

## ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน

ของ นายจรัญ ภัคดีธนากุล ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๖

เรื่องพิจารณาที่ ๖๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๖

## ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๖๗ วรรคสี่ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสองหรือไม่

## ความเห็น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๓ สิทธิและเสรีภาพส่วนบุคคล โดยวรรคแรกบัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร” และวรรคสองบัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์” ส่วนมาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งวรรคหนึ่งบัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิด และกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่กำหนดไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” วรรคสองบัญญัติว่า “ในคดีอาญา ต้องสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด” และวรรคสามบัญญัติว่า “ก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

สำหรับพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๖๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๑ ว่าด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่ วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่น่าสงสัย

หลักฐานว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีลักษณะอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ประชาชน และสำนักงานมีเหตุอันควรเชื่อว่าผู้กระทำความผิดจะยกย้ายหรือจำหน่ายทรัพย์สินของตนให้สำนักงานด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจสั่งยึดหรืออายัดทรัพย์สินของบุคคลนั้น หรือทรัพย์สินซึ่งมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าเป็นของบุคคลนั้นได้ แต่จะยึดหรืออายัดทรัพย์สินไว้เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาล ให้คำสั่งยึดหรืออายัดดังกล่าวยังคงมีผลต่อไปจนกว่าศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น และในกรณีที่มีเหตุจำเป็นไม่สามารถฟ้องคดีได้ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ศาลที่มีเขตอำนาจจะสั่งขยายระยะเวลาออกไปอีกตามคำขอของสำนักงานก็ได้ แต่จะขยายเวลาอีกเกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันมิได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “ในกรณีตามวรรคหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลดังกล่าวจะหลบหนีออกนอกราชอาณาจักร เมื่อสำนักงานร้องขอให้ศาลอาญามีอำนาจสั่งห้ามมิให้บุคคลนั้นออกนอกราชอาณาจักรไว้ก่อนได้ และในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. มีคำสั่งห้ามมิให้บุคคลนั้นออกนอกราชอาณาจักรไว้ก่อนเป็นการชั่วคราวได้เป็นเวลาไม่เกินสิบห้าวันจนกว่าศาลอาญาจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น” บทบัญญัติดังกล่าวเพียงแต่กำหนดวิธีการชั่วคราวเพื่อป้องกันมิให้ผู้ต้องหาหลบหนีออกนอกประเทศ หรือยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินไปให้พ้นจากการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น มิได้บัญญัติความผิดหรือโทษทางอาญาเพื่อลงโทษบุคคลใด และมีได้สันนิษฐานให้ใครต้องมีความผิดทางอาญาไว้ก่อน ทั้งมิได้ให้ปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญา จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๙ คงมีปัญหาต้องวินิจฉัยเพียงว่าบทบัญญัตินี้จะขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง หรือไม่

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาตลาดทุนของประเทศ โดยให้ความสำคัญในส่วนในตลาดแรกอันเป็นตลาดสำหรับหลักทรัพย์ที่ออกใหม่ควบคู่กับตลาดรองอันเป็นตลาดซื้อขาย เพื่อเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาตลาดแรกอย่างต่อเนื่องและให้มีตราสารประเภทต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นอันเป็นเครื่องมือในการระดมทุน เพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือ การจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเพื่อทำหน้าที่เป็นตลาดรองจึงมีบทบาทสำคัญในการระดมทุนระยะยาวทั้งจากภาครัฐและเอกชน แต่ในขณะเดียวกันก็มีผู้ลงทุนและผู้บริหารของบริษัทจดทะเบียนจำนวนหนึ่งพยายามแสวงหาผลประโยชน์ในรูปแบบของการกระทำอันไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรมในลักษณะต่าง ๆ อาทิเช่น การสร้างราคาหลักทรัพย์หรือการปั่นหุ้น และการใช้ข้อมูล

วงในหาประโยชน์ (Insider Trading) เป็นต้น อันเป็นการกระทำที่ส่งผลเสียหายต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม และส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ซึ่งในที่นี้หมายถึงผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทั้งของภาครัฐและเอกชน อีกทั้งทำให้ความเชื่อมั่นของผู้ลงทุนลดลงอีกด้วย ดังนั้น คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จึงมีหน้าที่สำคัญในการกำกับดูแลธุรกรรมที่เกิดขึ้นในตลาดทุนให้ดำเนินไปอย่างยุติธรรม โปร่งใส และสามารถคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้ลงทุนได้ โดยหนึ่งในมาตรการสำคัญ คือ มาตรการในการมีคำสั่งห้ามมิให้ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เดินทางออกนอกราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ จะบัญญัติรับรองว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทางและมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร แต่ก็ได้บัญญัติยกเว้นให้มีการจำกัดเสรีภาพของบุคคลดังกล่าวข้างต้นไว้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๖๗ วรรคสี่ อันเป็นบทบัญญัติที่กำหนดขึ้นเพื่อให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการกับผู้ฝ่าฝืนเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด ป้องปรามการกระทำความผิดและการหลบหนีคดีของผู้ที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งนอกจากจะเป็นการจำกัดเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะดังที่ได้กล่าวไปแล้ว ยังเป็นบทบัญญัติที่มีขอบเขตเพียงเท่าที่จำเป็นและพอสมควรแก่กรณี ทั้งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายบังคับแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจงอีกด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๖๗ วรรคสี่ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

นายเจริญ ภัคดีธนากุล

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ