

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวรวิทย์ กังคศิเทียม ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

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

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้



รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญา ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีเหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องจากพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งยังมีข้อจำกัดบางประการทำให้ไม่สามารถใช้บังคับมาตรการลงโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพอันเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าว สมควรปรับปรุงบทบัญญัติบางประการใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของระบบการซื้อขายหลักทรัพย์และรองรับการเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งกำหนดให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดแทนมาตรการลงโทษทางอาญาได้ในบางกรณี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้ลงทุนได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น

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

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ การกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ และการเข้าถึงหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ ส่วนที่ ๑ การป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ โดยมาตรา ๒๔๔/๓ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการ ดังต่อไปนี้ (๑) ส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ หรือซื้อหรือขายหลักทรัพย์ อันเป็นการทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจผิดเกี่ยวกับราคาหรือปริมาณการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ (๒) ส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ หรือซื้อหรือขายหลักทรัพย์ ในลักษณะต่อเนื่องกันโดยมุ่งหมายให้ราคาหลักทรัพย์หรือปริมาณการซื้อหรือขาย



หลักทรัพย์นั้นผิดไปจากสภาพปกติของตลาด” มาตรา ๒๔๔/๕ บัญญัติว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่า การกระทำได้ดังต่อไปนี้ เป็นการกระทำที่ทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจผิดเกี่ยวกับราคาหรือปริมาณการซื้อขายหรือขายหลักทรัพย์ตามมาตรา ๒๔๔/๓ (๑) หรือเป็นการกระทำที่ทำให้ราคาหลักทรัพย์หรือปริมาณการซื้อขายหรือขายหลักทรัพย์นั้นผิดไปจากสภาพปกติของตลาดตามมาตรา ๒๔๔/๓ (๒) แล้วแต่กรณี (๑) ซื้อหรือขายหลักทรัพย์ซึ่งในที่สุดบุคคลที่ได้ประโยชน์จากการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ยังคงเป็นบุคคลคนเดียวกัน (๒) ส่งคำสั่งซื้อหลักทรัพย์โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเองหรือบุคคลซึ่งร่วมกันกระทำการ ได้ส่งขายหรือจะส่งขายหลักทรัพย์เดียวกัน ในจำนวนใกล้เคียงกัน ราคาใกล้เคียงกัน และภายในเวลาใกล้เคียงกัน (๓) ส่งคำสั่งขายหลักทรัพย์โดยรู้อยู่แล้วว่าตนเองหรือบุคคลซึ่งร่วมกันกระทำการ ได้สั่งซื้อหรือจะส่งซื้อหลักทรัพย์เดียวกัน ในจำนวนใกล้เคียงกัน ราคาใกล้เคียงกัน และภายในเวลาใกล้เคียงกัน (๔) ส่ง แก้วไข หรือยกเลิกคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในช่วงก่อนเปิดหรือช่วงก่อนปิดตลาดหลักทรัพย์หรือศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ แล้วแต่กรณี โดยมีมุ่งหมายให้ราคาเปิดหรือราคาปิดของหลักทรัพย์นั้นสูงหรือต่ำกว่าที่ควรจะเป็น (๕) ส่ง แก้วไข หรือยกเลิก คำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในลักษณะที่เป็นการขัดขวาง การซื้อหรือขายหลักทรัพย์ของบุคคลอื่น ซึ่งมีผลทำให้บุคคลอื่นต้องส่งคำสั่งซื้อหรือขายหลักทรัพย์ในราคาที่สูงกว่าหรือต่ำกว่าที่ควรจะเป็น” และมาตรา ๒๔๔/๖ บัญญัติว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้กระทำการ ดังต่อไปนี้ เป็นตัวการในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๔๔/๓ (๑) เปิดบัญชีธนาคารร่วมกัน เพื่อการชำระเงินหรือรับชำระเงินที่เกี่ยวกับหรือเนื่องจากการซื้อขายหลักทรัพย์ (๒) ยอมให้บุคคลอื่น ใช้ประโยชน์จากบัญชีธนาคารของตนเพื่อการชำระเงินหรือรับชำระเงินที่เกี่ยวกับหรือเนื่องจากการซื้อขายหลักทรัพย์ (๓) ยอมให้บุคคลอื่นใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์ของตน (๔) ชำระเงินหรือรับชำระเงินค่าซื้อขายหลักทรัพย์แทนกัน (๕) นำเงินหรือทรัพย์สินอื่นมาวางเป็นประกันในการซื้อขายหลักทรัพย์แทนกัน (๖) ยอมให้บุคคลอื่นรับประโยชน์หรือรับผิดชอบในการชำระเงินที่เกี่ยวกับหรือเนื่องจากการซื้อขายหลักทรัพย์ของตน หรือ (๗) โอนหรือรับโอนหลักทรัพย์ระหว่างกัน”

จำเลยได้ยื่นคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ บัญญัติเนื้อหาและลักษณะองค์ประกอบความผิดเพิ่มเติมให้การกระทำเป็นความผิดทางอาญา และมีผลบังคับใช้ภายหลังจากที่โจทก์อ้างว่า มีการกระทำความผิด เป็นการบัญญัติกฎหมายที่มีโทษอาญาย้อนหลัง อีกทั้งบทบัญญัติที่ว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อน...” เป็นบทสันนิษฐานความผิดและผลกษณะการพิสูจน์แก่จำเลย ขัดต่อหลักนิติธรรม เพิ่มภาระและจำกัด สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ นั้น



เห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดห้ามมิให้กระทำการที่มีลักษณะเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ (การปั่นหุ้น) รวมถึงกำหนดบทสันนิษฐานในกรณีต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ โดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ ซึ่งเป็นกฎหมายเดิมที่บัญญัติห้ามการปั่นหุ้น และกำหนดให้การกระทำที่มีลักษณะดังกล่าวเป็นความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์และมีการกำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับการกระทำความผิด แต่เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ มีองค์ประกอบความผิดที่ไม่ชัดเจนและมีข้อจำกัดบางประการ ทำให้ที่ผ่านมาไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์และปกป้องตลาดทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพอันเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าว จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ที่ยังคงหลักการเดียวกันคือ กำหนดความผิดเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ในลักษณะของการกระทำที่ห้ามดำเนินการเนื่องจากมีลักษณะเป็นการปั่นหุ้น โดยมีได้ปรับเปลี่ยนองค์ประกอบความผิดของการกระทำและบทกำหนดโทษทางอาญาจากเดิม เพียงแต่บัญญัติองค์ประกอบความผิดเพิ่มเติมรวมทั้งบทสันนิษฐานเกี่ยวกับการกระทำตามมาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายใหม่ประสงค์ให้ความผิดตามกฎหมายเดิมเป็นความผิดทางอาญาต่อไป มีผลให้ผู้ที่ได้กระทำความผิดตามกฎหมายเดิมไม่พ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิดทางอาญาตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ ทั้งในกรณีฐานความผิดที่กฎหมายเก่าและกฎหมายใหม่กำหนดโทษทางอาญาไว้แตกต่างกัน ศาลที่พิจารณาคดีจะต้องนำกฎหมายในส่วนที่เป็นคุณมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดอยู่แล้ว ไม่ว่าจะส่วนที่เป็นคุณนั้นจะอยู่ในกฎหมายเก่าหรือกฎหมายใหม่ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓ กรณีจึงมิใช่เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของจำเลย และไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมีใช้เป็นการตรากฎหมายที่มีโทษทางอาญาขึ้นใหม่เพื่อให้มีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายแก่จำเลยที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ แต่อย่างใดไม่ นอกจากนั้น ยังสอดคล้องกับบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ ที่บัญญัติให้นำบทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตราการลงโทษทางแพ่งตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกิดขึ้นก่อน



วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยมาตรการบังคับที่จะนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดจะต้องไม่เกินอัตราโทษตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้ในขณะกระทำความผิด

สำหรับมาตรา ๒๔๔/๕ เป็นการกำหนดบทสันนิษฐานการกระทำว่าการกระทำในลักษณะใดลักษณะหนึ่งตามที่ปรากฏในมาตรานี้ (๑) ถึง (๕) ให้สันนิษฐานว่าเป็นการกระทำตามมาตรา ๒๔๔/๓ ส่วนมาตรา ๒๔๔/๖ เป็นการกำหนดบทสันนิษฐานเกี่ยวกับลักษณะการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ปรากฏใน (๑) ถึง (๗) ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นตัวการในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๔๔/๓ บทบัญญัติทั้งสองมาตราจึงเป็นบทสันนิษฐานที่ถือเอาพฤติกรรมหรือการกระทำของบุคคลซึ่งเข้าข่ายการกระทำความผิดให้ต้องรับผิดในผลการกระทำของตนเองมิใช่เป็นบทสันนิษฐานความผิดของบุคคลว่าเป็นผู้กระทำความผิดไว้ก่อนตั้งแต่แรกเริ่มคดี โดยโจทก์ยังคงต้องมีหน้าที่ในการพิสูจน์ให้เห็นถึงการกระทำของบุคคลดังกล่าวก่อนว่าเป็นผู้กระทำการตามที่กฎหมายห้ามไว้ในมาตรา ๒๔๔/๓ และมีความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ทั่วไปของความรับผิดทางอาญาที่ผู้กระทำความผิดจะต้องรับผลแห่งการกระทำหรืองดเว้นการกระทำนั้น เมื่อมีกฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิด และการกระทำหรืองดเว้นการกระทำนั้น ต้องครบองค์ประกอบความผิด นอกจากนี้ เมื่อบุคคลใดถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด โจทก์จะต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นโดยปราศจากเหตุอันควรสงสัยว่าการกระทำความผิดดังกล่าวเกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลนั้น ๆ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๗ โดยระหว่างการพิจารณาของศาลหรือหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมอื่น บุคคลนั้นยังถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดว่าจำเลยได้กระทำการอันเป็นความผิด

นอกจากนี้ จะเห็นได้ว่า แม้จะมีหลักกฎหมายทั่วไปห้ามกฎหมายมีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษหรือเป็นผลร้ายกับผู้กระทำผิดก็ตาม แต่หลักกฎหมายห้ามย้อนหลังในทางที่เป็นโทษดังกล่าวสามารถมีข้อยกเว้นได้ ถ้าหากการย้อนหลังของกฎหมายนั้นเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของคนในประเทศ การย้อนหลังนั้นต้องมีเหตุผลและต้องมีความเป็นธรรม และการย้อนหลังต้องไม่กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างรุนแรงหรือมีผลกระทบในเชิงลบต่อประชาชนจำนวนมาก ดังนั้น ถ้าเป็นการออกกฎหมายย้อนหลังที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอยู่บ้าง แม้ตามหลักกฎหมายมหาชนจะมีวัตถุประสงค์หลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน แต่ในการคุ้มครองสิทธิของปัจเจกชนเพียงบางกลุ่ม หากผลของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคลนั้นส่งผลกระทบต่อประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ กฎหมายดังกล่าวก็สามารถย้อนหลังได้ นอกจากนี้ ผู้กระทำความผิดในลักษณะการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ เช่น การปั่นหุ้นในยุคปัจจุบัน เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูง และอาศัยการแสวงหาช่องว่างทางกฎหมายก่ออาชญากรรมซึ่งส่งผล



กระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจอันก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนส่วนใหญ่ ดังนั้น เมื่อซึ่ง
น้ำหนักระหว่างสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่ถูกจำกัดตามกฎหมายกับประโยชน์ส่วนรวมที่ได้รับ
ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่มุ่งป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์
ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของระบบการซื้อขายหลักทรัพย์และรองรับ
การเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมถึงเพื่อคุ้มครองตลาดทุนและประชาชน
ผู้ลงทุน ดังจะเห็นได้จากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ในตอนท้ายที่ว่า เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของระบบการซื้อขาย
หลักทรัพย์และรองรับการเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ที่รวมทั้ง
การกำหนดให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดแทนมาตรการลงโทษทางอาญาได้
ในบางกรณี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้ลงทุนได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น
จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ จึงเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม
ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
ทั้งระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพไว้ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้
บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์
และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงไม่ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

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

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔
และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕)
พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง โดยมาตรา ๓๑๗/๑ วรรคหนึ่ง
บัญญัติว่า “ให้การกระทำความผิดดังต่อไปนี้ เป็นการกระทำความผิดที่อาจดำเนินมาตรการลงโทษ
ทางแพ่งกับผู้กระทำความผิดนั้นได้ (๑) กระทำการอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์
อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๙๖ หรือมาตรา ๒๙๖/๑ (๒) แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิด
ข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งในสาระสำคัญ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๗๘ หรือมาตรา ๒๘๑/๑๐
(๓) ไม่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการหรือผู้บริหารตามมาตรา ๘๙/๗ อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๘๑/๒



วรรคหนึ่ง (๔) ยินยอมให้บุคคลอื่นใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือบัญชีธนาคารที่ใช้ชำระค่าซื้อขายหลักทรัพย์หรือใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือบัญชีธนาคารของบุคคลอื่น อันเป็นความผิดตามมาตรา ๒๙๗” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำ ผลกระทบต่อตลาดทุน พยานหลักฐานที่อาจนำมาใช้พิสูจน์ความผิด และความคุ้มค่าในการดำเนินมาตรการนั้น” มาตรา ๓๑๗/๔ บัญญัติว่า “มาตรการลงโทษทางแพ่ง ได้แก่ (๑) ค่าปรับทางแพ่งตามมาตรา ๓๑๗/๕ (๒) ชดใช้เงินในจำนวนที่เท่ากับผลประโยชน์ที่ได้รับหรือพึงได้รับจากการกระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑๗/๑ (๓) ห้ามเข้าซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์หรือศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าในศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้าภายในระยะเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกินห้าปี (๔) ห้ามเป็นกรรมการหรือผู้บริหารในบริษัทที่ออกหลักทรัพย์หรือบริษัทหลักทรัพย์ภายในระยะเวลาที่กำหนดซึ่งต้องไม่เกินสิบปี (๕) ชดใช้ค่าใช้จ่ายของสำนักงานเนื่องจากการตรวจสอบการกระทำความผิดนั้นคืนให้แก่สำนักงาน” และมาตรา ๓๑๗/๕ บัญญัติว่า “ให้กำหนดค่าปรับทางแพ่ง ดังนี้ (๑) กรณีตามมาตรา ๓๑๗/๑ (๑) หรือ (๒) ให้ปรับเป็นเงินไม่เกินสองเท่าของผลประโยชน์ที่บุคคลนั้นได้รับไว้หรือพึงได้รับจากการกระทำความผิดนั้น แต่ต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท ในกรณีที่ไม่สามารถคำนวณผลประโยชน์ได้ ให้ปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท (๒) กรณีตามมาตรา ๓๑๗/๑ (๓) หรือ (๔) ให้ปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงหนึ่งล้านบาท”

จำเลยได้ยื่นคำโต้แย้งต่อมาว่า มาตรการลงโทษทางแพ่งตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษและยับยั้งการกระทำความผิดในลักษณะการลงโทษบุคคลเช่นเดียวกับคดีอาญาจึงไม่สามารถนำมาใช้บังคับย้อนหลังได้ อีกทั้งบัญญัติขึ้นภายหลังที่ได้กระทำความผิด โดยกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิดแตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ภายหลังกระทำความผิด ต้องใช้กฎหมายในส่วนที่เป็นคุณเท่านั้น จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ นั้น

เห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้มีมาตรการลงโทษทางแพ่งเพิ่มเติม เป็นมาตรการทางเลือกนอกเหนือจากโทษทางอาญาด้วยเหตุที่การกระทำความผิดในคดีที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์มีลักษณะแตกต่างจากอาชญากรรมทั่วไป การกระทำความผิดมีความซับซ้อน มีการวางแผนอย่างรอบคอบ ผู้กระทำความผิดมักเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีการศึกษาและฐานะทางเศรษฐกิจดี มีการรวมกลุ่มกันกระทำความผิดโดยผ่านตัวแทน ทำให้พยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง



ส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดให้ได้ ตามมาตรฐานคดีอาญาจึงเป็นไปได้ยาก เนื่องจากการดำเนินคดีอาญาโจทก์จะต้องพิสูจน์จนสิ้นสงสัย มาตรการลงโทษทางแพ่งจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายโดยนำ มาตรฐานการพิสูจน์เช่นเดียวกับคดีแพ่งมาใช้พิสูจน์ความผิดของจำเลย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมาย ว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กับผู้กระทำความผิดเกิดประสิทธิภาพและได้ผลดียิ่งขึ้นเพื่อรักษา ความเชื่อมั่นในการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศ มาตรการนี้จึงกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณา มาตรการลงโทษทางแพ่ง (ค.ม.พ.) เป็นผู้พิจารณาว่า ควรดำเนินการทางแพ่งหรือทางอาญา ซึ่งหากมี การดำเนินการทางแพ่งและผู้กระทำความผิดยินยอมที่จะปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดแล้ว ให้สิทธิ ในการนำคดีอาญามาฟ้องเป็นอันระงับ โดยมาตรา ๓๑๗/๑ เป็นบทบัญญัติกำหนดลักษณะของการกระทำ ความผิดว่าความผิดในลักษณะใดที่สามารถนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับได้ซึ่งมิใช่ทุกฐาน ความผิด ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนโดยได้มีการกำหนดกรอบในการพิจารณานำมาตรการลงโทษ ทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิด ซึ่งคำนึงถึงความร้ายแรงของการกระทำ ผลกระทบต่อตลาดทุน พยานหลักฐานที่อาจนำมาใช้พิสูจน์ความผิด และความคุ้มค่าในการดำเนินมาตรการนั้น มาตรา ๓๑๗/๔ เป็นบทบัญญัติกำหนดบทลงโทษของมาตรการลงโทษทางแพ่ง เพื่อเป็นหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของ คณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่ง ส่วนมาตรา ๓๑๗/๕ เป็นบทบัญญัติการกำหนด ค่าปรับทางแพ่ง เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาแล้วเห็นว่า การฟ้องคดี เพื่อขอให้ศาลแพ่งบังคับใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งกับจำเลย เป็นการฟ้องคดีแพ่งมิใช่การฟ้องคดีอาญา ที่มีโทษทางอาญาและมีระวางโทษจำคุกหรือปรับ แต่เป็นการฟ้องคดีแพ่งเพื่อขอให้ศาลกำหนดอัตรา ค่าปรับทางแพ่ง ซึ่งการฟ้องขอให้ศาลแพ่งกำหนด “อัตราค่าปรับทางแพ่ง” มีลักษณะเป็นการชดใช้ ความเสียหายของผู้กระทำแต่ละคนตามจำนวนผลประโยชน์ที่ผู้กระทำแต่ละคนได้รับไว้หรือพึงได้รับจาก การกระทำผิดของตน มิได้เป็นการให้ศาลกำหนดจำนวนค่าปรับที่จะต้องชำระในลักษณะดังเช่นที่ประมวล กฎหมายอาญากำหนด ด้วยเหตุนี้ ค่าปรับทางแพ่งจึงไม่ใช่โทษปรับ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ (๔) อีกทั้งหนี้ค่าปรับทางแพ่งเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบซึ่งมิได้เป็นการเฉพาะตัวของลูกหนี้ ที่ต้องชำระค่าปรับทางแพ่งแก่โจทก์ ดังนั้น หากลูกหนี้ตามมาตรการลงโทษทางแพ่งถึงแก่ความตาย หน้าที่และความรับผิดชอบตามมาตรการลงโทษทางแพ่งจะเป็นมรดกตกทอดแก่ทายาท ตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๙๙ และมาตรา ๑๖๐๐ ที่โจทก์สามารถบังคับชำระหนี้ค่าปรับทางแพ่ง อันเป็นหนี้ตามคำพิพากษาเอาจากทายาทต่อไปได้ แต่ถ้าเป็นโทษปรับที่มีลักษณะเป็นโทษทางอาญานั้น จะเป็นโทษที่ลงแก่ผู้กระทำความผิดเป็นการเฉพาะตัว หากจำเลยผู้ต้องโทษปรับทางอาญาถึงแก่ความตาย โทษปรับที่เป็นโทษทางอาญาจะมีลักษณะเป็นการเฉพาะตัวจึงระงับไปด้วยความตายของผู้กระทำความผิด



ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๘ ไม่ตกทอดแก่ทายาทเหมือนมาตรการลงโทษทางแพ่ง ดังนั้น บทบัญญัติทั้งสามมาตราจึงเป็นมาตรการลงโทษทางแพ่งมิใช่โทษทางอาญา และเป็นมาตรการเยียวยา ความเสียหายสำหรับแก้ไขข้อขัดข้องจากการดำเนินมาตรการลงโทษทางอาญา เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการบังคับใช้กฎหมายป้องปรามการกระทำความผิด อันเป็นการดำเนินการที่แยก ต่างหากจากการดำเนินคดีอาญาและอยู่ภายใต้การตรวจสอบขององค์กรตุลาการ กรณีจึงมิใช่เป็นการกำหนด บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีโทษทางอาญาให้มีผลย้อนหลังแก่บุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และไม่เกี่ยวข้องกับข้อสันนิษฐานความรับผิดทางอาญาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง ดังนั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

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 ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง



(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ