

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายณภดล เทพพิทักษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๗

วันที่ ๑๐ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง { ศาลแพ่ง ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่
ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และมาตรา ๒๙ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในคดีอาญาให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยไม่มีความผิด และก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้นเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดมิได้”

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ บัญญัติว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ (๑) กรรมการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจควบคุมกิจการของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ (๒) พนักงาน

๑๗๖

หรือลูกจ้างของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ซึ่งอยู่ในตำแหน่งหรือสายงานที่รับผิดชอบข้อมูลภายใน หรือที่สามารถเข้าถึงข้อมูลภายใน (๓) บุคคลซึ่งอยู่ในฐานะที่สามารถรู้ข้อมูลภายในอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้สอบบัญชี ที่ปรึกษาทางการเงิน ที่ปรึกษากฎหมาย ผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน หรือบุคคลอื่นใดที่ทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลภายใน และให้รวมถึงพนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ร่วมงานของบุคคลดังกล่าว ที่อยู่ในตำแหน่งหรือสายงานที่มีส่วนร่วมในการทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลภายในนั้น (๔) กรรมการ อนุกรรมการ ผู้แทนนิติบุคคล ตัวแทน ลูกจ้าง พนักงาน ที่ปรึกษา หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐ สำนักงาน ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ หรือศูนย์ซื้อขายสัญญาซื้อขายล่วงหน้า ซึ่งอยู่ในตำแหน่งหรือฐานะที่สามารถรู้ข้อมูลภายในอันได้มาจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน (๕) นิติบุคคลซึ่งบุคคลตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) มีอำนาจควบคุมกิจการ” มาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลดังต่อไปนี้ ซึ่งมีพฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่เกิดไปจากปกติวิสัยของตน เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน ตามมาตรา ๒๔๒ (๑) ผู้ถือหลักทรัพย์เกินร้อยละห้าของหลักทรัพย์ที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์โดยให้นับรวมหลักทรัพย์ที่ถือโดยคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยา และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้ถือหลักทรัพย์ (๒) กรรมการ ผู้บริหาร ผู้มีอำนาจควบคุมกิจการ พนักงาน หรือลูกจ้างของกิจการในกลุ่มของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ซึ่งอยู่ในตำแหน่งหรือสายงานที่รับผิดชอบข้อมูลภายในหรือที่สามารถเข้าถึงข้อมูลภายในได้ (๓) บุพการี ผู้สืบสันดาน ผู้รับบุตรบุญธรรม หรือบุตรบุญธรรมของบุคคลตามมาตรา ๒๔๓ (๔) พี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกัน หรือพี่น้องร่วมบิดาหรือร่วมมารดาเดียวกันของบุคคลตามมาตรา ๒๔๓ (๕) คู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยาของบุคคลตามมาตรา ๒๔๓ หรือบุคคลตาม (๓) หรือ (๔)” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กิจการในกลุ่มของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตาม (๒) หมายความว่า บริษัทใหญ่ บริษัทย่อย หรือบริษัทร่วมของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด” และมาตรา ๓๑๗/๑๓ บัญญัติว่า “ให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งสำหรับการกระทำความผิดที่อาจดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งได้ตามมาตรา ๓๑๗/๑”

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ ข้อโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๑๑ ที่ว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทบัญญัติที่สันนิษฐานให้บุคคลที่มีลักษณะตามมาตราดังกล่าวเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในที่เกี่ยวข้องกับบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ตามมาตรา ๒๔๒ หากมีการกระทำความผิดประกอบความผิดตามมาตรา ๒๔๒ แล้ว บุคคลนั้นจะต้อง

ได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา ๒๙๖ บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลมีความผิดอาญา และเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และข้อโต้แย้งเพิ่มเติมของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๑๑ ที่ว่า มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นการตรากฎหมายที่เป็นบทสันนิษฐานอันเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า หลักการเกี่ยวกับข้อสันนิษฐาน (presumption) ถือเป็นข้อยกเว้นภาระการพิสูจน์ในคดีที่กำหนดให้คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริง คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น ซึ่งข้อสันนิษฐานประกอบด้วยข้อสันนิษฐานตามกฎหมายและข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริง โดยข้อสันนิษฐานตามกฎหมาย (statutory presumption) จะได้รับการบัญญัติไว้ในกฎหมายมีทั้งที่เป็นข้อสันนิษฐานเด็ดขาดและข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาด กรณีข้อสันนิษฐานเด็ดขาด ทำให้ข้อเท็จจริงตามข้อสันนิษฐานนั้น กลายเป็นข้อเท็จจริงที่ไม่อาจโต้แย้งได้อีกและไม่มีผลเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ส่วนข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาดหรือข้อสันนิษฐานเบื้องต้นไม่ว่าเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายหรือข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริง มีผลเป็นการเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ และคู่ความมีสิทธินำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานเบื้องต้นได้ ส่วนข้อสันนิษฐานตามความเป็นจริง (factual presumption) มาจากหลักกฎหมายทั่วไปที่ว่าสรรพสิ่งทั้งหลายย่อมแสดงตัวมันเองโดยไม่ต้องมีใครมาพิสูจน์ และส่วนใหญ่จะเป็นกรณีที่ข้อเท็จจริงอยู่ในความรู้เห็นของคู่ความฝ่ายใดเพียงฝ่ายเดียว (exclusive knowledge) จึงควรให้คู่ความฝ่ายนั้นเป็นฝ่ายมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้น ทั้งนี้ การใช้ข้อสันนิษฐานเด็ดขาดและข้อสันนิษฐานไม่เด็ดขาดหรือข้อสันนิษฐานเบื้องต้น ประกอบด้วยส่วนข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขของข้อสันนิษฐาน (basic facts) และส่วนข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน (presumed facts) โดยส่วนข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขของข้อสันนิษฐานนั้น ฝ่ายที่กล่าวอ้างมีภาระการพิสูจน์ โดยยังมิได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐาน เมื่อพิสูจน์ได้ข้อเท็จจริงที่เป็นเงื่อนไขของข้อสันนิษฐานครบถ้วนแล้ว จึงเกิดข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๔๓ บัญญัติให้บุคคลที่มีตำแหน่งหรือสถานะตามที่กำหนด และมาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้บุคคลที่มีตำแหน่งหรือสถานะตามที่กำหนดและมีพฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่เกิดไปจากปกติวิสัยของตน ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ ถือเป็นข้อสันนิษฐานตามกฎหมายที่ไม่เด็ดขาดหรือข้อสันนิษฐานเบื้องต้น โดยกำหนดให้การเป็นบุคคลซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ในการปฏิบัติงานและเป็นบุคคล

๒๐

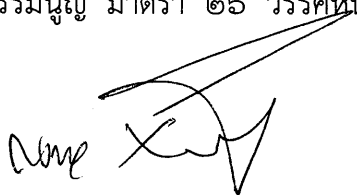
ผู้ใกล้ชิดของบุคคลลงในเป็นเงื่อนไขของข้อสันนิษฐานดังกล่าว เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีโอกาสที่จะรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในได้โดยง่าย ซึ่งการรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในเป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจของบุคคลที่พิสูจน์ได้ยาก และเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของบุคคลนั้นเพียงฝ่ายเดียว สำหรับมาตรา ๒๔๔ นอกจากกำหนดให้การเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งหรือสถานะตามที่กำหนดเป็นเงื่อนไขของข้อสันนิษฐานแล้วยังกำหนดเงื่อนไขให้บุคคลดังกล่าวต้องมีพฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่เกิดไปจากปกติวิสัยของตนด้วย โดยโจทก์มีภาระการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามเงื่อนไขของข้อสันนิษฐานดังกล่าว เมื่อโจทก์พิสูจน์ได้เช่นนั้น จำเลยจะถูกสันนิษฐานว่าเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ ซึ่งถือเป็นข้อเท็จจริงที่ได้รับการสันนิษฐาน และผลภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้จำเลยเป็นผู้พิสูจน์ว่าตนมิได้รู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน แม้เงื่อนไขของข้อสันนิษฐานดังกล่าวจะเกี่ยวกับตำแหน่งหรือสถานะของจำเลยผู้กระทำความผิดก็ตาม แต่เป็นเพียงการสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในอันเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบความผิดในส่วนของผู้กระทำความผิดเท่านั้น ซึ่งจำเลยสามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้ว่าตนมิได้เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน แม้จำเลยไม่อาจพิสูจน์หักล้างได้ และถือว่าเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน มิได้หมายความว่าจำเลยจะมีความผิดตามมาตรา ๒๔๒ ในทันที แต่โจทก์ยังต้องพิสูจน์การกระทำของจำเลยให้ครบองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๒๔๒ อีกด้วย บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ จึงมิใช่การสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิด อันมีผลเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้จำเลยโดยโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์การกระทำใดของจำเลย เมื่อซึ่งนำหน้าระหว่างภาระของจำเลยกับประโยชน์สาธารณะเพื่อลดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดี หลักทรัพย์และป้องกันกรกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ไม่ให้เกิดการเอาผิดเอาเปรียบผู้ลงทุนรายอื่นในตลาดทุนโดยไม่เป็นธรรม อันเป็นประโยชน์กับภาคเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่มีลักษณะเป็นการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิด และไม่ได้ปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิด ก่อนที่จะมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าได้กระทำความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบเอ็ดที่ว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ บัญญัติให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดี

๒๐

เพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งสำหรับการกระทำความผิดที่อาจดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งได้ตามมาตรา ๓๑๗/๑ ทั้งที่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งมีบทลงโทษให้ชำระเงินต้องนำอายุความละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ มาใช้บังคับ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ทำให้อายุความการฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งยาวนานขึ้นอันเป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิดเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้กระทำความผิดเกินสมควรแก่เหตุและกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้มีมาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้กระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ โดยมีฐานความผิดมาจากการกระทำความผิดทางอาญา และเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิด ถ้าเลือกใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งและปฏิบัติตามโดยครบถ้วนแล้วจะทำให้สิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับ การดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งจึงไม่ใช่การดำเนินคดีแพ่งโดยแท้เพราะไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ หรือความรับผิดชอบของบุคคล อันอยู่ในบังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๑๒/๑ ว่าด้วยมาตรการลงโทษทางแพ่ง จึงให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งตามมาตรา ๓๑๗/๑๓ เมื่อขังน้ำหนักระหว่างระยะเวลาที่ต้องอยู่ในความรับผิดชอบของบุคคลซึ่งอาจถูกดำเนินคดีกับประโยชน์สาธารณะในการป้องกันอาชญากรรมทางเศรษฐกิจซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนและประชาชนทั่วไปเป็นวงกว้าง บทบัญญัติดังกล่าวจึงจำเป็นและเหมาะสมในการคุ้มครองนักลงทุนและประชาชนตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ จึงไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ไม่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ไม่ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง



(นายณภดล เทพพิทักษ์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ