



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๗

เรื่องพิจารณาที่ ๒/๒๕๖๗

วันที่ ๑๐ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

ระหว่าง ศาลแพ่ง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

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

ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบเอ็ด ในคดีหมายเลขดำที่ พ ๓๘๓๒/๒๕๖๔ เพื่อขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบเอ็ด และเอกสารประกอบ สรุปได้ดังนี้

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง นายจรพงศ์ คำดี ที่ ๑ นายพิสุทธิ์ พิหเคนทร์ ที่ ๒ นายพิพรรธ พิหเคนทร์ ที่ ๓ นางธัญกมล ตริตระการ ที่ ๔ นางธนกร พงศ์ฉิณี ที่ ๕ นายพิริยะ พิหเคนทร์ ที่ ๖ นายพัชวิฏ์ คุณชายางกูร ที่ ๗ นายจิตตเกษม คุณชายางกูร ที่ ๘ นายเกษมสันต์ คุณชายางกูร ที่ ๙ นางลักขณา จันทร์เต็ม ที่ ๑๐ และ นางสาวสุภาภรณ์ สายคำ ที่ ๑๑ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งว่า บริษัท เอ็นเนอร์ยี เอิร์ธ จำกัด (มหาชน) เป็นบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ประกอบธุรกิจผลิต จัดซื้อ

และจำหน่ายถ่านหิน จำเลยที่ ๑ เป็นประธานกรรมการบริหารและกรรมการ จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ เป็นกรรมการ บริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ จำกัด (มหาชน) ออกหลักทรัพย์ มีหุ้นเป็นหลักทรัพย์ ชื่อย่อว่า “EARTH” จัดสรรใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นสามัญ รุ่นที่ ๔ เป็นหลักทรัพย์ ชื่อย่อว่า “EARTH-W4” มีบริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เพอร์เฟค จำกัด เป็นบริษัทย่อย บริษัททั้งสองร่วมกันขอสินเชื่อธุรกิจเพื่อการส่งออกจากธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ชื่อว่า “กลุ่มเอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ” เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ กลุ่มเอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ โดยจำเลยที่ ๑ กับพวก เจริญจากธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ขอเลื่อนกำหนดเวลาชำระหนี้สินเชื่อเพื่อการส่งออกของบริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เพอร์เฟค จำกัด ตามตัวสัญญาใช้เงิน จำนวน ๔ ฉบับ รวมเป็นเงิน จำนวน ๒๔๗.๕๘ ล้านบาท ซึ่งจะถึงกำหนดชำระในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ปฏิเสธและยืนยันให้ชำระหนี้ตามเงื่อนไขเดิม บริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เพอร์เฟค จำกัด ผิดนัดชำระหนี้ มีผลให้ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ระงับการใช้วงเงินสินเชื่อของกลุ่มเอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ โดยอัตโนมัติ ข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นข้อมูลภายในที่ส่งผลกระทบต่อเปลี่ยนแปลงราคาหุ้น EARTH และใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นสามัญ EARTH-W4 ซึ่งบุคคลภายนอกไม่สามารถเข้าถึงหรือคาดการณ์ได้ วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๖๐ บริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ จำกัด (มหาชน) ผิดนัดชำระหนี้ตัวแลกเงินระยะสั้น มูลค่าหน้าตัว จำนวน ๔๐ ล้านบาท จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ เป็นกรรมการบริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ จำกัด (มหาชน) และจำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาเดียวกับจำเลยที่ ๒ ถูกสันนิษฐานตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ว่าเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในของบริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ว่าบริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ จำกัด (มหาชน) จะถูกธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ระงับการใช้วงเงินสินเชื่อ แต่บริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ จำกัด (มหาชน) ไม่รายงานข้อเท็จจริงต่อตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ทำให้สาธารณชนไม่ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว ระหว่างวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๖ อาศัยโอกาสที่สาธารณชนยังไม่ทราบข้อเท็จจริง ขายหุ้นและใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นสามัญที่ตนถืออยู่ออกไปจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง จำเลยที่ ๔ ถึงที่ ๖ ขายหุ้นหรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นดังกล่าวที่ตนถืออยู่ทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดผิดไปจากปกติวิสัยของตน ต่อมาวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐ บริษัท เอ็นเนอร์ยี่ เอิร์ธ จำกัด (มหาชน) รายงานข้อเท็จจริงดังกล่าวผ่านระบบสารสนเทศของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ส่งผลให้วันรุ่งขึ้นราคาหุ้นและใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นสามัญลดลง ทำให้ผู้ซื้อหุ้นหรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นในช่วงเวลาดังกล่าวได้รับความเสียหาย ส่วนจำเลยที่ ๗ ถึงที่ ๑๑ เป็นคนกลางครอบครองเงิน หุ้น หรือใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้นสามัญไว้แทนจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เพื่อปกปิดธุรกรรมการซื้อขาย การกระทำของจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๔๓ มาตรา ๒๔๖ และมาตรา ๒๔๖/๒ จำเลยที่ ๔ เป็นความผิดตามมาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๔๓ มาตรา ๒๔๔ มาตรา ๒๔๖ และมาตรา ๒๔๖/๒ จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ เป็นความผิดตามมาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๔๔ มาตรา ๒๔๖ และมาตรา ๒๔๖/๒ จำเลยที่ ๗ ถึงที่ ๑๑ เป็นความผิดตามมาตรา ๓๑๕ ประกอบมาตรา ๒๔๖ และมาตรา ๒๔๒ โจทก์เห็นสมควรนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้กับจำเลยทั้งสิบเอ็ด คณะกรรมการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่งเห็นชอบและมีมติให้กำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งกับจำเลยทั้งสิบเอ็ด จำเลยทั้งสิบเอ็ดไม่ยินยอม โจทก์จึงฟ้องคดีต่อศาลแพ่ง

ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลแพ่ง จำเลยทั้งสิบเอ็ดโต้แย้ง ดังนี้

๑. จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๑๑ โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทบัญญัติที่สันนิษฐานให้บุคคลที่มีลักษณะตามมาตราดังกล่าวเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในที่เกี่ยวกับบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามมาตรา ๒๔๒ หากมีการกระทำครบองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๒๔๒ แล้ว บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา ๒๔๖ บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลมีความผิดอาญา และเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนมีคำพิพากษาอันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด จำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๑๑ โต้แย้งเพิ่มเติมว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นการตรากฎหมายที่เป็นบทสันนิษฐานอันเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล การตรากฎหมายไม่ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพดังกล่าวไว้ ดังนั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรคสอง

๒. จำเลยทั้งสิบเอ็ดโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ บัญญัติให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการ

ลงโทษทางแพ่งสำหรับการกระทำความผิดที่อาจดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งได้ตามมาตรา ๓๑๗/๑ ทั้งที่การฟ้องบังคับมาตรการลงโทษทางแพ่งมีบทลงโทษให้ชำระเงิน ต้องนำอายุความละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ มาใช้บังคับ บทบัญญัติมาตรา ๓๑๗/๑๓ ทำให้อายุความการฟ้องบังคับมาตรการลงโทษทางแพ่งยาวนานขึ้นเป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิด เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้กระทำความผิดเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ดังนั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

๓. จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง (มาตรา ๓๑๗/๑ ถึงมาตรา ๓๑๗/๑๔) บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดทางอาญาบางฐานตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ อาจถูกดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่ง ฐานความผิดทางอาญาดังกล่าวนำบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่า บุคคลมีความผิดอาญามาใช้บังคับ เป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนมีคำพิพากษา อันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด ดังนั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง

จำเลยทั้งสิบเอ็ดขอให้ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒

โจทก์ยื่นคัดค้านคำร้องขอให้ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ กำหนดให้มี บทสันนิษฐานเกี่ยวกับบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ โจทก์ยังคงมีภาระการพิสูจน์ว่า การกระทำครอบงำประกอบความผิดตามมาตรา ๒๔๒ ส่วนมาตรา ๓๑๗/๑๓ อยู่ในหมวด ๑๒/๑ ว่าด้วยมาตรการลงโทษทางแพ่ง เป็นมาตรการทางเลือกที่เข้ามาแทนมาตรการทางอาญา ทำให้สิทธิ ในการนำคดีอาญามาฟ้องระงับ การกำหนดอายุความในการฟ้องคดีตามมาตรา ๓๑๗/๑๓ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพภายในระยะเวลาอันสมควร พระราชบัญญัติหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ มาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๓๑๗/๑๓ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง

ศาลแพ่งเห็นว่า จำเลยทั้งสิบเอ็ดโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๔๓ มาตรา ๒๔๔ มาตรา ๒๔๖ มาตรา ๓๑๗/๑ มาตรา ๓๑๗/๑๓ และหมวด ๑๒/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง ซึ่งศาลแพ่งจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบเอ็ดไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบเอ็ดเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ มาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๓๑๗/๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ศาลแพ่งจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสิบเอ็ดโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัตินี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ส่วนที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๔๖ และมาตรา ๓๑๗/๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๙ วรรคสอง หรือไม่ นั้น เห็นว่า ไม่ปรากฏว่าจำเลยทั้งสิบเอ็ดได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร อีกทั้งจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ ไม่ได้ระบุมาตราของพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๑๒/๑ อันเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๔ ประสงค์จะโต้แย้ง กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งไม่รับคำโต้แย้งในส่วนนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณาให้นำพยานเอกสารที่ได้จากการไต่สวนคดีเรื่องพิจารณาที่ ๘/๒๕๖๕ เรื่องพิจารณาที่ ๑๓/๒๕๖๕ และเรื่องพิจารณาที่ ๑๔/๒๕๖๕ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗ - ๑๙/๒๕๖๕) เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องขอรวบรวมสำนวนเพื่อใช้ในการพิจารณาวินิจฉัย คือ สำเนาบันทึกการประชุมและสำเนารายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๓๖/๒๕๕๙ วันพฤหัสบดีที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๙ และครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๙ วันพฤหัสบดีที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙

สำเนาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙) สำเนาบันทกรรมการประชุมและสำเนารายงานการประชุม คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙) และสำเนารายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙) และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องยื่นต่อศาลรัฐธรรมนูญ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำความเห็นและจัดส่งสำเนาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑. ปลัดกระทรวงการคลังจัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากการบังคับใช้มาตรการลงโทษทางอาญา แก่ผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ไม่มีประสิทธิภาพ จึงมีการกำหนดข้อสันนิษฐาน การเป็นบุคคลที่รู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน และเพิ่มมาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นมาตรการทางเลือก นอกเหนือจากมาตรการทางอาญา บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลที่มีลักษณะ ตามอนุมาตรา (๑) ถึง (๕) เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในของบริษัท มาตรา ๒๔๔ ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลที่เข้าลักษณะตามอนุมาตรา (๑) ถึง (๕) ซึ่งมีพฤติกรรมการซื้อขาย หลักทรัพย์หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่เกิดไปจากปกติวิสัยของตน เป็นบุคคลซึ่งรู้ หรือครอบครองข้อมูลภายในของบริษัท เนื่องจากบุคคลที่มีลักษณะดังกล่าวมีบทบาทและหน้าที่ ในการบริหารกิจการของบริษัท หรือเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวข้อง ใกล้ชิด และครอบครองข้อมูลภายใน ของบริษัท มีโอกาสที่จะนำข้อมูลภายในมาใช้เพื่อเอื้อประโยชน์ในกิจการส่วนตัว มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นเพียงข้อสันนิษฐานองค์ประกอบสถานะของบุคคลผู้กระทำเท่านั้น มิใช่ การสันนิษฐานว่าบุคคลนั้นกระทำความผิดแล้ว ส่วนมาตรา ๓๑๗/๑๓ เป็นการบัญญัติให้นำอายุความ พ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่ง เนื่องจากการกระทำความผิด ในคดีหลักทรัพย์เป็นการกระทำความผิดที่ซับซ้อนและผู้กระทำความผิดมักมีตำแหน่งหรือหน้าที่สำคัญในบริษัท เป็นมาตรการทางเลือก หากรัฐเลือกใช้และผู้กระทำความผิดได้รับโทษตามมาตรการลงโทษทางแพ่งครบถ้วนแล้ว จะไม่ใช่มาตรการทางอาญาสำหรับการกระทำความผิดนั้น

๒. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดส่งสำเนาร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สำเนาบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. และสำเนาทารายเปรียบเทียบพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และร่างพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (เรื่องเสร็จที่ ๕๗๗/๒๕๕๙) และจัดทำความเห็นสรุปได้ว่าพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ทรูขึ้นเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายในตลาดทุนไทยยังไม่มีประสิทธิภาพ มีสาเหตุมาจากการกำหนดมาตรการลงโทษไว้เพียงมาตรการทางอาญามีมาตรฐานการพิสูจน์จนสิ้นสงสัย ไม่เหมาะสมกับคดีหลักทรัพย์ ที่มักกระทำความผิดกันเป็นกลุ่มและพยานหลักฐานส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด ทำให้ยากแก่การพิสูจน์ความผิดและองค์ประกอบความผิดในส่วนของการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ไม่ชัดเจนว่าบุคคลใดบ้างที่อยู่ในฐานะที่จะทราบข้อมูลภายใน และพิสูจน์ได้ยากกว่าบุคคลนั้นรู้ข้อมูลภายในหรือไม่ เพราะเป็นข้อมูลที่อยู่ภายในองค์กรหรือบริษัทที่ออกหลักทรัพย์และตัวบุคคลนั่นเอง ด้วยเหตุนี้จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยบัญญัติขึ้นใหม่เป็นมาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ โดยมาตรา ๒๔๒ เป็นฐานความผิดในส่วนของการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน มีองค์ประกอบในส่วนของผู้กระทำความผิดคือบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน เป็นไปตามข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ โดยมาตรา ๒๔๓ เป็นข้อสันนิษฐานสถานะของบุคคลผูกกับตำแหน่งหน้าที่ในการปฏิบัติงาน และมาตรา ๒๔๔ เป็นข้อสันนิษฐานสถานะของบุคคลพิจารณาจากการเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ หรือการเป็นผู้ที่มีอำนาจในการควบคุมกิจการในกลุ่มของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ซึ่งอยู่ในตำแหน่งหรือสายงานที่รับผิดชอบข้อมูลภายในหรือสามารถเข้าถึงข้อมูลภายในได้ หรือเป็นบุคคลที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน และต้องมีพฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าซึ่งผิดไปจากปกติวิสัยของตนด้วย มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นเพียงข้อสันนิษฐานซึ่งจำเลยสามารถนำสืบหักล้างได้ และโจทก์ยังคงมีการพิสูจน์ให้ครบตามเงื่อนไขตามมาตรา ๒๔๒ มาตรา ๒๔๓ หรือมาตรา ๒๔๔ ส่วนมาตรา ๓๑๗/๑๓ เป็นการกำหนดให้นำอายุความการฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับกับการฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งเนื่องจากการดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด ซึ่งมีฐานความผิดมาจากการกระทำความผิดทางอาญา

๓. เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จัดทำความเห็นสรุปได้ว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีปัญหาการบังคับใช้เนื่องจากบัญญัติความผิดเฉพาะกับบุคคลวงในโดยตรง (primary insider) ที่ล่วงรู้ข้อมูลภายใน เช่น กรรมการผู้บริหารกิจการ ผู้สอบบัญชี ผู้ถือหุ้นใหญ่ เป็นต้น หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงข้อมูล เช่น ทนายความผู้รับผิดชอบในการทำสัญญาซื้อขายกิจการ เจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตการประกอบธุรกิจหรือการจดทะเบียนต่าง ๆ เป็นต้น แต่ไม่ได้กำหนดความผิดของบุคคลผู้ใกล้ชิดบุคคลวงใน (secondary insider) เป็นความใกล้ชิดในเชิงธุรกิจ ครอบครัว หรือความสัมพันธ์อื่น ๆ และบุคคลผู้เปิดเผยข้อมูลภายในแก่บุคคลอื่น (tippee) มาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดมีเพียงมาตรการทางอาญาซึ่งมีมาตรฐานการพิสูจน์จนสิ้นสงสัย ในขณะที่ความผิดเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน ผู้กระทำความผิดมีความเชี่ยวชาญและรวมกลุ่มกันกระทำความผิดผ่านทางตัวแทน ไม่ทิ้งร่องรอยเหมือนคดีอาญาทั่วไป ทำให้ยากแก่การพิสูจน์ความผิด จึงมีการตราพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ในส่วนของมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทสันนิษฐานข้อเท็จจริงที่ไม่เด็ดขาด (rebuttable presumption) เกี่ยวกับการเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ โดยมาตรา ๒๔๓ เป็นบทสันนิษฐานของบุคคลวงในโดยตรง หากมีลักษณะตามอนุมาตราใดจะถูกสันนิษฐานว่าเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน มาตรา ๒๔๔ เป็นบทสันนิษฐานของบุคคลผู้ใกล้ชิดของบุคคลวงใน หากบุคคลมีลักษณะตามอนุมาตราใดและมีพฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าผิดไปจากปกติวิสัยของตนจะถูกสันนิษฐานว่าเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นเพียงบทสันนิษฐานองค์ประกอบในส่วนของตัวบุคคลผู้กระทำเท่านั้น โจทก์ต้องพิสูจน์เงื่อนไขให้ครบองค์ประกอบตามกฎหมายอื่น ๆ อีกด้วย ส่วนมาตรา ๓๑๗/๑๓ เป็นการกำหนดให้นำอายุความการฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับกับการฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่ง เป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิด ไม่ใช่การดำเนินคดีแพ่งโดยแท้ เนื่องจากความผิดฐานซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายในเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญาตามมาตรา ๒๙๖

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสิบเอ็ด พยานเอกสารและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า จำเลยทั้งสิบเอ็ดไม่ได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ มาตรา ๒๔๔ และมาตรา ๓๑๗/๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง อย่างไร ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเห็นว่าคดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง กำหนดประเด็นที่ต้องวินิจฉัย ดังนี้

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

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

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า เนื่องจากการพัฒนาตลาดทุนของประเทศในช่วงก่อนการตราพระราชบัญญัตินี้ มุ่งเน้นการพัฒนาตลาดรอง ซึ่งเป็นตลาดซื้อขายหลักทรัพย์เป็นหลัก แต่ยังคงขาดการพัฒนาตลาดแรกอันเป็นตลาดสำหรับหลักทรัพย์ ออกใหม่ควบคู่กันไปด้วย ทำให้บทบาทที่สำคัญของตลาดรองในการเป็นตลาดที่สนับสนุนตลาดแรก

ไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาตลาดแรกได้กว้างขวางขึ้น และให้มีตราสารประเภทต่าง ๆ ได้มากขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการระดมทุน นอกจากนี้ การควบคุมดูแลในเรื่องที่เกี่ยวกับตลาดทุนมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับและอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ทำให้การกำกับและพัฒนาตลาดทุนขาดความเป็นเอกภาพ ทั้งยังขาดมาตรการที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงมีการตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น เพื่อให้มีกฎหมายและหน่วยงานที่เป็นศูนย์รวมในการกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

สำหรับพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๘ การกระทำความผิดไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ และการเข้าถึงหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ ส่วนที่ ๑ การป้องกันการกระทำความผิดไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ส่วนมาตรา ๓๑๗/๑๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง บทบัญญัติทั้งสามมาตราดังกล่าวได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเนื่องจากพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งยังมีข้อจำกัดบางประการทำให้ไม่สามารถใช้บังคับมาตรการลงโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าว สมควรปรับปรุงบทบัญญัติบางประการใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของระบบการซื้อขายหลักทรัพย์และรองรับการเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งกำหนดให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดแทนมาตรการลงโทษทางอาญาได้ในบางกรณี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้ลงทุนได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น มาตรา ๒๔๓ บัญญัติว่า “ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลดังต่อไปนี้ เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ (๑) กรรมการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจควบคุมกิจการของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ (๒) พนักงานหรือลูกจ้างของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ซึ่งอยู่ในตำแหน่งหรือสายงานที่รับผิดชอบข้อมูลภายในหรือที่สามารถเข้าถึงข้อมูลภายใน (๓) บุคคลซึ่งอยู่ในฐานะที่สามารถรู้ข้อมูลภายในอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้สอบบัญชี ที่ปรึกษาทางการเงิน

ที่ปรึกษากฎหมาย ผู้ประเมินราคาทรัพย์สิน หรือบุคคลอื่นใดที่ทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลภายใน และให้รวมถึงพนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ร่วมงานของบุคคลดังกล่าวที่อยู่ในตำแหน่งหรือสายงานที่มีส่วนร่วมในการทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลภายในนั้น (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 เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ (๑) ผู้ถือหลักทรัพย์ เกินร้อยละห้าของหลักทรัพย์ที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ โดยให้นับรวมหลักทรัพย์ที่ถือโดยคู่สมรสหรือผู้ที่อยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยา 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)” วรรคสอง บัญญัติว่า “กิจการในกลุ่มของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ตาม (๒) หมายความว่า บริษัทใหญ่ บริษัทย่อย หรือบริษัทร่วมของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด” และมาตรา ๓๑๗/๑๓ บัญญัติว่า “ให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งสำหรับการกระทำความผิดที่อาจดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งได้ตามมาตรา ๓๑๗/๑”

การซื้อขายหลักทรัพย์มีลักษณะเช่นเดียวกับการทำสัญญาซื้อขาย กล่าวคือ บุคคลสองฝ่ายตกลงกัน ด้วยการเจรจาแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันจนคำเสนอและคำสนองต้องตรงกันและเกิดสัญญาซื้อขายขึ้น ข้อมูลจึงเป็นหัวใจสำคัญในการซื้อขาย การซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายในหรือการซื้อขายโดยบุคคลวงในย่อมเป็นการซื้อขายหลักทรัพย์ที่อาศัยข้อมูลเฉพาะที่บุคคลนั้นรู้ข้อมูลฝ่ายเดียว

ข้อมูลส่วนใหญ่มาจากการที่บุคคลเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินกิจการของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ “ข้อมูลภายใน” คือ ข้อมูลซึ่งหากเปิดเผยแก่บุคคลทั่วไปจะมีผลกระทบต่อราคาหลักทรัพย์ อาจเป็นผลกำไร การสั่งซื้อสินค้า กรรมวิธีผลิตแบบใหม่ การขายกิจการหรือการเพิ่มทุนเพื่อนำไปขยายงาน หากเป็นข้อมูลทางบวก บุคคลที่รู้ข้อมูลภายในอาจซื้อหลักทรัพย์นั้นเก็บไว้ เมื่อข้อมูลดังกล่าวทำให้ราคาหลักทรัพย์สูงขึ้น จึงขายหลักทรัพย์ออกไปทำให้ได้กำไร แต่หากเป็นข้อมูลทางลบ บุคคลที่รู้ข้อมูลภายใน อาจขายหลักทรัพย์ออกไปก่อนที่ข้อมูลนั้นจะเผยแพร่ ดังนั้น การได้รับข้อมูลที่ชัดเจน ครบถ้วน และเท่าเทียมกันในการซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ ย่อมสนับสนุนให้กลไกราคาและกลไกตลาดทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

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 หากมีการกระทำครบองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๒๔๒ แล้ว บุคคลนั้นจะต้องได้รับโทษทางอาญาตามมาตรา ๒๙๖ บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทสันนิษฐานไว้ก่อนว่า บุคคลมีความผิดอาญา และเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลเสมือนเป็นผู้กระทำความผิดก่อนมีคำพิพากษา อันถึงที่สุดแสดงว่าบุคคลใดได้กระทำความผิด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคสอง และข้อโต้แย้งเพิ่มเติมของจำเลยที่ ๕ ถึงที่ ๑๑ ที่ว่า มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นการตรากฎหมายที่เป็นบทสันนิษฐานอันเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทบัญญัติในส่วนของการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมไม่มีประสิทธิภาพและมีปัญหาในทางปฏิบัติ กล่าวคือ กฎหมายเดิม

กำหนดมาตรการในการลงโทษไว้เพียงมาตรการทางอาญาที่มีมาตรฐานการพิสูจน์จนสิ้นสงสัย ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นผู้เชี่ยวชาญ กระทำความผิดกันเป็นกลุ่ม เป็นขบวนการ หรือผ่านตัวแทน และไม่ทิ้งร่องรอย พยานหลักฐานส่วนใหญ่ในการดำเนินคดีหลักทรัพย์เป็นพยานแวดล้อม หรืออยู่ในความครอบครองของผู้กระทำความผิด ทำให้การรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ความผิด เป็นไปได้ยาก อีกทั้งบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายในมีองค์ประกอบ ความผิดไม่ชัดเจน คลุมเครือ หรือไม่ครอบคลุมเพียงพอ ทำให้เกิดการพิสูจน์และปัญหาในการตีความ โดยเฉพาะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน ที่เดิมบัญญัติเฉพาะบุคคลวงใน โดยตรงที่มีหน้าที่และบทบาทในการบริหารกิจการของบริษัทหรือมีส่วนสำคัญในการจัดการเพื่อให้ธุรกิจ เป็นไปด้วยดี แต่ไม่รวมถึงบุคคลใกล้ชิดของบุคคลวงใน ได้แก่ คู่สมรส ผู้ที่อยู่กินด้วยกันฉันสามีภริยา บุพการี ผู้สืบสันดาน พี่ น้อง ของบุคคลดังกล่าว จึงมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ให้การเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในผูกกับตำแหน่งหน้าที่ในการปฏิบัติงาน และครอบคลุมถึงบุคคลผู้ใกล้ชิดของบุคคลวงใน โดยบัญญัติไว้ในลักษณะของข้อสันนิษฐานทางกฎหมาย เนื่องจากการรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในเป็นเรื่องที่อยู่ภายในจิตใจของบุคคลหรือความรู้ของบุคคลผู้นั้น เพียงผู้เดียว (exclusive knowledge) ยากที่จะพิสูจน์โดยบุคคลอื่น การผลักภาระการพิสูจน์ไปให้ ผู้นั้นพิสูจน์ย่อมเหมาะสมยิ่งกว่า จึงได้บัญญัติข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ขึ้น เพื่อผลักภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงให้จำเลยเป็นผู้พิสูจน์ว่าตนมิได้รู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าบุคคลใดมีตำแหน่งหรือสถานะตามมาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง และมีพฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเข้าผูกพันตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่เกิดไปจากปกติวิสัยของตน หรือมีตำแหน่งหรือสถานะตามมาตรา ๒๔๓ บุคคลนั้นจะถูกสันนิษฐานว่าเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครอง ข้อมูลภายในตามมาตรา ๒๔๒ นอกจากนี้ แม้มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นข้อสันนิษฐาน โดยอาศัยเงื่อนไขเกี่ยวกับตำแหน่งหรือสถานะของจำเลยผู้กระทำความผิด แต่บุคคลดังกล่าว ต้องเป็นบุคคลที่มีความเกี่ยวพันโดยตรงกับบริษัทผู้ออกหลักทรัพย์หรือเสนอขายหลักทรัพย์ หรือเป็นบุคคล ในสายงานบริหารหรือมีความใกล้ชิด หากมีการกระทำความผิดฐานซื้อขายหลักทรัพย์โดยใช้ข้อมูลภายใน ตามมาตรา ๒๔๒ ย่อมมีโอกาสสูงที่ผู้กระทำความผิดจะเป็นบุคคลที่บัญญัติไว้ตามมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ จึงเป็นการสันนิษฐานที่เป็นไปตามสภาพความเป็นจริงหรือการสันนิษฐานข้อเท็จจริง

ที่ควรจะเป็น ซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของเหตุการณ์ (factual presumption) และเป็นการสันนิษฐานว่า จำเลยเป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายในอันเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบความผิด ในส่วนของผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๒๔๒ เท่านั้น ข้อสันนิษฐานตามมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ เป็นบทสันนิษฐานข้อเท็จจริง ไม่ใช่การสันนิษฐานเด็ดขาดว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดโดยทันที จำเลยสามารถนำสืบหักล้างข้อสันนิษฐานดังกล่าวได้ว่า ตนไม่ได้เป็นบุคคลซึ่งรู้หรือครอบครองข้อมูลภายใน ตามมาตรา ๒๔๒ ส่วนโจทก์ยังคงมีภาระการพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นบุคคลที่มีตำแหน่งหรือสถานะ ตามมาตรา ๒๔๔ วรรคหนึ่ง (๑) ถึง (๕) และมีพฤติกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์หรือเข้าผูกพัน ตามสัญญาซื้อขายล่วงหน้าที่เกิดไปจากปกติวิสัยของตน หรือมีตำแหน่งหรือสถานะตามมาตรา ๒๔๓ (๑) ถึง (๕) และต้องพิสูจน์การกระทำของจำเลยให้ครบองค์ประกอบความผิดอื่น ๆ ตามมาตรา ๒๔๒ อีกด้วย บทบัญญัติมาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ มิใช่การสันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยมีความผิด อันมีผลเป็นการผลักภาระการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ให้จำเลย โดยโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์การกระทำใดของจำเลย เมื่อชี้แจงนำหน้าระหว่างภาระของจำเลยกับประโยชน์สาธารณะในการลดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดี หลักทรัพย์และป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ไม่ให้เกิดการเอาผิดเอาเปรียบ ผู้ลงทุนรายอื่นในตลาดทุนโดยไม่เป็นธรรม เป็นประโยชน์กับภาคเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ ของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ขัดต่อหลักสันนิษฐานไว้ก่อนว่า จำเลยไม่มีความผิด 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 เพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งสำหรับการกระทำความผิดที่อาจดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งได้ ตามมาตรา ๓๑๗/๑ ทั้งที่การฟ้องบังคับมาตรการลงโทษทางแพ่งมีบทลงโทษให้ชำระเงิน ต้องนำอายุความละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๔๘ มาใช้บังคับ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ทำให้อายุความการฟ้องคดี

เพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งยาวนานขึ้นอันเป็นโทษแก่ผู้กระทำความผิด เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของผู้กระทำความผิดเกินสมควรแก่เหตุและกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง นั้น เห็นว่า เดิมพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีมาตรการลงโทษผู้กระทำความผิดเพียงมาตรการทางอาญามีขั้นตอนและกระบวนการก่อนฟ้องคดีใช้ระยะเวลาานาน และบางฐานความผิดมีอายุความสั้น ทำให้ไม่สามารถดำเนินคดีอาญาได้ทัน เนื่องจากการกระทำความผิดเกี่ยวกับหลักทรัพย์เป็นการกระทำความผิดที่ซับซ้อนกระทำกันเป็นเครือข่ายหรือเป็นขบวนการ มีการแบ่งหน้าที่ มีผู้ร่วมกระทำความผิดหลายคนและผู้กระทำความผิดมีตำแหน่งหรือหน้าที่สำคัญในบริษัท พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๙ จึงเพิ่มมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดอาญาบางฐานความผิดและเป็นมาตรการทางเลือกในการลงโทษผู้กระทำความผิด ถ้าเลือกใช้มาตรการลงโทษทางแพ่งและปฏิบัติตามโดยครบถ้วนแล้ว จะทำให้สิทธิการนำคดีอาญามาฟ้องระงับ การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่งไม่ใช้การฟ้องคดีละเมิดที่อยู่ในบังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่เป็นการฟ้องคดีขอให้ศาลลงโทษจำเลยจากการกระทำความผิดและไม่ตัดสิทธิบุคคลที่ได้รับเสียหายโดยตรงฟ้องคดีละเมิดต่างหาก แม้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์มีฐานะเป็นโจทก์ แต่มิได้เป็นผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โจทก์มีหน้าที่ตามกฎหมายที่ต้องดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในฐานะเป็นผู้กำกับดูแลและควบคุมบริษัทจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ การฟ้องผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ใช่การฟ้องคดีละเมิด แต่เป็นการฟ้องขอให้ลงโทษจากการกระทำความผิดที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ หมวด ๑๒/๑ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาตรา ๓๑๗/๑๓ กำหนดให้นำอายุความฟ้องคดีอาญามาใช้บังคับแก่การฟ้องคดีเพื่อกำหนดมาตรการลงโทษทางแพ่ง เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาดูสภาพระหว่างระยะเวลาที่ใช้ในการพิสูจน์ความรับผิดชอบของบุคคลซึ่งอาจถูกดำเนินคดีกับประโยชน์สาธารณะในการป้องกันอาชญากรรมทางเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ลงทุนและประชาชนทั่วไปเป็นวงกว้าง บทบัญญัติดังกล่าวจึงเหมาะสมและจำเป็นในการรักษาความเชื่อมั่นและคุ้มครองผู้ลงทุนและประชาชน เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน ดังนั้น พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑๗/๑๓ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล
เกินสมควรแก่เหตุ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖
วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๓ และมาตรา ๒๔๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง
และมาตรา ๒๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕
มาตรา ๓๑๗/๑๓ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายปัญญา อุดชาชน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายวิรุฬห์ แสงเทียน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจิรนิติ หะวานนท์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายณภดล เทพพิทักษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุดม รัฐอมฤต

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ