

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายจิรนิติ หะวานนท์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗ - ๑๘/๒๕๖๕

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

คดีนี้ ศาลแพ่งส่งคำร้องตามคำโต้แย้งของจำเลย ๓ คำร้อง ซึ่งมีประเด็นพิจารณาเดียวกัน ศาลสั่งให้รวมการพิจารณาทั้งสามคำร้องเข้าด้วยกัน คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ หรือไม่ จำเลยโต้แย้งว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ เป็นบทบัญญัติ

ที่ตราขึ้นภายหลังจากที่จำเลยถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด เป็นบทบัญญัติที่มีโทษอาญาอันหลัง ชัดต่อหลักนิติธรรม ทั้งนี้ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ยังบัญญัติข้อสันนิษฐานการกระทำของบุคคลให้ถือเป็นการกระทำผิดที่มีโทษอาญา เป็นบทบัญญัติที่ชัดต่อหลักนิติธรรม เป็นการสันนิษฐานความผิดและผลกษณะพิสูจน์ให้จำเลย เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ นอกจากนี้ จำเลยโต้แย้งด้วยว่า การกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งตามมาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ เป็นบทบัญญัติที่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ เนื่องจากการลงโทษทางแพ่งมีลักษณะลงโทษแก่บุคคลเช่นเดียวกับคดีอาญา ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ความผิดอาญาตามกฎหมายสิทธิมนุษยชนที่จะต้องปฏิบัติตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง บทบัญญัติการลงโทษทางแพ่งที่มีลักษณะลงโทษบุคคลเช่นเดียวกับคดีอาญาดังกล่าว ไม่มีมาตรการคุ้มครองตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่น หลักการไม่รับฟังพยานหลักฐานที่ได้มาโดยไม่ชอบ สิทธิที่จะไม่ถูกบังคับเป็นพยานอันเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง หลักการห้ามดำเนินคดีอาญา หลักการตีความกฎหมายโดยเคร่งครัด และหลักข้อสันนิษฐานความเป็นผู้บริสุทธิ์ของผู้ต้องหาหรือจำเลย

เลขาธิการวุฒิสภา เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ส่งหนังสือชี้แจงสรุปได้ว่า มาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นคดีแพ่งมิใช่คดีอาญาที่มีโทษทางอาญา เป็นการกำหนดอัตราค่าปรับทางแพ่งที่มีลักษณะเป็นการชดใช้ความเสียหายตามจำนวนผลประโยชน์ที่ผู้กระทำแต่ละคนได้รับไว้หรือพึงได้รับการกระทำผิดของตน มิใช่การกำหนดจำนวนค่าปรับที่จะต้องชำระในลักษณะเช่นคดีอาญา ค่าปรับทางแพ่งไม่เป็นสิทธิเฉพาะตัว แต่เป็นหนี้ที่เป็นมรดกตกทอดแก่ทายาท จึงไม่ใช่โทษปรับอาญา นอกจากนี้ ความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ แม้จะบัญญัติขึ้นภายหลังการกระทำความผิดของจำเลย และมาตรา ๓๐ บัญญัติให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๔๓ (เดิม) มาตรา ๒๔๔ (เดิม) และมาตรา ๒๙๖ (เดิม) ก็ตาม แต่ยังคงให้การกระทำนั้นเป็นความผิดต่อไปตาม มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ มาตรา ๒๔๔/๖ มาตรา ๒๙๖ (ใหม่) มาตรา ๒๙๖/๑ และ มาตรา ๒๙๖/๒ ซึ่งเป็นการกระทำอันกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลากระทำผิดบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ มิใช่การนำบทบัญญัติความผิดอาญาใช้บังคับย้อนหลัง สำหรับประเด็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายนั้น เป็นหลักกฎหมายลักษณะพยานที่เกี่ยวกับภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริง เป็นกฎหมายในส่วนวิธีสบัญญัติ โดยกำหนดให้คู่ความฝ่ายที่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐาน พิสูจน์เพียงว่าตนได้ปฏิบัติตาม

เงื่อนไขที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานครบถ้วนแล้ว ข้อสันนิษฐานดังกล่าวไม่ใช่ข้อสันนิษฐานเด็ดขาด จำเลยยังคงมีสิทธิที่จะนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้

เห็นว่า บุคคลทุกคนย่อมได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย ไม่ว่าจะได้รับความเสียหายหรือผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด การบัญญัติความผิดและกำหนดโทษทางอาญาเป็นมาตรการที่จำเป็นของรัฐเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ บัญญัติให้การตรากฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลจะต้องได้สัดส่วนความเหมาะสม ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ประเด็นที่จะต้องพิจารณาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญตามคำร้องของผู้ร้อง ดังนี้

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

จำเลยโต้แย้งว่า มาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นกฎหมายที่ออกภายหลังการกระทำของจำเลยที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด เป็นการใช้กฎหมายอาญาย้อนหลัง และการกำหนดข้อสันนิษฐานในคดีอาญา ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

เห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๒๔๔/๓ เป็นบทบัญญัติกำหนดการกระทำความผิดอันเป็นความผิดเกี่ยวกับการทำให้บุคคลทั่วไปเข้าใจผิดเกี่ยวกับราคาหรือปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ เป็นบทบัญญัติกำหนดข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่า การกระทำใดเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๔๔/๓ บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าว แม้จะบัญญัติขึ้นภายหลังการกระทำของผู้โต้แย้ง แต่มาตรา ๒๔๓ (เดิม) มาตรา ๒๔๔ (เดิม) และมาตรา ๒๙๖ (เดิม) ก็บัญญัติให้การกระทำเดียวกันเป็นความผิดเช่นเดียวกับมาตรา ๒๔๔/๓ มาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ ที่แก้ไขใหม่ การกระทำของผู้โต้แย้งจึงเป็นการกระทำความผิดอันกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในเวลากระทำความผิดบัญญัติให้เป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ ไม่ใช่การนำบทบัญญัติความผิดอาญาใช้บังคับย้อนหลัง ทั้งยังปรากฏว่า มาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ บัญญัติให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่

พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังมีได้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนด้วย ซึ่งเป็นมาตรการบังคับทางแพ่ง ไม่ใช่มาตรการบังคับทางอาญา ไม่ตกอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ในวิธีพิจารณาคดีอาญา และเป็นคุณแก่ผู้ถูกกล่าวหามากกว่าการใช้มาตรการทางอาญา มาตรา ๒๔๔/๓ จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ใช้การใช้อำนาจย้อนหลังลงโทษบุคคลโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด

สำหรับประเด็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายนั้น เป็นประเด็นวิธีพิจารณาคดีที่บัญญัติให้เหมาะสมกับการดำเนินคดีที่มีลักษณะเฉพาะ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายรวมถึงประโยชน์สาธารณะ นอกจากนี้ การที่จะถือประโยชน์จากข้อสันนิษฐานได้นั้น ฝ่ายที่ได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานจะต้องพิสูจน์ให้ได้ก่อนว่า ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ก่อนแล้ว มิใช่ข้อสันนิษฐานเด็ดขาด ผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดยังคงมีสิทธิที่จะนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้ การกำหนดข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๒๔๔/๕ และมาตรา ๒๔๔/๖ จึงไม่ขัดกับหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระเกินสมควรแก่เหตุ และไม่ใช้การใช้อำนาจย้อนหลังลงโทษบุคคลโดยไม่มีกฎหมายบัญญัติเป็นความผิด

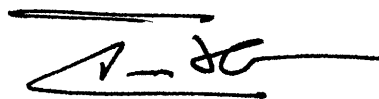
ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

จำเลยโต้แย้งว่า การลงโทษทางแพ่งตามมาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๔ และมาตรา ๓๑๗/๕ มีลักษณะลงโทษแก่บุคคลเช่นเดียวกับคดีอาญา แต่ไม่มีมาตรการคุ้มครองตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

เห็นว่า การลงโทษทางแพ่ง (Civil Sanction) เป็นมาตรการทางกฎหมายที่บัญญัติขึ้นใหม่เพื่อให้โอกาสจำเลยไม่ต้องรับโทษทางอาญาที่มีโทษจำคุกอันเป็นการจำกัดเสรีภาพในเนื้อตัวร่างกายของบุคคล มาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นการลงโทษที่ไม่รุนแรงเท่ากับการลงโทษทางอาญา เป็นการบังคับใช้แก่การกระทำความผิดบางประเภทที่มีลักษณะเฉพาะเพื่อให้เหมาะสมกับพฤติการณ์ของการกระทำความผิด ความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นความผิดทางเศรษฐกิจ มีลักษณะการกระทำที่แตกต่างจากการกระทำความผิดอาญาทั่วไป เป็นการกระทำที่มีความซับซ้อนผ่านตัวแทน เป็นการกระทำของบุคคลที่มีการศึกษา มีความรู้ความชำนาญและมีฐานะทางเศรษฐกิจดี มีการวางแผนกระทำเป็นขบวนการที่ได้รับประโยชน์ร่วมกัน สามารถอาศัยช่องว่างทางกฎหมายในการกระทำผิดที่รอบคอบแยบยล พยานหลักฐานอยู่ในความครอบครองของผู้กระทำ

จึงเป็นความผิดที่ยากแก่การแสวงหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิดตามมาตราฐานคดีอาญา แต่ผลของการกระทำความผิดมีความร้ายแรงเกิดความเสียหายกับสาธารณะ กระทบต่อบุคคลผู้สุจริตเป็นจำนวนมาก การกำหนดให้มีโทษทางแพ่งเป็นไปตามหลักสากลเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับการกระทำผิดบางประเภท เช่น ความผิดทางเศรษฐกิจตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นความผิดที่ผู้กระทำได้ประโยชน์จากการกระทำผิดเป็นจำนวนมาก โดยบุคคลทั่วไปได้รับความเสียหายถือเป็นความผิดร้ายแรงในทางเศรษฐกิจ การกำหนดให้มีโทษทางแพ่งโดยปรับผู้กระทำผิดตามจำนวนผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดได้รับหรือควรได้รับการกระทำผิด หรือการลงโทษด้วยการห้ามซื้อขายหลักทรัพย์ หรือการห้ามเป็นกรรมการหรือผู้บริหารในบริษัทที่ออกหลักทรัพย์หรือบริษัทหลักทรัพย์ภายในเวลาที่กำหนด ทั้งมีมาตรา ๓๑๗/๖ กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่ง เป็นผู้พิจารณาว่าควรดำเนินการหรือไม่ อันเป็นหลักประกันว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบ และที่มาตรา ๓๑๗/๗ เปิดโอกาสให้ผู้กระทำผิดยินยอมโดยสมัครใจที่จะปฏิบัติตามมาตรการดังกล่าว หากผู้กระทำผิดไม่ยินยอม มาตรา ๓๑๗/๘ ให้ดำเนินการฟ้องร้องต่อศาลต่อไป อันเป็นหลักประกันว่าผู้ถูกกล่าวหาจะได้รับความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพทางศาล ดังนั้น มาตรการลงโทษทางแพ่งตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่ใช่มาตรการทางอาญาที่ทำให้บุคคลต้องรับโทษทางอาญา และมีได้จำกัดสิทธิของบุคคลเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาล

อาศัยเหตุผลข้างต้น 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



(นายจิรนิติ หะวานนท์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ