สรุปคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๖๙ วันที่ ๒ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๙

เรื่อง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๑. <u>ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป</u>

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลย ๕ คน (นางสาวจินตนา มีมะโน ที่ ๔ นายโชติอนันต์ แสงพงษ์พิทยา ที่ ๗ นางเจนจิรา สกุลปิ่นจง ที่ ๑๕ นางสาวปิโยธร กลกิจชัยวรรณ ที่ ๒๘ และนางสาวธวัลรัตน์ ฐิติวัฒน์กมล ที่ ๓๕) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ พ ๗๐๘๑/๒๕๖๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ กรณีสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนางสาวจินตนา มีมะโน ที่ ๔ นายโชติอนันต์ แสงพงษ์พิทยา ที่ ๗ นางเจนจิรา สกุลปิ่นจง ที่ ๑๕ นางสาวปิโยธร กลกิจชัยวรรณ ที่ ๒๘ และนางสาวธวัลรัตน์ ฐิติวัฒน์กมล ที่ ๓๕ กับพวก รวม ๓๕ คน เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งว่า จำเลยทั้งสามสิบห้าร่วมกันและสนับสนุนการสร้างราคาและปริมาณการซื้อขายหลักทรัพย์ไม่ตรงต่อสภาพปกติของตลาด ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ (๑) ประกอบมาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๒๔๓ (๒) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะกระทำความผิด ต่อมาพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีผลใช้บังคับ กำหนดให้นำหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดแทนมาตรการลงโทษทางอาญาได้ในบางกรณี การกระทำของจำเลยทั้งสามสิบห้าเป็นการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ที่อาจกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งได้ โจทก์เสนอเรื่องต่อคณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่ง (ค.ม.พ.) และ ค.ม.พ. เห็นควรให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับ แต่ไม่มีจำเลยรายใดยินยอมปฏิบัติตาม จึงขอให้ศาลแพ่งกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งแก่จำเลยทั้งสามสิบห้า

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแพ่ง จำเลยทั้งห้าโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๔ ที่เพิ่มความหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาตรา ๓๑๗/๑ ถึงมาตรา ๓๑๗/๑๔ โดยมาตรา ๓๑๗/๑๔ บัญญัติให้อำนาจโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งให้พิจารณากำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งได้โดยที่ยังมิได้พิสูจน์จนสิ้นสงสัยว่าจำเลยทั้งห้าเป็นผู้กระทำความผิด และมาตรา ๔๗ ที่กำหนดให้นำบทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังมิได้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ทำให้จำเลยทั้งห้าอาจถูกกำหนดโทษปรับทางแพ่งเพิ่มเติมนอกเหนือจากมาตรการลงโทษทางอาญา โดยโจทก์สามารถฟ้องคดีต่อศาลแพ่งได้โดยมิต้องใช้มาตรฐานการพิสูจน์ความผิดโดยปราศจากเหตุอันควรสงสัย ทั้งที่การกระทำความผิดทางอาญาโดยทั่วไปต้องดำเนินคดีต่อศาลอาญาและใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังให้เป็นโทษแก่จำเลยทั้งห้า เป็นการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเป็นการเฉพาะ ทำให้จำเลยไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกับบุคคลอื่น เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม จำกัดสิทธิ

หรือเสรีภาพของจำเลยเกินสมควรแก่เหตุ ขัดต่อหลักนิติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

๒. <u>ประเด็นเบื้องต้น</u>

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยทั้งห้าไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับกับคดี เมื่อจำเลยทั้งห้าโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่า บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๔ ที่เพิ่มความหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาตรา ๓๑๗/๑ ถึงมาตรา ๓๑๗/๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่ นั้น จำเลยทั้งห้าไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า มาตรา ๓๑๗/๑ ถึงมาตรา ๓๑๗/๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง อย่างไร จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๓. <u>ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย</u>

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การดำเนินการทางศาลในส่วนของมาตรการลงโทษทางแพ่งต้องยื่นต่อศาลแพ่งและให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับแก่การพิจารณา การพิพากษา และการบังคับคดีด้วย โดยอนุโลม เพื่อให้สอดคล้องกับการใช้บังคับมาตรการลงโทษทางแพ่งที่มุ่งบังคับต่อทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ เป็นการลดความซ้ำซ้อนของกฎหมายที่มีเนื้อหาคล้ายกัน และเป็นไปเพื่อคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของบุคคลในกระบวนพิจารณาที่มีการใช้มาตรการลงโทษทางแพ่ง โดยโจทก์ยังคงมีภาระการพิสูจน์ในมาตรฐานการพิสูจน์ในระดับที่มีพยานหลักฐานเพียงพอให้ศาลเชื่อว่าจำเลยกระทำความผิดจริงโดยอาศัยองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะกระทำความผิด และจำเลยยังคงมีสิทธินำสืบหักล้างข้อกล่าวหาของโจทก์ ภายใต้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลแพ่ง ซึ่งเป็นองค์กรตุลาการที่มีหลักประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของคู่ความในกระบวนการยุติธรรม

ส่วนพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ เป็นบทเฉพาะกาล กำหนดให้นำบทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และยังมิได้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อให้การกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาความผิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับมีความชัดเจน โดยหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาการกระทำความผิดยังคงต้องอาศัยองค์ประกอบความผิดตามกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการกระทำความผิด แม้พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีการแก้ไขเพิ่มเติมความผิดในบางกรณี แต่มีหลักการเช่นเดียวกับกฎหมายเดิม มิได้มีการปรับเปลี่ยนองค์ประกอบความผิดของการกระทำหรือบทกำหนดโทษ มิใช่การตรากฎหมายเพื่อเอาผิดต่อการกระทำที่มิได้เป็นความผิดมาก่อน ประกอบกับการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่การกระทำความผิดที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับนั้น อยู่ภายใต้เงื่อนไขว่าต้องเป็นคดีที่ยังมิได้มีการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน เพื่อมิให้กระทบกระเทือนต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ได้เริ่มดำเนินการแล้ว และมาตรการบังคับที่จะนำมาใช้กับผู้กระทำความผิดกำหนดได้ไม่เกินอัตราโทษตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ใช้ในขณะกระทำ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดวิธีการใช้บังคับกฎหมายในช่วงของการเปลี่ยนผ่านกฎหมายให้มีความต่อเนื่องและสามารถนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับได้ทันที

บทบัญญัติทั้งสองเป็นการวางหลักเกณฑ์ให้มีการนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาปรับใช้กับบุคคลซึ่งอยู่ในสถานะและสาระสำคัญแห่งการกระทำอย่างเดียวกันให้อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล แม้จะกระทบสิทธิของบุคคลอยู่บ้าง แต่เมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างผลกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลกับประโยชน์สาธารณะที่ได้รับตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย ประโยชน์สาธารณะย่อมมีมากกว่า เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาค ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล และไม่เป็นการใช้กฎหมายที่มีโทษทางอาญาย้อนหลังเป็นผลร้ายแก่ผู้กระทำความผิด ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

๔. <u>ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ</u>

ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๔๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม นายวิรุฬห์ แสงเทียน นายจิรนิติ หะวานนท์ นายนภดล เทพพิทักษ์ นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ นายอุดม รัฐอมฤต นายสุเมธ รอยกุลเจริญ และนายสราวุธ ทรงศิวิไล

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๔๓ ตอนที่ ๖๑ ก วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๙

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน
นางสาวสุณัฏฐา ยอดดี
นายจิรัฏฐ์ องศุลาภะ ผอ.กค.๗
นางสาวกนกวรรณ พรประสิทธิ์ ผอ.สค.๓
นายธรรมรงค์ จันทร์ดำ ผชช.ด้านคดี
ย่อโดย นางสาวสุณัฏฐา ยอดดี
นักวิชาการคดีรัฐธรรมนูญปฏิบัติการ
นายอดิเทพ อุยยะพัฒน์ รอง ลศร. ตรวจ
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ ลศร. ตรวจ