

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนภดล เทพพิทักษ์ 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

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ได้กำหนดเงื่อนไขที่จะตรากฎหมายจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้ให้ชัดเจน กล่าวคือ ถ้าเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพที่รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจะกำหนดได้แต่เฉพาะตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้โดยเฉพาะ มาตรานี้ได้กำหนดเงื่อนไขไว้ ๔ ประการ คือ (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ และ (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ส่วนมาตรา ๒๙ มีความมุ่งหมาย

๐๖๐

เพื่อเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา โดยวรรคหนึ่ง กำหนดให้บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติ เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้ อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้ ส่วนวรรคสองกำหนดไว้ว่า ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหา หรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติ ต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้

การจัดตั้งตลาดหุ้นของประเทศไทยเริ่มขึ้นในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๐๕ ในรูปห้างหุ้นส่วน จำกัด โดยในปีต่อมาได้จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดและเปลี่ยนชื่อเป็น “ตลาดหุ้นกรุงเทพ” (Bangkok Stock Exchange) ถึงแม้ว่าจะมีพื้นฐานในการจัดตั้งที่ดี การซื้อขายหุ้นในตลาดหุ้นกรุงเทพก็ไม่ได้ได้รับความสนใจมากนักเนื่องจากขาดการสนับสนุนจากภาครัฐ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๕ รัฐบาลได้เข้ามามีบทบาท โดยการแก้ไข “ประกาศคณะปฏิวัติที่ ๕๘ เกี่ยวกับการควบคุมธุรกิจการค้าที่มีผลกระทบต่อความปลอดภัย และความเป็นอยู่ของประชาชน” การแก้ไขดังกล่าวส่งผลให้รัฐบาลสามารถกำกับดูแลการดำเนินงานของ บริษัทเงินทุนและหลักทรัพย์ ซึ่งทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีระเบียบและยุติธรรม หลังจากนั้น ในปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะจัดให้มีแหล่งกลางสำหรับการซื้อขายหลักทรัพย์เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์และการระดมเงินทุนในประเทศ ตามมาด้วยการแก้ไขบทบัญญัติเกี่ยวกับรายได้เพื่อให้สามารถนำเงินออมมาลงทุน ในตลาดหุ้นได้ ในวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๘ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยหรือที่รู้จักกัน โดยทั่วไปว่า “ตลาดหุ้น” ได้เปิดทำการซื้อขายอย่างเป็นทางการครั้งแรก ซึ่งเป็นองค์กรที่มีบทบาท สำคัญต่อการพัฒนาตลาดทุนและระบบเศรษฐกิจของประเทศ ทำหน้าที่เป็นกลไกส่งเสริมการออมและการลงทุนของผู้มีเงินออมที่ต้องการลงทุน และสนับสนุนการระดมทุนระยะยาวของธุรกิจเพื่อใช้ในการ ขยายกิจการ โดยปัจจุบันอาจถือได้ว่าตลาดหลักทรัพย์นั้นเป็นแหล่งระดมเงินทุนที่สำคัญของประเทศ และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายในการบริหารและดำเนินกิจการ

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีเหตุผล ในการประกาศใช้เนื่องจากพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีบทบัญญัติ บางประการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งยังมีข้อจำกัดบางประการทำให้ไม่สามารถ ใช้บังคับมาตรการลงโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าว สมควรปรับปรุงบทบัญญัติ

บางประการใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของระบบการซื้อขายหลักทรัพย์และรองรับการเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งกำหนดให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดแทนมาตรการลงโทษทางอาญาได้ในบางกรณี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้ลงทุนได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น พระราชบัญญัติดังกล่าวมีหลักการสำคัญในการกำหนดห้ามมิให้กระทำการที่มีลักษณะเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ และการกำหนดบทสันนิษฐานในกรณีต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ รวมทั้งเพิ่มกระบวนการบังคับใช้กฎหมายด้วยมาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นมาตรการทางเลือก นอกเหนือไปจากโทษทางอาญา

สำหรับข้อโต้แย้งของจำเลยในประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่บัญญัติเนื้อหาและลักษณะองค์ประกอบความผิดเพิ่มเติมให้การกระทำเป็นความผิดทางอาญา และมีผลบังคับใช้ภายหลังจากที่โจทก์อ้างว่ามีการกระทำความผิด เป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษอาญาย้อนหลัง อีกทั้งบทบัญญัติที่ว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อน...” เป็นบทสันนิษฐานความผิดและผลักภาระการพิสูจน์แก่จำเลย ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระและจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ นั้น

เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ การกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ และการเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ ส่วนที่ ๑ การป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดห้ามมิให้กระทำการที่มีลักษณะเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ รวมถึงกำหนดบทสันนิษฐานในกรณีต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ ซึ่งเป็นกฎหมายเดิมที่กำหนดห้ามการปั่นหุ้นและกำหนดให้การกระทำที่มีลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ และมีการกำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับการกระทำความผิด แต่เนื่องจากมาตรา ๒๔๓ มีองค์ประกอบความผิดที่ไม่ชัดเจน ทำให้ที่ผ่านมาไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดและปกป้องตลาดทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวเป็นมาตรา ๒๔๔/๓ แต่ยังคงหลักการเดียวกันคือ กำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ในลักษณะของการกระทำ

๒๐

ที่ห้ามดำเนินการเนื่องจากมีลักษณะเป็นการป้อนหุ้น โดยมีได้ปรับเปลี่ยนองค์ประกอบความผิดของการกระทำ และบทกำหนดโทษทางอาญาจากเดิม เพียงแต่บัญญัติเพิ่มเติมบทสันนิษฐานเกี่ยวกับการกระทำ ตามมาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายใหม่ประสงค์ให้ความผิดตามกฎหมายเดิม เป็นความผิดทางอาญาต่อไป มีผลให้ผู้ที่ได้กระทำความผิดตามกฎหมายเดิมไม่พ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ ทั้งในกรณีฐานความผิด ที่กฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่กำหนดโทษทางอาญาไว้แตกต่างกัน ศาลที่พิจารณาคดีจะต้องนำกฎหมายในส่วนที่เป็นคุณมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะส่วนที่เป็นคุณนั้นจะอยู่ในกฎหมายเก่า หรือกฎหมายใหม่ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ ประกอบกับบทเฉพาะกาลของ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ บัญญัติให้นำ บทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตราการลงโทษทางแพ่งตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ มาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับอันเป็น มาตราการทางเลือก โดยมาตราการบังคับที่จะนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดจะกำหนดได้ไม่เกินอัตราโทษ ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้ในขณะกระทำความผิด

สำหรับมาตรา ๒๔๔/๕ เป็นการกำหนดบทสันนิษฐานการกระทำว่าการกระทำในลักษณะใด ลักษณะหนึ่งตามที่ปรากฏในมาตรานี้ (๑) ถึง (๕) ให้สันนิษฐานว่าเป็นการกระทำตามมาตรา ๒๔๔/๓ ส่วนมาตรา ๒๔๔/๖ เป็นการกำหนดบทสันนิษฐานเกี่ยวกับลักษณะการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ ปรากฏใน (๑) ถึง (๗) ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นตัวการในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๔๔/๓ บทบัญญัติทั้งสองมาตราจึงเป็นบทสันนิษฐานที่ถือเอาพฤติกรรมหรือการกระทำของบุคคลซึ่งก่อให้เกิด การกระทำความผิดว่าต้องรับผลของการกระทำของตนเอง มิใช่เป็นบทสันนิษฐานความผิดของบุคคลว่าเป็น ผู้กระทำความผิดไว้ก่อนตั้งแต่แรกเริ่มคดี หากแต่โจทก์ยังคงต้องมีหน้าที่พิสูจน์ถึงการกระทำของบุคคลดังกล่าว ก่อนว่าเป็นผู้กระทำการตามที่กฎหมายห้ามไว้ในมาตรา ๒๔๔/๓ และมีความผิดตามที่พระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เป็นเพียงการสันนิษฐาน ข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบความผิดเพียงบางข้อหลังจากที่โจทก์ได้พิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำอย่างใด อย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับความผิดที่จำเลยถูกกล่าวหา สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ทั่วไปของความรับผิด ทางอาญาที่ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผลแห่งการกระทำหรืองดเว้นการกระทำนั้นเมื่อมีกฎหมาย บัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด และการกระทำหรืองดเว้นการกระทำนั้นต้องครบองค์ประกอบความผิด นอกจากนี้เมื่อบุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด โจทก์จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นโดยปราศจาก

๓๐๐

เหตุอันควรสงสัยว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลนั้น ๆ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ โดยระหว่างการพิจารณาของศาลหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น บุคคลนั้นยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าจำเลยได้กระทำความผิด

อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ จะจำกัดสิทธิและเสรีภาพประชาชนอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์ส่วนรวมที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของระบบการซื้อขายหลักทรัพย์และรองรับการเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการของสังคมโลก รวมถึงเพื่อคุ้มครองตลาดทุนและประชาชนผู้ลงทุน จึงเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้ที่ถูกสันนิษฐานจนเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ทั้งระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิได้ขัดต่อหลักการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษอาญาอ่อนหลังและหลักบทสันนิษฐานความผิด

ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ส่วนข้อโต้แย้งของจำเลยในประเด็นที่สอง ที่ว่า มาตรการลงโทษทางแพ่งตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษและยับยั้งการกระทำความผิดในลักษณะการลงโทษบุคคลเช่นเดียวกับคดีอาญา ไม่สามารถนำมาใช้บังคับย้อนหลังได้ อีกทั้งบัญญัติขึ้นภายหลังที่ได้กระทำความผิด โดยกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ภายหลังกระทำความผิด ต้องใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณเท่านั้น บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ นั้น

เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางแพ่งเพิ่มเติม นอกเหนือจากการบังคับใช้กฎหมายผ่านมาตรการลงโทษทางอาญา ด้วยเหตุที่การกระทำความผิดในคดีที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์มีลักษณะแตกต่างจากอาชญากรรมทั่วไป การกระทำความผิดมีความ

๒๓๐

สลับซับซ้อน มีการวางแผนอย่างรอบคอบรอบด้าน มักอาศัยช่องโหว่ทั้งในทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ในการกระทำความผิด อีกทั้งผู้กระทำความผิดมักเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีการศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจดี มีการรวมกลุ่มกันกระทำความผิดโดยผ่านตัวแทน ทำให้พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดให้ได้ตามมาตรฐานคดีอาญาจึงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากการดำเนินคดีอาญามีมาตรฐานการพิสูจน์ที่สูง ต้องเป็นไปตามหลักการพิสูจน์จนสิ้นสงสัย มาตรการลงโทษทางแพ่งจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายโดยนำมาตราฐานการพิสูจน์เช่นเดียวกับคดีแพ่งมาใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กับผู้กระทำความผิดเกิดประสิทธิภาพและได้ผลดียิ่งขึ้น มาตรการนี้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นผู้พิจารณาว่าควรดำเนินการทางแพ่งหรือทางอาญา ซึ่งหากมีการดำเนินการทางแพ่งและ ผู้กระทำความผิดยินยอมที่จะปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดแล้ว ให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ โดยมาตรา ๓๑๗/๑ เป็นบทบัญญัติกำหนดลักษณะของการกระทำความผิดว่าความผิดในลักษณะใดที่สามารถนำมาตราฐานการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับได้ซึ่งมิใช่ทุกฐานความผิด ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนโดยได้มีการกำหนดกรอบในการพิจารณานำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดซึ่งคำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำ ผลกระทบต่อตลาดทุน พยานหลักฐานที่อาจนำมาใช้พิสูจน์ความผิด และความคุ้มค่าในการดำเนินตามมาตรการนั้น

สำหรับมาตรา ๓๑๗/๔ เป็นบทบัญญัติกำหนดบทลงโทษของมาตรการลงโทษทางแพ่ง เพื่อเป็นหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่ง ส่วนมาตรา ๓๑๗/๕ เป็นบทบัญญัติการกำหนดค่าปรับทางแพ่ง เพื่อให้เกิดความชัดเจนและความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมาย บทบัญญัติทั้งสามมาตราจึงเป็นมาตรการลงโทษทางแพ่งที่กำหนดขึ้นใช้บังคับเฉพาะกับการกระทำความผิดสำคัญในบางลักษณะ และมีกรอบในการพิจารณานำมาตรการดังกล่าวมาใช้บังคับกำหนดไว้ในกฎหมายชัดเจน อีกทั้งมาตรการลงโทษทางแพ่งก็มีโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ แต่เป็นมาตรการทางเลือกสำหรับแก้ไขข้อขัดข้องจากการดำเนินมาตรการลงโทษทางอาญา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายป้องปรามการกระทำความผิด อันเป็นการดำเนินการที่แตกต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาและอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการกรณีจึงไม่เกี่ยวกับหลักกฎหมายที่มีโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลังแก่บุคคล และมีใช้ข้อสันนิษฐาน ความรับผิดทางอาญา

Handwritten mark

ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

แต่อย่างไรก็ตาม การที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นผู้มีอำนาจในการเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่ง (ค.ม.พ.) ซึ่งมีจำนวน ๕ คน ประกอบด้วยอัยการสูงสุด ปลัดกระทรวงการคลัง อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เพื่อพิจารณากำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งกับจำเลย อันเป็นการดำเนินการภายในของฝ่ายบริหาร หากจำเลยยินยอมปฏิบัติตามมาตรการลงโทษทางแพ่งที่ ค.ม.พ. กำหนด ย่อมไม่ได้รับการตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ กรณีเช่นนี้จึงต้องดำเนินการด้วยความระมัดระวังมิให้เป็นการเพิ่มภาระหรือกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง



(นายณอดล เทพพิทักษ์)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ