาจดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้กระทำความผิดนั้นได้

(๑) กระทำการอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๙๖ หรือมาตรา ๒๙๖/๑

(๒) แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งในสาระสำคัญ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗๘ หรือมาตรา ๒๘๑/๑๐

(๓) ไม่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการหรือผู้บริหารตามมาตรา ๘๙/๗ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๘๑/๒ วรรคหนึ่ง

(๔) ยินยอมให้บุคคลอื่นใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือบัญชีธนาคารที่ใช้ชำระค่าซื้อขายหลักทรัพย์หรือใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือบัญชีธนาคารของบุคคลอื่น อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๙๗

การนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำ ผลกระทบต่อตลาดทุน พยานหลักฐานที่อาจนำมาใช้พิสูจน์ความผิด และความคุ้มค่าในการดำเนินมาตรการนั้น

**มาตรา ๓๑๗/๔** มาตรการลงโทษทางแพ่ง ได้แก่

(๑) ค่าปรับทางแพ่งตามมาตรา ๓๑๗/๕

(๒) ชดใช้เงินในจำนวนที่เท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับหรือพึงได้รับจากการกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑๗/๑

(๓) ห้ามเข้าซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์หรือศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าในศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าภายในระยะเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกินห้าปี

(๔) ห้ามเป็นกรรมการหรือผู้บริหารในบริษัทที่ออกหลักทรัพย์หรือบริษัทหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกินสิบปี

(๕) ชดใช้ค่าใช้จ่ายของสำนักงานเนื่องจากการตรวจสอบการกระทำความผิดนั้นคืนให้แก่สำนักงาน  
มาตรา ๓๑๗/๕ ให้กำหนดค่าปรับทางแพ่ง ดังนี้

(๑) กรณีตามมาตรา ๓๑๗/๑ (๑) หรือ (๒) ให้ปรับเป็นเงินไม่เกินสองเท่าของผลประโยชน์  
ที่บุคคลนั้นได้รับไว้หรือพึงได้รับจากการกระทำความผิดนั้น แต่ต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท ในกรณีที่ไม่สามารถ  
คำนวณผลประโยชน์ได้ ให้ปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท

(๒) กรณีตามมาตรา ๓๑๗/๑ (๓) หรือ (๔) ให้ปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท


พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม  
โดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ได้บัญญัติมาตรการทางกฎหมาย  
เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดประกอบด้วยมาตรการทางปกครอง มาตรการบังคับทางอาญาและ  
มาตรการลงโทษทางแพ่ง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้ลงทุน  
ได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น ตลอดจนเพื่อให้มีกลไกการควบคุมการซื้อขายหลักทรัพย์ที่มีความเชื่อมโยง  
ระหว่างตลาดทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม  
โดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๔๔/๓  
เป็นบทบัญญัติที่ยังคงไว้ซึ่งหลักการเดียวกับมาตรา ๒๔๓ โดยบัญญัติความผิดเกี่ยวกับการกระทำ  
อันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ในลักษณะของการกระทำที่ห้ามดำเนินการเนื่องจาก  
มีลักษณะเป็นการปั่นหุ้น ส่วนมาตรา ๒๔๔/๕ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำตามมาตรา ๒๔๔/๕  
(๑) ถึง (๕) โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นการกระทำที่ทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจผิดเกี่ยวกับราคา  
หรือปริมาณซื้อขายหลักทรัพย์ หรือเป็นการกระทำที่ทำให้ราคาหลักทรัพย์หรือปริมาณการซื้อขาย  
หรือขายหลักทรัพย์นั้นผิดไปจากสภาพปกติของตลาด และมาตรา ๒๔๔/๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับ  
การกระทำตามมาตรา ๒๔๔/๖ (๑) ถึง (๗) โดยให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้กระทำการเป็นตัวการ  
ในการกระทำความผิด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖  
จึงเป็นการกำหนดความผิดของการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ และกำหนด  
บทสันนิษฐานในกรณีต่าง ๆ ของการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ซึ่งเป็นเพียง  
การสันนิษฐานในข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบความผิดเพียงบางข้อ หลังจากที่ได้มีการพิสูจน์การกระทำ  
ที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่จำเลยถูกกล่าวหา จึงเป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน  
และหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบ

ต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และสอดคล้องกับหลักการดำเนินทางอาญาตามบทสันนิษฐาน ในคดีอาญาว่า บุคคลถือเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๓๑๗/๑ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับลักษณะของการกระทำความผิดที่อาจนำมาตราการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับ กับความผิดบางประเภท โดยคำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำ ผลกระทบต่อตลาดทุน พยานหลักฐาน ที่อาจนำมาใช้พิสูจน์ความผิด และความคุ้มค่าในการดำเนินมาตรการนั้น ส่วนมาตรา ๓๑๗/๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดบทลงโทษของมาตรการลงโทษทางแพ่ง และมาตรา ๓๑๗/๕ เป็นบทบัญญัติ ที่กำหนดค่าปรับทางแพ่ง ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ จึงเป็นการกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางแพ่งเพิ่มเติมจากการบังคับใช้กฎหมายผ่านมาตรการลงโทษ ทางอาญา อันเป็นบทบัญญัติที่ทำให้เกิดความชัดเจนและเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย ให้ได้ผลดียิ่งขึ้น ซึ่งคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) มีอำนาจในการกำหนด มาตรการลงโทษทางแพ่งโดยความยินยอมของผู้กระทำความผิดภายใต้ความเห็นชอบของคณะกรรมการ พิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่ง (ค.ม.พ.) และสอดคล้องกับการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการดำเนิน มาตรการลงโทษทางแพ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง



(นายปัญญา อุดชาชน)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ