

ปัญหาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ตามมาตรา
317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

นางสาวณัฐพร ธนอมทรัพย์

รายงานเอกัตศึกษานี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2561
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Fining Authorities of the Criminal Fining Committee Problems under Article 317
of the Securities and Exchange Act B.E. 2535

Miss Nataporn Thanomsub

An Individual Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Finance and Tax Laws

Faculty of Law Chulalongkorn University

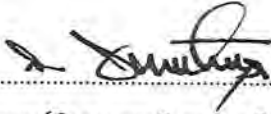
Academic Year 2019


Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อเอกัตศึกษา	ปัญหาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการ เปรียบเทียบความผิด ตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
นิสิต	นางสาวณัฐพร ถนอมทรัพย์
สาขาวิชา	นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร
อาจารย์ที่ปรึกษาเอกัตศึกษา	ศาสตราจารย์พิเศษสุชาติ ธรรมมาพิทักษ์กุล

เอกัตศึกษานี้มุ่งศึกษาปัญหาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการ
เปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

จากการศึกษาในเรื่องของการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตาม
มาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์นั้น พบว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และ
ตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการพิจารณาของ
คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดไว้ รวมถึงไม่ได้มีการเปิดเผยวิธีการในการกำหนดจำนวนค่าปรับของ
คณะกรรมการดังกล่าว เมื่อเกิดกรณีการกระทำความผิดขึ้น จึงเป็นช่องทางให้คณะกรรมการเปรียบเทียบ
ความผิดใช้ดุลพินิจโดยปราศจากกรอบหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนทำให้กระบวนการพิจารณาขาดความโปร่งใส
และไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ โดยเริ่มทำการศึกษาค้นคว้าตั้งแต่นั้นมาและองค์ประกอบของ
คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ปรากฏว่าในการแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้นเป็น
การแต่งตั้งตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติ
กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และพระราช
กำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 ในประกาศดังกล่าวนี้ไม่มีการระบุถึงคุณสมบัติและข้อ
ห้ามของบุคคลที่พึงได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด เป็นการแต่งตั้งไปตามตำแหน่ง
เพียงเท่านั้น ทำให้ไม่มีการตรวจสอบถึงความเกี่ยวพันระหว่างกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งกับบุคคลที่กระทำ
ความผิด และเมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาแล้วในการกำหนดค่าปรับก็ไม่ได้มีการเปิดเผยถึงหลักเกณฑ์ในการ
พิจารณากำหนดค่าปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดให้กับผู้กระทำความผิดและประชาชนได้รับทราบ ทำ
ให้บริษัทที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์รวมถึงนักลงทุนที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิด ไม่มั่นใจว่าจะ
ได้รับความยุติธรรมในการดำเนินการของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดอันเนื่องจากการบังคับใช้กฎหมาย
มาตรา 317 อันไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐและนิติธรรม ซึ่งส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งในและ
ต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทย



..... อาจารย์ที่ปรึกษาเอกัตศึกษา
(ศาสตราจารย์พิเศษสุชาติ ธรรมมาพิทักษ์กุล)


..... นิสิต
(นางสาวณัฐพร ถนอมทรัพย์)

Individual Study	Fining Authorities of the Criminal Fining Committee Problems under Article 317 of the Securities and Exchange Act B.E. 2535
Researcher	Ms. Nataporn Thanomsub
Field of Study	Master of Law (Finance and Tax Laws)
Advisor	Professor Suchart Thammapiatagkul

This paper focuses on issues regarding the authority of the Criminal Fining Committee of Section 317 of the Securities and Exchange Act B.E. 2535.

According to the study of the fining process of the Criminal Fining Committee as stated in Section 317 of the Securities and Exchange Act, it can be found that such Act and its amendment still lacking rules and procedures for the Criminal Fining Committee in order to performs its duties and it does not disclose how the Criminal Fining Committee stipulate the fining amount. Therefore, when an offence is occurred, the Criminal Fining Committee will free to use its discretion which will be resulted in a doubtful proceeding and not consistent with the Rule of Law stated in the Constitution. The study begins with the source and essential element of the Criminal Fining Committee, it is appeared that the appointment of the Criminal Fining Committee is following the Notification of the Ministry of Finance regarding the Appointment of the Criminal Fining Committee in accordance with Provident Fund Act B.E. 2530, the Securities and Exchange Act B.E. 2535 and Emergency Decree on Digital Asset Businesses B.E.2561 . However, there is no condition about the qualifications and restrictions of the person who will be appointed to be one of the Criminal Fining Committee in such notification. Therefore, there is no verification concerning the relationship between the appointed committee and the offender. After entering the consideration process, it does not disclose the fining procedure of the Criminal Fining Committee to the offender or general public, therefore, the securities companies including the investors which enter the fining process will unsure about the justice given by the Criminal Fining Committee subject to the enforcement of Section 317 as it is against the Legal State and the Rule of Law which affect the trustworthiness of the investors that look forward to investing in Thailand.

.......... Advisor's Signature
(Professor Suchart Thammapiatagkul)

.....**NATAPORN**..... Student's Signature
(Ms. Nataporn Thanomsub)

กิตติกรรมประกาศ

เอกัตศึกษานบนี้ ผู้วิจัยได้รับความกรุณาจากท่านศาสตราจารย์พิเศษสุชาติ ธรรมมาพิทักษ์กุล ในการตอบรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ท่านอาจารย์ได้กรุณาให้คำแนะนำ ตลอดจน แนวทางในคั่นคว้าและวิจัย และได้กรุณาตรวจแก้ไขเอกัตศึกษานบนี้ จนทำให้ในการจัดทำ เอกัตศึกษานบนี้ของผู้วิจัยนั้นเสร็จสมบูรณ์ไปได้ด้วยดี ผู้วิจัยขอถือโอกาสนี้กราบขอบพระคุณใน ความกรุณาของท่านอาจารย์เป็นอย่างสูง

ในการทำเอกัตศึกษานบนี้ ผู้วิจัยได้รับความอนุเคราะห์จากเจ้าหน้าที่ส่วนคดีของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมายของนิติ บุคคลที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้มีคำสั่งเปรียบเทียบปรับในการอนุญาตให้ผู้วิจัยเข้า สัมภาษณ์ คั่นคว้าหาข้อมูล ทำให้ผู้วิจัยได้รับข้อมูลอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งเพื่อมาเป็นส่วนเติมเต็มให้ เอกัตศึกษานบนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้วิจัยต้องขอขอบพระคุณในการให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลแก่ผู้วิจัย มา ณ ที่นี้ด้วย

ระหว่างการศึกษาต่อในระดับนิติศาสตรมหาบัณฑิตของผู้วิจัยนั้น ผู้วิจัยได้เข้าทำงาน เป็นนิติกรที่สถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม พี่ๆ เพื่อนร่วมงานที่ทำงานแห่งนี้ ล้วนแต่ ส่งเสริมให้ผู้วิจัยในการศึกษาต่อ คอยเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัย ผู้วิจัยขอขอบพระคุณในความสนับสนุนจาก ที่ทำงานแห่งนี้ มา ณ โอกาสนี้

ท้ายที่สุดนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณคุณย่า บิดา มารดา พี่ชายของผู้วิจัย และคุณอาวัชรา ไชยสาร ที่เป็นทั้งกำลังใจและแรงผลักดันให้ผู้วิจัยมีพลังกำลังใจในการศึกษาเล่าเรียน นอกเหนือจาก ครอบครัวของผู้วิจัยแล้วผู้วิจัยขอขอบคุณออย บุม ตูน ต้นกล้า ตัสนิม แคท ตั้ง วิว เพื่อนของผู้วิจัยที่ คอยเป็นกำลังใจให้ผู้วิจัยตลอดระยะเวลาที่ผู้วิจัยศึกษาในระดับมหาบัณฑิตนี้ หากไม่มีแรงผลักดัน แรงกำลังใจจากครอบครัวและเพื่อนของผู้วิจัยแล้ว ผู้วิจัยก็มิอาจสำเร็จการศึกษาดังความมุ่งหมายได้

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย.....	ค
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ฉ
บทที่ 1.....	1
บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 สมมติฐานการวิจัย.....	6
1.3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	6
1.4. ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	6
1.5 วิธีการศึกษาวิจัย.....	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	7
บทที่ 2.....	8
โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และผลการดำเนินงานของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	8
2.1 โครงสร้างของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	8
2.1.1 องค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	8
2.1.2 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	9
2.2 ความผิดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	10
2.2.1 พระราชหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535.....	10
2.2.2 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542.....	17
2.2.3 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546.....	19
2.2.4 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551.....	19
2.2.5 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559.....	22
2.2.6 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562.....	23
2.3 ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	26
2.4 ตัวอย่างกรณีศึกษาที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้มีการเปรียบเทียบปรับไว้ ในบางฐานความผิด.....	35
2.4.1 การปฏิบัติหน้าที่ในการรายงานการได้มาและจำหน่ายหลักทรัพย์ตาม	

มาตรา 246 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535.....	35
2.4.2 การปฏิบัติหน้าที่เป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ ตามมาตรา 113 แห่ง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535.....	36
2.4.3 การปฏิบัติหน้าที่ในการจัดตั้งและจัดการกองทุนรวมของบริษัทหลักทรัพย์ ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ พ.ศ.2535.....	37
บทที่ 3.....	40
สภาพปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	40
3.1 สภาพปัญหาอันเนื่องมาจากที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	40
3.2 สภาพปัญหาอันเนื่องมาจากขั้นตอนและกระบวนการเปรียบเทียบปรับของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.....	42
3.3 สภาพปัญหาอันเนื่องมาจากขั้นตอนและกระบวนการเปรียบเทียบความผิดของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.....	45
3.4 สถานะตามกฎหมายของคำสั่งเปรียบเทียบปรับที่ออกคำสั่งโดย คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	47
3.5 ศึกษาเปรียบเทียบการเปรียบเทียบความผิดกับต่างประเทศ.....	52
3.5.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	52
3.5.1.1 ตัวอย่างกรณีที่เป็นกรกระทำผิดทางอาญา.....	52
3.5.1.2 การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ ของประเทศสหรัฐอเมริกาในทางอาญา.....	53
3.5.1.3 ขั้นตอนการดำเนินงานของกระทรวงยุติธรรม (the U.S. Department of Justice) ในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด.....	55
3.5.1.4 ข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิด.....	55
3.5.1.5 ความแตกต่างในการเปรียบเทียบปรับของ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย.....	56
3.5.2 ประเทศสิงคโปร์.....	57
3.5.2.1 กรณีที่เป็นกรกระทำผิดทางอาญา.....	58
3.5.2.2 การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ ของประเทศสิงคโปร์ในทางอาญา.....	59
3.5.2.3 ขั้นตอนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ในการดำเนินคดีอาญา กับผู้กระทำความผิด.....	60
3.5.2.4 ข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิด.....	61

3.5.2.5 ความแตกต่างในการเปรียบเทียบปรับของประเทศสิงคโปร์	
และประเทศไทย.....	62
บทที่ 4.....	64
การสร้างมาตรฐานในการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	64
4.1.การกำหนดที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	64
4.2.ขั้นตอนและกระบวนการเปรียบเทียบปรับของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.....	64
4.3 การพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	65
4.4 การเปิดเผยรายละเอียดของคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	66
4.5 การนำกระบวนการเปรียบเทียบความผิดของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์มาใช้บังคับ.....	67
บทที่ 5.....	69
บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	69
5.1 บทสรุป.....	69
5.1.1 ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	69
5.1.2 กระบวนการและขั้นตอนการทำงาน เมื่อพบการกระทำต้องสงสัยว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์.....	70
5.1.3 คดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิด.....	70
5.1.4 คำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด.....	70
5.2. ข้อเสนอแนะ.....	71
รายการอ้างอิง.....	73
ประวัติผู้เขียน.....	76

สารบัญตาราง

	หน้า
ตาราง 1 : สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลปี 2556 - 2557).....	44
ตาราง 2 : สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลปี 2558 - 2559).....	47
ตาราง 3 : สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลปี 2560 - 2561).....	49
ตาราง 4 : สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลปี 2562 - 2563).....	51
ตาราง 5 : สรุปการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ในปี 2562).....	53

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การประกอบธุรกิจนั้น หากธุรกิจที่ทำอยู่ในปัจจุบันมีรากฐานที่มั่นคง การดำเนินกิจการเป็นไปได้อย่างดี เจ้าของกิจการย่อมมีความต้องการขยายกิจการของตนเอง ไม่เพียงจากการเป็นกิจการเล็กๆ เป็นบริษัทจำกัดที่สามารถระดมทุน ออกและเสนอขายหุ้นให้กับผู้ถือหุ้นเดิมของตัวเองได้เท่านั้น¹ หากต้องการเพิ่มทุนด้วยวิธีการระดมทุนจากคนทั่วไปโดยไม่จำกัดเฉพาะผู้ถือหุ้นเดิม เจ้าของกิจการสามารถจัดตั้งเป็นบริษัทมหาชนจำกัด และนำหุ้นเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ก่อนจึงจะสามารถระดมทุนได้ โดยการระดมทุนนั้นอยู่ภายใต้ข้อบังคับแห่งบทบัญญัติพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์² เมื่อนักลงทุนเห็นว่าบริษัทนี้มีผลกำไรดี มีเงินปันผลสูง จึงตัดสินใจซื้อหุ้นของบริษัทดังกล่าว การระดมทุนผ่านตลาดหลักทรัพย์เป็นการระดมทุนในตลาดทุน ซึ่งการระดมทุนนั้นมิได้ทั้งในตราสารทุนและตราสารหนี้ ซึ่งโดยทั่วไปเมื่อมีการระดมทุนจากประชาชนเป็นจำนวนมาก ภาวะเศรษฐกิจของประเทศก็จะมีการขยายตัวเนื่องจากมีเงินทุนหมุนเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจ

ถ้าหากปล่อยให้มีการฉวยโอกาสหรือหาผลประโยชน์จากการการระดมทุนในตลาดทุนโดยทุจริต เช่น กรรมการของบริษัทดังกล่าว แสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองหรือพวกพ้อง ด้วยการนำข้อมูลที่เป็นความลับภายในของบริษัทไปบอกต่อบุคคลที่สาม ทำให้เกิดการได้ประโยชน์จากการได้หุ้นของบริษัทนี้ในราคาที่ถูกลง หรือร่วมกันซื้อหุ้นของบริษัทในจำนวนมากมหาศาล เพื่อทำการปั่นราคาหุ้นก็จะกระทบต่อความน่าเชื่อถือของตลาดทุน การกระทำเหล่านี้ล้วนแต่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญา³ ในภาวะที่การลงทุนในตราสารทุนและตราสารหนี้ของตลาดทุนนั้น จะมีลักษณะที่เป็นการลงทุนโดยเสรีตามหลักความมีเสรีทางการเงิน อันเป็นปัจจัยประการสำคัญในความเข้มแข็งของเศรษฐกิจจะระบอบทุนนิยม จึงมีความจำเป็นที่จะต้องสร้างความน่าเชื่อถือของกิจการที่จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์มากพอทันกับการเตรียมหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสมในการทำธุรกรรมเกี่ยวกับหลักทรัพย์และการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งต้องมีการกำกับดูแลการทำธุรกรรมเกี่ยวกับ

¹ มาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

² มาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

³ มาตรา 244/3 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

การลงทุนหรือทำธุรกรรมในตลาดทุนและการซื้อขายหุ้น รวมทั้งต้องมีการกำหนดหน้าที่ให้กรรมการบริษัทต้องปฏิบัติตาม เช่น ต้องมีการรายงานผลการประกอบการ รายงานผลการจำหน่ายหุ้น ต้องจัดให้มีคณะกรรมการจากบุคคลภายนอกที่เป็นอิสระ ซึ่งจะมีผลต่อการสร้างความน่าเชื่อถือและสร้างความเชื่อมั่นต่อตลาดทุนเป็นอย่างมาก

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่หลายครั้งนั้น ประกอบด้วยหลักการ 2 ประการ กล่าวคือ (1) การเปิดเผยข้อมูลอย่างเพียงพอ (Disclosure Requirement) และ (2) มีบทบัญญัติที่ป้องกันการทุจริตหรือฉ้อฉล (Antifraud Provisions) ซึ่งหลักการของกฎหมายทั้ง 2 ประการนี้ ได้รับการบัญญัติไว้ในกฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ทุกแห่ง เพราะถือเป็นหลักการสำคัญของกฎหมายเพื่อนำไปสู่ความน่าเชื่อถือของกติกาและนำไปสู่การสร้างความปลอดภัยและป้องกันการทุจริตในการดำเนินงานทั้งของฝ่ายที่มีหน้าที่ในการกำกับและควบคุม (Regulators) และฝ่ายผู้ลงทุน (Investors) รวมถึงบรรดาบริษัทผู้ประกอบกิจการเกี่ยวกับการค้าหลักทรัพย์ (Securities Business) ทั้งหมด พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ก็ได้นำหลักการดังกล่าวมาบรรจุไว้ด้วย กรณีจึงเป็นการสร้างมาตรฐานของการลงทุนในตลาดทุนของประเทศไทยให้เป็นสากล (Internationalization of the Stock Market) ยิ่งขึ้น

ในเรื่องการเปรียบเทียบในคดีความผิดต่อตลาดหลักทรัพย์ซึ่งเป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา ได้มีการตราขึ้นในพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2527 เป็นครั้งแรก โดยได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 44 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยบทบัญญัติแห่งมาตราดังกล่าวกำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดที่รัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสามคน มีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ โดยคณะกรรมการดังกล่าว ต้องประกอบด้วยพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จำนวนหนึ่งคน และเมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบได้ทำการเปรียบเทียบกรณีใด และผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการเปรียบเทียบกำหนดแล้ว ให้คดีนั้นเป็นอันเลิกกัน⁴ บทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นกลไกของการบังคับใช้กฎหมายกับบุคคลที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ในสมัยนั้น

ต่อมาได้มีการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ในปี พ.ศ. 2535 โดยมีการตราเป็นพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ขึ้น เนื่องจากการพัฒนาตลาดทุนของประเทศไทยที่ผ่านมาได้มุ่งเน้นการพัฒนาตลาดรองซึ่งเป็นตลาด

⁴ มาตรา 44 จัตวา แห่งพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562

ซื้อขายหลักทรัพย์เป็นหลัก แต่ยังคงขาดการพัฒนาตลาดแรกอันเป็นตลาดสำหรับหลักทรัพย์ออกใหม่ควบคู่กันไปด้วย ทำให้บทบาทที่สำคัญของตลาดรองในการเป็นตลาดที่สนับสนุนตลาดแรกไม่เกิดประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ ด้วยเหตุนี้จึงต้องเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาตลาดแรกได้กว้างขวางขึ้นและให้มีตราสารประเภทต่าง ๆ ได้มากขึ้นเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการระดมทุน นอกจากนี้โดยที่การควบคุมดูแลในเรื่องที่เกี่ยวกับตลาดทุนมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับและอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของหลายหน่วยงานทำให้การกำกับและพัฒนาตลาดทุนขาดความเป็นเอกภาพ ทั้งยังขาดมาตรการที่จะคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้ลงทุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมควรมีกฎหมายและหน่วยงานที่เป็นศูนย์รวมในการกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนเพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น⁵ โดยได้ยกเลิกพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517 และพระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2527)

แต่ถึงอย่างไรก็ตามในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ยังคงมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดอยู่ โดยได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และต่อมาได้มีการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจในการดำเนินการเปรียบเทียบปรับในการกระทำที่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มากขึ้น กล่าวคือ ในการแก้ไขเพิ่มฉบับที่ 2 ฉบับที่ 4 และฉบับที่ 5 – 6 อันเป็นการเพิ่มมาตรการในการคุ้มครองนักลงทุน ให้การซื้อขายนั้นเป็นไปตามกลไกตลาด ให้ผู้ลงทุนดำเนินการซื้อและขายหลักทรัพย์โดยมีข้อมูลที่ถูกต้องและเพียงพอ รวมทั้งไม่ถูกหลอกลวงหรือเอาเปรียบ และเอาผิดกับผู้ที่ใช้ข้อมูลภายในในการซื้อขายหลักทรัพย์ ปรับปรุงและเพิ่มเติมความผิดที่เกี่ยวกับการซื้อขายที่ไม่เป็นธรรม (market misconduct) ให้ชัดเจน ครอบคลุมทันเหตุการณ์ และเป็นสากล เพิ่มมาตรการลงโทษทางแพ่ง (civil penalty) เป็นมาตรการทางเลือกนอกเหนือจากมาตรการทางอาญาในการแก้ไขฉบับที่ 5⁶

แต่อย่างไรก็ตาม ในการแก้ไขเพิ่มเติมที่ผ่านมานั้น ไม่ได้แก้ไขเกี่ยวกับกระบวนการพิจารณาและกรอบการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการดังกล่าว เป็นเพียงแต่เพิ่มเติม

⁵ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2535

⁶ หมายเหตุในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ครั้งที่ 5 ปี พ.ศ. 2559

:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งยังมีข้อจำกัดบางประการ ทำให้ไม่สามารถใช้บังคับมาตรการลงโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเป็นอุปสรรคต่อการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดดังกล่าว สมควรปรับปรุงบทบัญญัติบางประการใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของระบบการซื้อขายหลักทรัพย์ และรองรับการเชื่อมโยงระหว่างตลาดทุน ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งกำหนดให้นำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิด แทนมาตรการลงโทษทางอาญาได้ในบางกรณี เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้ลงทุนได้รับ การคุ้มครองมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ให้เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด รวมถึงนำมาตราการทางแพ่งมาใช้กับการกระทำความผิดในบางกรณีที่ไม่ได้เป็นความผิดร้ายแรง แต่ไม่ได้มีการแก้ไขให้ครอบคลุมถึงกรอบการใช้อำนาจ จึงไม่ปรากฏขอบเขต หลักเกณฑ์ และวิธีการใช้อำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดต่อบุคคลหรือนิติบุคคลผู้กระทำความผิด และต่อบุคคลภายนอก จึงมีข้อสังเกตว่าการใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ไม่ว่าจะ เป็นกระบวนการองค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ตลอดจนการใช้ดุลพินิจจึงเป็นรูปแบบที่ได้ใช้มาตั้งแต่ปีพ.ศ. 2527 ตามกฎหมายฉบับเดิมและต่อเนื่องมาจนถึงกฎหมายใหม่ ฉบับปัจจุบัน ทั้งๆที่ตลาดทุนได้ขยายตัว และเติบโตขึ้นอย่างมากมาย รวมทั้งอัตราค่าปรับที่เพิ่มขึ้นสูงกว่าเดิมมาก กระบวนการและรูปแบบเดิมที่ใช้มากกว่า 30 ปี จึงไม่เหมาะสมและอาจเอื้อประโยชน์ให้กับนักลงทุน ทำให้คดีความผิดนั้นไม่เข้าสู่กระบวนการทางอาญาโดยสิ้นสุดลงที่ชั้นของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด เช่น มีการกำหนดจำนวนค่าปรับที่ต่ำกว่าความเป็นจริง หรือในกรณีที่เป็นการกระทำความผิดอย่างเดียวกัน แต่มีการกำหนดค่าปรับสำหรับในแต่ละบริษัทไม่เท่ากัน โดยไม่ได้คำนึงถึงมูลค่าของความเสียหาย ทำให้รัฐเสียประโยชน์ และผลส่งต่อความเชื่อมั่นในการลงทุน ซึ่งกรอบในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการดังกล่าวนี้ควรต้องปรากฏต่อสาธารณะ โดยเฉพาะต่อผู้ประกอบการธุรกิจในตลาดหลักทรัพย์เพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้ตระหนักว่าคณะกรรมการดังกล่าวจะใช้หลักเกณฑ์ใดในการพิจารณาและหลักเกณฑ์นั้นควรใช้บังคับกับความผิดอย่างเดียวกันและมูลค่าของความเสียหายนั้นอยู่ในระดับเดียวกัน รวมถึงมีลักษณะการกระทำความผิดอย่างเดียวกัน อีกทั้งยังมีได้คำนึงถึงขนาดของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นว่า มีทุนจดทะเบียนเท่าใด โดยมีกรณีศึกษาการเปรียบเทียบปรับดังต่อไปนี้

กรณีที่ 1 ระหว่างวันที่ 19 กรกฎาคม ถึงวันที่ 24 กรกฎาคม 2560 นายสมบุญ ینگกิมจกค ขณะเกิดเหตุดำรงตำแหน่งผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการฝ่ายปฏิบัติการบริษัท ศรีราชาคอนสตรัคชั่น จำกัด (มหาชน) หรือ "SRICHA" มีการเปลี่ยนแปลงการถือหลักทรัพย์ SRICHA แต่นายสมบุญฯ รายงานการเปลี่ยนแปลงการถือหลักทรัพย์ดังกล่าวตามแบบ 59-2 ต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ล่าช้ากว่าระยะเวลาที่ประกาศกำหนด เป็นความผิดจำนวน 4 กระทั่งทั้งนี้ นายสมบุญฯ ได้รายงานการเปลี่ยนแปลงการถือหลักทรัพย์ตามแบบ 59-2 ต่อสำนักงานฯ แล้ว เมื่อวันที่ 22 มีนาคม 2562 และเมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2562 คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 8/2562 โดยปรับเป็นเงิน 369,250.00 บาท⁷

⁷ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2562.

กรณีที่ 2 ระหว่างวันที่ 10 พฤษภาคม ถึงวันที่ 7 กันยายน 2561 บริษัทหลักทรัพย์ ซีมิโก้ จำกัด (มหาชน) หรือ "ZMICO" ในฐานะผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ระยะสั้นมีประกันของบริษัท โอพีจีเทค จำกัด หรือ "OPGT" ซึ่งออกเสนอขายหุ้น เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม 2561 ครบกำหนดไถ่ถอนหุ้นกู้ เมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2562 มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด โดย ZMICO ไม่ได้จัดให้มีผู้รักษาน้ำมันปาล์มดิบที่เป็นหลักประกันหุ้น กู้ของ OPGT และไม่มีวิธีการควบคุมและติดตามตรวจสอบหลักประกันดังกล่าวให้รอบคอบและรัดกุม ทำให้ผู้ถือหุ้นกู้ได้รับความเสียหาย อันเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ด้วยความระมัดระวัง และดูแลรักษาประโยชน์ของผู้ถือหุ้นกู้เยี่ยงผู้มิวิชาชีพอันพึงกระทำ เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม 2562 คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 7/2562 โดยปรับเป็นเงิน 709,000.00 บาท⁸

นอกจากนี้ในการพิจารณาออกคำสั่งเปรียบเทียบปรับดังกล่าวจะต้องพิจารณาโดยเคร่งครัด และการพิจารณาควรต้องมีการระบุถึงเหตุผลว่าทำไมกรณีเช่นนี้ถึงมีการปรับเป็นจำนวนที่ระบุไว้ในคำสั่งเปรียบเทียบดังกล่าว ไม่เช่นนั้นแล้วการออกคำสั่งดังกล่าวอาจจะเป็นการออกคำสั่งโดยใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ ซึ่งเป็นการไม่ชอบด้วยหลักนิติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของไทย เมื่อพิจารณาแล้วจึงเห็นว่าในการออกคำสั่งเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการดังกล่าว ควรมีกรอบหรือหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจที่ปรากฏโดยชัดแจ้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญของไทย อันเป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน

ด้วยเหตุที่การเปรียบเทียบปรับโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดเป็นกระบวนการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด ที่มีความแตกต่างจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาในกรณีอื่นๆ เนื่องจากมีความเกี่ยวข้องกับตลาดทุนที่มีมูลค่ามหาศาล มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจในวงกว้างกว่ากรณีอื่นๆ กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าว จึงต้องการความโปร่งใส เหมือนดังเช่นความโปร่งใสของตลาดทุน เช่น มีการเปิดเผยข้อมูล รายละเอียดต่างๆ โดยชัดแจ้ง หากกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวขาดความโปร่งใสเสียแล้ว ทำให้นักลงทุน รวมถึงผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์เกิดความไม่เชื่อมั่นในกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของตลาดทุน เมื่อตลาดทุนเป็นแหล่งระดมทุนที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจมหาศาล หากเกิดความไม่เชื่อมั่นดังกล่าวแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศอย่างแน่นอน ดังนั้น จึงทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาของการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยศึกษาทั้งจากพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2535 ประกาศกระทรวงการคลังเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด รวมถึงจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่สวนคดีที่ทำหน้าที่แปลเลขานุการของคณะกรรมการเปรียบเทียบ

⁸ อ้างแล้ว.

ความผิด และบริษัทหลักทรัพย์ที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

1.2 สมมติฐานการวิจัย

การที่มาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ไม่ได้กำหนดกรอบในการใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับจะเป็นช่องทางให้คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดใช้ดุลพินิจโดยปราศจากกรอบหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนทำให้กระบวนการพิจารณาขาดความโปร่งใส และไม่สอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ

1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.3.1 เพื่อศึกษาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1.3.2 เพื่อศึกษาปัญหาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1.3.3 เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปรับปรุงกระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1.4 ขอบเขตของการศึกษาวิจัย

การศึกษานี้มุ่งศึกษาเฉพาะปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1.5 วิธีการศึกษาวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมีวิธีการศึกษาดังนี้

1.5.1 การวิจัยเอกสาร (Content Analysis) จากคำพิพากษาศาลปกครอง ข้อกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งคดีความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ที่เข้าสู่กระบวนการของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด เพื่อนำข้อมูลดังกล่าวไปศึกษา วิเคราะห์เกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดและนำเสนอกรอบการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อให้

คณะกรรมการดังกล่าวมีกรอบการใช้ดุลพินิจที่เป็นมาตรฐาน อันนำไปสู่ความมั่นคงและมีเสถียรภาพของตลาดทุน

1.5.2 การสัมภาษณ์ (Interview) โดยสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้แก่ เจ้าหน้าที่ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และบุคคลหรือผู้แทนนิติบุคคลที่เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1.6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1.6.3 หากคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีกรอบหรือหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจพิจารณาเปรียบเทียบปรับ จะทำให้ผู้ประกอบการหรือนักลงทุนผู้ที่เป็นคู่กรณีเกิดความเชื่อมั่นว่าจะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรม ย่อมส่งผลให้นักลงทุนทั้งในและต่างประเทศเกิดความเชื่อมั่นต่อการลงทุนในประเทศไทย

บทที่ 2

โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และผลการดำเนินงานของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

2.1 โครงสร้างของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มาตรา 317 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยมีองค์ประกอบรวมจำนวน 3 ท่าน โดยหนึ่งท่านต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งในการบังคับใช้กฎหมายการดำเนินการทางอาญานั้น เป็นกระบวนการบังคับใช้กฎหมายกับบุคคลที่กระทำการ ละเว้นการกระทำ การอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กำกับดูแล สามารถดำเนินการได้ 2 ลักษณะ กล่าวคือ (1) การเปรียบเทียบปรับความผิดทางอาญา โดยคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด และ (2) การดำเนินคดีอาญาตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ทั้งนี้ กระบวนการทางอาญาเป็นกระบวนการที่ใช้กับฐานความผิดส่วนใหญ่ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ในการศึกษานี้ จะศึกษากรณีการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ความผิดบางลักษณะเป็นความผิดที่เปรียบเทียบปรับได้ และกำหนดค่าปรับโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดที่ได้รับการแต่งตั้งจากรัฐมนตรีดังกล่าว และเมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเข้ารับการเปรียบเทียบและชำระค่าปรับตามคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดแล้ว สิทธิในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดดังกล่าวจะสิ้นสุดลง

2.1.1 องค์ประกอบ

คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ถือเป็นบุคคลภายนอกที่เป็นอิสระจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย องค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535¹ ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รวมจำนวน 3 ท่าน ซึ่งต้องเป็นพนักงาน

¹ อ้างแล้ว, มาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562

สอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จำนวน 1 ท่าน ดังนั้น คณะกรรมการดังกล่าว จึงประกอบด้วย²

(ก) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือรองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติที่ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติมอบหมาย ในกรณีที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติไม่สามารถมาปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการได้

(ข) ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง หรือที่ปรึกษา (เศรษฐกิจทรงคุณวุฒิ) รองผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง หรือผู้อำนวยการสำนักในสังกัด สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ที่ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังมอบหมายในกรณีที่ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลังไม่สามารถมาปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการได้ และ

(ค) ผู้ช่วยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย มอบหมาย หรือผู้อำนวยการฝ่ายที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมอบหมายในกรณีที่ผู้ช่วย ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยไม่สามารถมาปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการได้

2.1.2 อำนาจหน้าที่

คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเปรียบเทียบปรับ กับบุคคลที่กระทำการหรือละเว้นการกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และ ตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ที่บัญญัติไว้เป็นความผิด และความผิดดังกล่าวนั้น บทบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้เป็นความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดสามารถเปรียบเทียบปรับได้ และเมื่อ เปรียบเทียบปรับแล้วคดีอาญาเป็นอันเลิกกัน ทำให้สิทธิในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด ระบุไปตามมาตรา 39 อนุมาตรา 4³ ประกอบกับมาตรา 37⁴ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาที่ได้บัญญัติให้ความผิดที่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะให้คณะกรรมการเปรียบเทียบ ตามกฎหมายนั้นมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้

และเมื่อผู้ต้องหายินยอมชำระค่าปรับตามที่คณะกรรมการดังกล่าวเปรียบเทียบ ให้ถือว่าคดีอาญานั้นเป็นอันเลิกกัน เมื่อมีการรวบรวมพยานหลักฐานจากสำนักงานคณะกรรมการ กำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แล้ว ว่ากรณีดังกล่าวนี้มีกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ หลักทรัพย์จริง ฝ่ายคดีจะเสนอเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

² ประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561

³ มาตรา 39 อนุมาตรา 4 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

⁴ มาตรา 37 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ต่อไป ถ้าคณะกรรมการฯ เห็นว่ากรณีดังกล่าวไม่อาจเปรียบเทียบปรับได้ ฝ่ายพนักงานสอบสวนจึงจะเข้าสู่กระบวนการนำคดีเข้าสู่ชั้นศาลต่อไป แต่อย่างไรก็ตาม แม้คดีจะเข้าสู่กระบวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนแล้วก็ตาม คดีดังกล่าวอาจย้อนมาสู่ขั้นตอนการเปรียบเทียบปรับได้อีก หากผู้ต้องหาประสงค์จะทำการเปรียบเทียบปรับ และพนักงานสอบสวนเห็นควรให้มีการเปรียบเทียบปรับ

2.2 ความผิดที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

ในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้น มาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้มีการบัญญัติถึงความผิดที่อยู่ในอำนาจเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการดังกล่าวไว้ ดังจะได้อีกต่อไปนี้

2.2.1 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

มาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติให้การกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ดังต่อไปนี้เป็นความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ได้แก่ ความผิดตามมาตรา 268, มาตรา 269, มาตรา 270, มาตรา 271, มาตรา 272, มาตรา 273, มาตรา 274, มาตรา 275, มาตรา 276, มาตรา 277, มาตรา 279, มาตรา 280, มาตรา 281, มาตรา 282, มาตรา 283, มาตรา 284, มาตรา 285, มาตรา 286, มาตรา 287, มาตรา 290, มาตรา 291, มาตรา 292, มาตรา 293, มาตรา 294, มาตรา 295, มาตรา 296, มาตรา 297, มาตรา 298, มาตรา 299 และมาตรา 300

- กรณีการออกและเสนอขายหุ้นต่อประชาชน

มาตรา 268 ได้บัญญัติให้การกระทำที่ฝ่าฝืนมาตรา 32, มาตรา 33, และมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับเป็นเงินไม่เกินสองเท่าของราคาขายของหลักทรัพย์ทั้งหมด ซึ่งผู้นั้นได้เสนอขาย แต่ทั้งนี้ เงินค่าปรับต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁵

มาตรา 269 ได้บัญญัติให้การกระทำที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 33/1 วรรคสาม มาตรา 35 หรือมาตรา 35/1 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เป็นความผิดที่มีโทษทางอาญา ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁶

⁵ มาตรา 268 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

⁶ มาตรา 269 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

- กรณีการออกและเสนอขายหุ้นกู้และการแต่งตั้งผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้

มาตรา 270 ได้บัญญัติให้ผู้ออกหุ้นกู้ผู้ใดออกใบหุ้นกู้โดยมีรายการไม่เป็นไปตามมาตรา 40 หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 41 วรรคสอง หรือทำข้อกำหนดหรือสัญญาซึ่งขาดสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 42 หรือมาตรา 43 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท⁷

มาตรา 271 ได้บัญญัติให้ผู้ออกหุ้นกู้มีประกันที่ไม่ดำเนินการตามมาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความผิด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁸

มาตรา 272 ได้บัญญัติให้ผู้แทนผู้ถือหุ้นกู้ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไข หรือวิธีการที่กำหนดตามมาตรา 46 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁹

มาตรา 273 ได้บัญญัติให้บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 50 มาตรา 53 มาตรา 191 มาตรา 192 หรือมาตรา 193 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือวิธีการที่กำหนดตามมาตรา 50 มาตรา 55/1 วรรคสอง หรือมาตรา 191 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทและปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹⁰

- กรณีการจัดทำงบการเงินและรายงานเกี่ยวกับฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัท

มาตรา 274 ได้บัญญัติให้บริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 56 มาตรา 57 หรือมาตรา 58 (1) หรือ (3) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹¹

มาตรา 275 ได้บัญญัติให้ผู้ที่ทำหน้าที่จัดทำและเปิดเผยรายงานตามมาตรา 59 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 59 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่กำหนดตาม

⁷ มาตรา 270 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

⁸ มาตรา 271 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

⁹ มาตรา 272 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

¹⁰ มาตรา 273 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

¹¹ มาตรา 274 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

มาตรา 59 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹²

- กรณียื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์และร่างหนังสือชี้ชวนและการส่งมอบหลักทรัพย์

มาตรา 276 ได้บัญญัติให้ผู้ใดเสนอขายหรือขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนหรือบุคคลใด ๆ โดยมีได้ยื่นแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์และร่างหนังสือชี้ชวนต่อสำนักงานตาม มาตรา 65 หรือในระหว่างที่สำนักงานสั่งระงับการมีผลใช้บังคับของแบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์และร่างหนังสือชี้ชวนตามมาตรา 76 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับเป็นเงินไม่เกินสองเท่าของราคาขายของหลักทรัพย์ทั้งหมดซึ่งผู้นั้นได้เสนอขาย แต่ทั้งนี้ เงินค่าปรับต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹³

มาตรา 277 ได้บัญญัติให้ผู้ใดเสนอขายหรือขายหลักทรัพย์ต่อประชาชนหรือบุคคลใด ๆ ก่อนที่แบบแสดงรายการข้อมูลการเสนอขายหลักทรัพย์และร่างหนังสือชี้ชวนที่ยื่นไว้ต่อสำนักงานตาม มาตรา 65 มีผลใช้บังคับ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับเป็นเงินไม่เกินหนึ่งเท่าของราคาขายของหลักทรัพย์ทั้งหมดซึ่งผู้นั้นได้เสนอขาย แต่ทั้งนี้ เงินค่าปรับต้องไม่น้อยกว่าสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁴

มาตรา 279 ได้บัญญัติให้ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 64 วรรคสอง มาตรา 66 วรรคสอง หรือมาตรา 81 วรรคหนึ่ง หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ หรือวิธีการที่กำหนดตาม มาตรา 81 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹⁵

มาตรา 280 ได้บัญญัติให้ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 77 มาตรา 79 หรือมาตรา 80 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁶

มาตรา 281 ได้บัญญัติให้ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 88 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹⁷

¹² มาตรา 275 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562

¹³ มาตรา 276 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

¹⁴ มาตรา 277 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

¹⁵ มาตรา 279 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

¹⁶ มาตรา 280 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

¹⁷ มาตรา 281 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

- กรณีการกระทำความผิดของบริษัทหลักทรัพย์ในการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ต้องปฏิบัติ

มาตรา 282 ได้บัญญัติให้บริษัทหลักทรัพย์ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 92 มาตรา 94 มาตรา 96 มาตรา 97 มาตรา 98 มาตรา 100 มาตรา 101 มาตรา 102 มาตรา 103 มาตรา 104 มาตรา 105 มาตรา 106 มาตรา 108 มาตรา 109 มาตรา 110 มาตรา 112 มาตรา 113 มาตรา 114 มาตรา 115 มาตรา 116 มาตรา 117 มาตรา 122 มาตรา 123 มาตรา 124 มาตรา 125 มาตรา 126 มาตรา 126/1 มาตรา 129 มาตรา 130 มาตรา 134 วรรคหนึ่ง มาตรา 135 มาตรา 136 มาตรา 139 (1) (2) (3) หรือ (4) มาตรา 140 วรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสาม มาตรา 151 หรือมาตรา 195 วรรคหนึ่ง หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ หรือคำสั่งที่กำหนดตามมาตรา 90 วรรคสี่ มาตรา 91 มาตรา 91/1 วรรคสอง มาตรา 92 มาตรา 98 (7) หรือ (10) มาตรา 100 วรรคสอง มาตรา 117 มาตรา 126/1 มาตรา 129/3 มาตรา 135 มาตรา 139 (4) มาตรา 140 วรรคสอง มาตรา 140/1 มาตรา 141 มาตรา 142 มาตรา 143 มาตรา 144 หรือมาตรา 150 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง¹⁸

มาตรา 283 ได้บัญญัติให้ในกรณีที่บริษัทหลักทรัพย์ใดกระทำความผิดตามมาตรา 92 มาตรา 96 มาตรา 102 มาตรา 105 มาตรา 106 มาตรา 108 มาตรา 109 มาตรา 110 มาตรา 113 มาตรา 114 มาตรา 115 มาตรา 116 มาตรา 117 มาตรา 123 มาตรา 129 มาตรา 130 มาตรา 135 มาตรา 140 วรรคหนึ่ง วรรคสอง หรือวรรคสาม มาตรา 151 หรือมาตรา 195 วรรคหนึ่ง หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ หรือคำสั่งที่กำหนดตามมาตรา 91/1 วรรคสอง มาตรา 92 มาตรา 117 มาตรา 129/3 มาตรา 135 มาตรา 140/1 หรือมาตรา 150 ถ้าการกระทำความผิดของบริษัทหลักทรัพย์นั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใดหรือไม่สั่งการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทหลักทรัพย์นั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่บริษัทหลักทรัพย์ใดกระทำความผิดตามมาตรา 97 มาตรา 98 มาตรา 112 มาตรา 122 มาตรา 124 มาตรา 125 มาตรา 126 มาตรา 126/1 มาตรา 134 วรรคหนึ่ง มาตรา 136 หรือมาตรา 139 (1) (2) (3) หรือ (4) หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการ หรือคำสั่งที่กำหนดตามมาตรา 90 วรรคสี่ มาตรา 91 มาตรา 98 (7) หรือ (10) มาตรา 126/1 มาตรา

¹⁸ มาตรา 282 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562

139 (4) มาตรา 141 มาตรา 142 มาตรา 143 หรือมาตรา 144 ถ้าการกระทำความผิดของบริษัท หลักทรัพย์นั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการหรือไม่กระทำการอัน เป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของ บริษัทหลักทรัพย์นั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ¹⁹

- กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดูแลผลประโยชน์

มาตรา 284 ได้บัญญัติให้ผู้ดูแลผลประโยชน์ผู้ใดละเลยไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 127 หรือมาตรา 128 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่น บาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง²⁰

- กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ชำระบัญชี

มาตรา 285 ได้บัญญัติให้ผู้ชำระบัญชีผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 130 หรือ มาตรา 131 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกิน วันละสามพันบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือทั้งจำทั้งปรับ²¹

- กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้รับฝากทรัพย์สิน

มาตรา 286 ได้บัญญัติให้ผู้รับฝากทรัพย์สินผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 137 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ ปฏิบัติให้ถูกต้อง²²

- กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้สอบบัญชี

มาตรา 287 ได้บัญญัติให้ผู้สอบบัญชีผู้ใดของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ตามมาตรา 32 หรือมาตรา 33 บริษัทหลักทรัพย์ กองทุนรวม กองทุนส่วนบุคคล บริษัทที่มีหลักทรัพย์จดทะเบียนใน ตลาดหลักทรัพย์ หรือบริษัทที่มีหลักทรัพย์ซื้อขายในศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ปฏิบัติงานสอบบัญชี เพื่อแสดงความเห็นต่องบการเงินไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายว่าด้วยผู้สอบบัญชี หรือ ข้อกำหนดเพิ่มเติมตามที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. ประกาศกำหนด หรือทำรายงานเท็จ หรือฝ่าฝืนมาตรา

¹⁹ มาตรา 283 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559 และได้แก้ไขเพิ่มเติมในวรรคที่หนึ่งแห่งมาตราดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562

²⁰ มาตรา 284 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

²¹ มาตรา 285 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

²² มาตรา 286 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

62 พรรคหนึ่ง มาตรา 107 หรือมาตรา 140 พรรคสี่ หรือพรรคห้า ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²³

- กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์

มาตรา 290 ได้บัญญัติให้ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 171 พรรคสอง มาตรา 188 หรือมาตรา 213 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือวิธีการ หรือคำสั่งที่กำหนดตามมาตรา 186 (1) หรือมาตรา 206 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาทและปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง²⁴

- กรณีหน้าที่ของกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่ต้องกระทำ

มาตรา 291 ได้บัญญัติให้ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่กำหนดตามมาตรา 186 (2) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁵

มาตรา 292 ได้บัญญัติให้ผู้ประกอบการเป็นสำนักหักบัญชี ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ หรือ นายทะเบียนหลักทรัพย์ผู้ใดไม่ดำเนินงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือวิธีการที่กำหนดตามมาตรา 223 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือทั้งจำทั้งปรับ²⁶

- กรณีของสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์

มาตรา 293 ได้บัญญัติให้สมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 236 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง²⁷

มาตรา 294 ได้บัญญัติให้บริษัทหลักทรัพย์ใดตกลงเข้ากันเพื่อทำการส่งเสริมการประกอบธุรกิจหลักทรัพย์อันมิใช่เป็นการหาผลกำไรหรือรายได้แบ่งปันกัน โดยมิได้จัดตั้งเป็นสมาคมที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่²⁸

²³ มาตรา 287 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

²⁴ มาตรา 290 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

²⁵ มาตรา 291 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

²⁶ มาตรา 292 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

²⁷ มาตรา 293 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

²⁸ มาตรา 294 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

มาตรา 295 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของสำนักงานตามมาตรา 232 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท²⁹

- กรณีการกระทำอันไม่เป็นธรรมอันเกิดจากการซื้อขายหลักทรัพย์

มาตรา 296 ได้บัญญัติให้ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 240 มาตรา 241 มาตรา 242 มาตรา 244/1 มาตรา 244/2 หรือมาตรา 244/3 (1) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนมาตรา 240 หรือมาตรา 241 เป็นกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งล้านบาทถึงห้าล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁰

- กรณียินยอมให้ผู้อื่นใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์

มาตรา 297 ได้บัญญัติให้ผู้ยินยอมให้บุคคลอื่นใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือบัญชีธนาคารที่ใช้ชำระค่าซื้อขายหลักทรัพย์เพื่อปกปิดตัวตนของบุคคลที่ใช้บัญชีดังกล่าว ในประการที่บุคคลนั้นอาจนำบัญชีไปใช้ในการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ตามส่วนที่ 1 การป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ ของหมวด 8 การกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์และการเข้าถึงหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ที่ใช้บัญชีซื้อขายหลักทรัพย์หรือบัญชีธนาคารของบุคคลอื่นเพื่อดำเนินการอันไม่เป็นธรรมตามวรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน³¹

- กรณีการรายงานการได้มาและจำหน่ายไปของหลักทรัพย์และการเข้าถึงหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ

มาตรา 298 ได้วางหลักให้ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 246 มาตรา 247 มาตรา 248 มาตรา 249 มาตรา 251 มาตรา 252 มาตรา 253 มาตรา 254 มาตรา 255 หรือมาตรา 256 หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดตามมาตรา ๒๔๗ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลายังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องหรือทั้งจำทั้งปรับ³²

²⁹ มาตรา 295 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

³⁰ มาตรา 296 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

³¹ มาตรา 297 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

³² มาตรา 298 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

- กรณีการทำคำเสนอซื้อหลักทรัพย์เพื่อเข้าครอบงำกิจการ

มาตรา 299 ได้บัญญัติให้ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 250 หรือมาตรา 250/1 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง³³

- กรณีการกระทำความผิดเกิดจากการสั่งการของผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัท

มาตรา 300 เว้นแต่จะได้กำหนดความรับผิดของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลไว้เป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ถ้าการกระทำของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใด ซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย³⁴

2.2.2 พระราชหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 มาตรา 11 ได้มีการบัญญัติถึงฐานความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีอำนาจเปรียบเทียบได้ โดยให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 317 ความผิดตามมาตรา 268 มาตรา 269 มาตรา 270 มาตรา 271 มาตรา 272 มาตรา 273 มาตรา 274 มาตรา 275 มาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 279 มาตรา 280 มาตรา 281 มาตรา 282 มาตรา 283 มาตรา 284 มาตรา 285 มาตรา 285 ทวิ มาตรา 285 ตริ มาตรา 286 มาตรา 286 ทวิ มาตรา 287 มาตรา 290 มาตรา 291 มาตรา 292 มาตรา 293 มาตรา 294 มาตรา 295 มาตรา 296 มาตรา 297 มาตรา 298 มาตรา 299 และมาตรา 300 ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้”

จากที่ได้มีการเปรียบเทียบกับมาตรา 317 ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 แล้ว พบว่ามีการกำหนดให้ความผิดบางฐานความผิดอาจเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้ ดังต่อไปนี้

³³ มาตรา 299 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

³⁴ มาตรา 300 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

- กรณีการจัดการกองทุนส่วนบุคคล

มาตรา 285 ทวิ ได้บัญญัติให้บริษัทหลักทรัพย์ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 133 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 133 วรรคหนึ่งด้วย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่บริษัทหลักทรัพย์ใดกระทำความผิดตามมาตรา 133 วรรคสอง ถ้าการกระทำความผิดของบริษัทหลักทรัพย์นั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการ หรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทหลักทรัพย์นั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคสามเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 133 วรรคหนึ่งด้วย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁵

- กรณีความรับผิดชอบของผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคล

มาตรา 285 ตรี ได้บัญญัติให้ผู้จัดการกองทุนส่วนบุคคลใดไม่ดำเนินการตามหลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการที่ประกาศกำหนดตามมาตรา 134 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁶

- กรณีทรัพย์สินของผู้มอบหมายให้จัดการกองทุนส่วนบุคคล

มาตรา 286 ทวิ ได้บัญญัติให้บริษัทหลักทรัพย์ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 138 หรือมาตรา 139 (5) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง³⁷

³⁵ มาตรา 285 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติมวรรคที่ 3 โดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

³⁶ มาตรา 285 ตรี แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542

³⁷ มาตรา 286 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และแก้ไขเพิ่มเติมวรรคที่ สองโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

2.2.3 พระราชหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546

ในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2546 นั้น ไม่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงในส่วนของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

2.2.4 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

ต่อมาพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 ในมาตรา 55 ได้มีการบัญญัติถึงฐานความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีอำนาจเปรียบเทียบได้ โดยให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 317 ความผิดตามมาตรา 268 มาตรา 269 มาตรา 270 มาตรา 271 มาตรา 272 มาตรา 273 มาตรา 274 มาตรา 275 มาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 279 มาตรา 280 มาตรา 281 มาตรา 281/1 มาตรา 281/2 วรรคหนึ่ง มาตรา 281/3 มาตรา 281/4 มาตรา 281/5 มาตรา 281/6 มาตรา 281/7 วรรคหนึ่ง มาตรา 281/8 มาตรา 281/9 มาตรา 281/10 มาตรา 282 มาตรา 283 มาตรา 284 มาตรา 285 มาตรา 285 ทวิ มาตรา 285 ตริ มาตรา 286 มาตรา 286 ทวิ มาตรา 287 มาตรา 290 มาตรา 291 มาตรา 292 มาตรา 293 มาตรา 294 มาตรา 295 มาตรา 296 มาตรา 297 มาตรา 298 มาตรา 299 และมาตรา 300 ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้”

จากที่ได้มีการเปรียบเทียบกับมาตรา 317 ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2542 แล้ว พบว่ามีการกำหนดให้ความผิดบางฐานความผิดอาจเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้ ดังต่อไปนี้

- กรณีการปฏิบัติต่อพนักงานหรือลูกจ้างของบริษัทหลักทรัพย์

มาตรา 281/1 ได้บัญญัติให้บริษัทหลักทรัพย์หรือบริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 89/2 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

ในกรณีที่บริษัทหลักทรัพย์หรือบริษัทใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ถ้าการกระทำความผิดของบริษัทหลักทรัพย์หรือบริษัทนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งต้อง

รับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทหลักทรัพย์หรือบริษัทนั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁸

- กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารของบริษัทหลักทรัพย์

มาตรา 281/2 ได้บัญญัติให้กรรมการหรือผู้บริหารบริษัทผู้ใดไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรับผิดชอบ ความระมัดระวัง และความซื่อสัตย์สุจริต ตามมาตรา 89/7 จนเป็นเหตุให้บริษัทได้รับความเสียหาย หรือทำให้ตนเองหรือผู้อื่น ได้รับประโยชน์จากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินจำนวนค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ³⁹

มาตรา 281/3 ได้บัญญัติให้ กรรมการหรือผู้บริหารบริษัทผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 89/14 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁴⁰

- กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการบริษัท

มาตรา 281/4 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการบริษัทใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 89/15 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ประธานกรรมการบริษัทผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 89/15 วรรคสาม ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละสามพันบาท ตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁴¹

³⁸ มาตรา 281/1 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 และแก้ไขเพิ่มเติมวรรคที่สอง โดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

³⁹ มาตรา 281/2 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

⁴⁰ มาตรา 281/3 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

⁴¹ มาตรา 281/4 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

- กรณีการปฏิบัติหน้าที่ของเลขานุการบริษัทหลักทรัพย์ในการจัดทำและเก็บรักษา

เอกสาร

มาตรา 281/5 ได้บัญญัติให้เลขานุการบริษัทผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดตามมาตรา 89/15 อนุมาตรา (1) (2) หรือ (3) หรือมาตรา 89/16 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท⁴²

- กรณีการระบบการจัดเก็บรักษาเอกสารของบริษัทหลักทรัพย์

มาตรา 281/6 ได้บัญญัติให้บริษัทใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 89/17 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง⁴³

- กรณีต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตของเลขานุการบริษัทหลักทรัพย์

มาตรา 281/7 ได้บัญญัติให้เลขานุการบริษัทผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 89/23 จนเป็นเหตุให้บริษัทได้รับความเสียหาย หรือทำให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์จากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกินจำนวนค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับแต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าหนึ่งแสนบาท

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่เกิดขึ้นหรือประโยชน์ที่ได้รับ แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่ต่ำกว่าห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴⁴

- กรณีหน้าที่ในการรายงานพฤติการณ์อันควรสงสัยของกรรมการบริษัท

มาตรา 281/8 ได้บัญญัติให้ผู้สอบบัญชีใดหรือคณะกรรมการตรวจสอบของบริษัทหลักทรัพย์หรือบริษัทใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 89/25 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท⁴⁵

⁴² มาตรา 281/5 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

⁴³ มาตรา 281/6 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

⁴⁴ มาตรา 281/7 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

⁴⁵ มาตรา 281/8 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

- กรณีการชักชวน ชี้นำ ผู้ถือหุ้นของบริษัทหลักทรัพย์

มาตรา 281/9 ได้บัญญัติให้ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 89/31 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท⁴⁶

- กรณีแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อความจริงที่ควรบอกให้แจ้ง

มาตรา 281/10 ได้บัญญัติให้ผู้ใดมีหน้าที่ส่งหรือเปิดเผยเอกสารหรือข้อมูลดังต่อไปนี้แสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งในสาระสำคัญ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) เอกสารหรือข้อมูลที่ส่งต่อสำนักงานหรือตลาดหลักทรัพย์ แล้วแต่กรณี ตามมาตรา 56 มาตรา 57 มาตรา 58 หรือมาตรา 199

(2) เอกสารหรือข้อมูลที่ส่งหรือเปิดเผยต่อผู้ถือหุ้นหรือประชาชนทั่วไปตามบทบัญญัติแห่งหมวด 3/1 การบริหารกิจการของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์

(3) เอกสารหรือข้อมูลที่ส่งหรือเปิดเผยต่อสำนักงานหรือผู้ถือหุ้น แล้วแต่กรณี ตามมาตรา 246 มาตรา 247 มาตรา 248 หรือมาตรา 250⁴⁷

2.2.5 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559 ในมาตรา 43 ได้มีการบัญญัติถึงฐานความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีอำนาจเปรียบเทียบได้ โดยให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 317 ความผิดตามมาตรา 268 มาตรา 269 มาตรา 270 มาตรา 271 มาตรา 272 มาตรา 273 มาตรา 274 มาตรา 275 มาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 279 มาตรา 280 มาตรา 281 มาตรา 281/1 มาตรา 281/3 มาตรา 281/4 มาตรา 281/5 มาตรา 281/6 มาตรา 281/7 วรรคหนึ่ง มาตรา 281/8 มาตรา 281/9 มาตรา 282 มาตรา 283 มาตรา 284 มาตรา 285 มาตรา 285 ทวิ มาตรา 285 ตริ มาตรา 286 มาตรา 286 ทวิ มาตรา 287 มาตรา 290 มาตรา 291 มาตรา

⁴⁶ มาตรา 281/9 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551

⁴⁷ มาตรา 281/10 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

292 มาตรา 293 มาตรา 294 มาตรา 295 มาตรา 298 มาตรา 299 และมาตรา 299/3 ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้”

จากที่ได้มีการเปรียบเทียบกับมาตรา 317 ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551 แล้ว พบว่าในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงอำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยไม่อาจนำการกระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 281/2 วรรคหนึ่ง มาตรา 281/10, มาตรา 296, มาตรา 297, และมาตรา 300 เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับได้ และได้มีการกำหนดให้ความผิดบางฐานความผิดอาจเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้

- กรณีการบังคับใช้มาตรการทางแพ่ง

มาตรา 299/3 บริษัทหลักทรัพย์หรือผู้ประกอบการธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าผู้ใดให้บริการกับผู้กระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งมาตรา มาตรา 299/1 หรือมาตรา 299/2 โดยรู้หรือควรรู้ว่ามีการกำหนดมาตรการลงโทษตามบันทึกการยินยอมหรือโดยคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท⁴⁸

2.2.6 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 ในมาตรา 37 ได้มีการบัญญัติถึงฐานความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีอำนาจเปรียบเทียบได้ โดยให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 317 ความผิดตามมาตรา 268 มาตรา 269 มาตรา 270 มาตรา 271 มาตรา 272 มาตรา 273 มาตรา 274 มาตรา 275 มาตรา 276 มาตรา 277 มาตรา 279 มาตรา 280 มาตรา 281 มาตรา 281/1 มาตรา 281/3 มาตรา 281/4 มาตรา 281/5 มาตรา 281/6 มาตรา 281/7 วรรคหนึ่ง มาตรา 281/8 มาตรา 281/9 มาตรา 282 มาตรา 283 มาตรา 283/1 มาตรา 284 มาตรา 285 มาตรา 285 ทวิ มาตรา 285 ตริ มาตรา 286 มาตรา 286 ทวิ มาตรา 287 มาตรา 290

⁴⁸ มาตรา 299/3 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559

มาตรา 291 มาตรา 292 มาตรา 293 มาตรา 294 มาตรา 295 มาตรา 298 มาตรา 299 และมาตรา 299/3 ให้คณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้”

จากที่ได้มีการเปรียบเทียบกับมาตรา 317 ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559 แล้ว พบว่าในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงอำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยกำหนดให้ความผิดบางฐานความผิดอาจเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้ ดังต่อไปนี้

**- กรณีการจัดให้มีนโยบายการป้องกันความขัดแย้งทางผลประโยชน์ในการจัดการ
กองทุนรวม**

มาตรา 283/1 บริษัทหลักทรัพย์ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือวิธีการที่กำหนดตามมาตรา 124/1 วรรคสอง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 124/1 วรรคหนึ่งด้วย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท และปรับอีกไม่เกินวันละหนึ่งหมื่นบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ หรือยังมีได้ปฏิบัติให้ถูกต้อง

ในกรณีที่บริษัทหลักทรัพย์ใดกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ถ้าการกระทำความผิดของบริษัทหลักทรัพย์นั้นเกิดจากการสั่งการหรือการกระทำของบุคคลใด หรือไม่สั่งการหรือไม่กระทำการ อันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งต้องรับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทหลักทรัพย์นั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคสามเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 124/1 วรรคหนึ่งด้วย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴⁹

จากที่กล่าวมาทั้งหมดแล้วนั้น ปัจจุบันความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีอำนาจเปรียบเทียบได้ ตามมาตรา 317 นั้น มีบทบัญญัติแห่งมาตราดังต่อไปนี้ ความผิดตามมาตรา 268, มาตรา 269, มาตรา 270, มาตรา 271, มาตรา 272, มาตรา 273, มาตรา 274, มาตรา 275, มาตรา 276, มาตรา 277, มาตรา 279, มาตรา 280, มาตรา 281, มาตรา 281/1, มาตรา 281/3,

⁴⁹ มาตรา 283/1 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562

มาตรา 281/4, มาตรา 281/5, มาตรา 281/6, มาตรา 281/7 วรรคหนึ่ง, มาตรา 281/8, มาตรา 281/9, มาตรา 282, มาตรา 283, มาตรา 283/1, มาตรา 284, มาตรา 285, มาตรา 285 ทวิ, มาตรา 285 ตริ, มาตรา 286, มาตรา 286 ทวิ, มาตรา 287, มาตรา 290, มาตรา 291, มาตรา 292, มาตรา 293, มาตรา 294, มาตรา 295, มาตรา 298, มาตรา 299 และมาตรา 299/3 โดยในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2559 ได้มีการแก้ไขปรับปรุงอำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยไม่อาจนำการกระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 281/2 วรรคหนึ่ง มาตรา 281/10, มาตรา 296, มาตรา 297, และมาตรา 300 เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับได้ และในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 ได้มีการปรับปรุงอำนาจคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยให้การกระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 283/1 เป็นการกระทำความผิดที่สามารถเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับได้

อีกทั้ง จากการที่ได้มีการกล่าวถึงฐานความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้นั้น จะเห็นได้ว่า ความผิดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้มิใช่มีเฉพาะฐานความผิดที่มีโทษปรับเพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังรวมถึงฐานความผิดในบางฐานความผิดที่มีโทษจำคุกด้วย ดังนั้น ในการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงควรต้องนำเอาโทษจำคุกดังที่ได้ระบุไว้ในฐานความผิดนั้นมาพิจารณาประกอบในกำหนดจำนวนค่าปรับที่จะลงโทษปรับแก่ผู้กระทำความผิดด้วย เพราะมีเช่นนั้นแล้วอาจเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้กระทำความผิดอาศัยช่องว่างจากการที่ไม่ประสงค์ได้รับโทษถึงจำคุกมาเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับได้ ทั้งๆที่การกระทำความผิดของผู้กระทำความผิดนั้นส่งผลกระทบต่อบุคคลในวงกว้าง รวมถึงสร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ซึ่งควรเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลมากกว่าที่จะยินยอมให้ผู้กระทำความผิดชำระค่าปรับแล้วคดีนั้นเป็นอันเลิกกันไปแต่เพียงอย่างเดียว และความผิดที่มีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ในบางฐานความผิดที่ไม่ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก เป็นความผิดที่อาจดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งกับผู้กระทำความผิดแทนการลงโทษทางอาญาได้ เช่นความผิดตามมาตรา 296, มาตรา 296/1, มาตรา 278, มาตรา 281/10, มาตรา 281/2 และมาตรา 297

2.3 ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

จากการศึกษาข้อมูลผลการดำเนินงานของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตั้งแต่ปี 2556 จนถึงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2563 ปรากฏรายละเอียดสถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ และข้อมูลเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายทางอาญาซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดในปี 2562

ตารางที่ 1 สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลปี 2556 - 2557)

ความผิด/ปี	2557		2556	
	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ
	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)
ผู้บริหารบริษัทที่ออกหลักทรัพย์				
ทุจริต (รวมผู้สนับสนุน)		3/1		8/3
ไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง	-	-	-	-
การกระทำอันไม่เป็นธรรม				
การบอกกล่าวข้อความเท็จ/การแพร่ข่าว	-	-	-	-
การสร้างราคา	35/6	23/3	-	13/2
การใช้ข้อมูลภายใน/การเปิดเผยข้อมูลภายใน	13/5	-	10/4	1/1
การครอบงำกิจการ	3/3	-	8/4	1/1
การออกและเสนอขายหลักทรัพย์				
การเปิดเผยฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัท	67/34	70/34	43/26	70/36
รายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหาร	1/1	-	1/1	-
การออกเสนอขายหลักทรัพย์โดยไม่ได้รับอนุญาต	-	-	-	-
อื่นๆ	-	-	-	-
การเสนอขายโทเคนดิจิทัล				
การเสนอขายโทเคนดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต				
ผู้ประกอบธุรกิจ				

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ความผิด/ปี	2557		2556	
	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ
	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)
การไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์การประกอบธุรกิจ	21/21	-	17/17	-
การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์โดยไม่ได้รับอนุญาต		6/3		4/1
การประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าโดยไม่ได้รับอนุญาต		7/4		11/5
การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต				
ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจทุจริต (รวมผู้สนับสนุน)		-		7/3
อื่นๆ				
การให้ถ้อยคำเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่		-		-
การขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่		-		3/2
การไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพ		-		-
รวม	140/70	109/45	79/52	118/54

* ผู้ถูกดำเนินการ 1 ราย อาจมีการกระทำความผิดหลายข้อกล่าวหาได้

จากตารางดังกล่าวข้างต้นนั้นเป็นสถิติการเปรียบเทียบปรับและการกล่าวโทษในปี 2556 และ 2557 (ข้อมูลถึงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2563)⁵⁰ พบว่าในปี 2556 มีการกระทำความผิดในเรื่องของการเปิดเผยฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 26 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 43 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องของการรายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหารนั้นเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุด จำนวน 1 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 1 ราย และในปี 2557 มีการกระทำความผิดในเรื่องของการเปิดเผยฐานะทางการเงิน

⁵⁰ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2563

และผลการดำเนินงานของบริษัทเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 34 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 67 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องการรายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหาร นั้นเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุด จำนวน 1 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 1 ราย

ตารางที่ 2 สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลปี 2558 - 2559)

ความผิด/ปี	2559		2558	
	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ
	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)
ผู้บริหารบริษัทที่ออกหลักทรัพย์				
ทุจริต (รวมผู้สนับสนุน)		3/1		21/5
ไม่ปฏิบัติตามที่ด้วยความระมัดระวัง	1/1	-	-	2/2
การกระทำอันไม่เป็นธรรม				
การบอกกล่าวข้อความเท็จ/ การแพร่ข่าว	3/3	-	1/1	-
การสร้างราคา	16/4	16/2	12/2	4/1
การใช้ข้อมูลภายใน/การเปิดเผย ข้อมูลภายใน	15/7	3/2	10/6	2/1
การครอบงำกิจการ	5/1	3/1	4/3	1/1
การออกและเสนอขาย หลักทรัพย์				
การเปิดเผยฐานะการเงินและ ผลการดำเนินงานของบริษัท	40/20	35/15	47/24	38/20
รายงานการถือหลักทรัพย์ของ กรรมการและผู้บริหาร	2/2	-	1/1	-
การออกเสนอขายหลักทรัพย์โดย ไม่ได้รับอนุญาต	-	4/1	-	-
อื่นๆ	10/2	-	-	-
การเสนอขายโทเคนดิจิทัล				
การเสนอขายโทเคนดิจิทัลโดย ไม่ได้รับอนุญาต				
ผู้ประกอบการธุรกิจ				

ตารางที่ 2 ต่อ

ความผิด/ปี	2559		2558	
	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ
	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)
การไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์การประกอบธุรกิจ	20/19	-	14/14	-
การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์โดยไม่ได้รับอนุญาต		17/5		8/2
การประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าโดยไม่ได้รับอนุญาต		-		3/1
การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต				
ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ ของผู้ประกอบการธุรกิจทุจริต (รวมผู้สนับสนุน)		-		1/1
อื่นๆ				
การให้ถ้อยคำเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่		-		1/1
การขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่		-		-
การไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพ		-		-
รวม	112/59	81/27	89/51	89/35

* ผู้ถูกดำเนินการ 1 ราย อาจมีการกระทำความผิดหลายข้อกล่าวหาได้

จากตารางดังกล่าวข้างต้นนั้นเป็นสถิติการเปรียบเทียบปรับและการกล่าวโทษในปี 2558 และ 2559 (ข้อมูลถึงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2563)⁵¹ พบว่าในปี 2558 มีการกระทำความผิดในเรื่องของการเปิดเผยฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 24 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 47 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องของการบอกกล่าวข้อความเท็จและการแพร่ข่าวและการรายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหารนั้นเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุด จำนวน 1 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 1 ราย และในปี 2559 มีการกระทำความผิดในเรื่องของการเปิดเผยฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทเข้าสู่กระบวนการ

⁵¹ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2563.

เปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 20 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 40 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องของการไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวังนั้นเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุด จำนวน 1 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 1 ราย

ตารางที่ 3 สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลปี 2560 - 2561)

ความผิด/ปี	2561		2560	
	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ
	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)
ผู้บริหารบริษัทที่ออกหลักทรัพย์				
ทุจริต (รวมผู้สนับสนุน)		46/4		37/4
ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง		1/1		1/1
การกระทำอันไม่เป็นธรรม				
การบอกกล่าวข้อความเท็จ/การแพร่ข่าว		1/1		-
การสร้างราคา		-		-
การใช้ข้อมูลภายใน/การเปิดเผยข้อมูลภายใน		-		-
การครอบงำกิจการ	14/8	1/1	12/5	-
การออกและเสนอขายหลักทรัพย์				
การเปิดเผยฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัท	10/5	9/5	67/33	29/15
รายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหาร	4/4	2/1	5/5	-
การออกเสนอขายหลักทรัพย์โดยไม่ได้รับอนุญาต	4/2	-	-	-
อื่นๆ	10/2	-	7/5	-
การเสนอขายโทเคนดิจิทัล				
การเสนอขายโทเคนดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต	-	-		
ผู้ประกอบการธุรกิจ				

ตารางที่ 3 ต่อ

ความผิด/ปี	2561		2560	
	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ
	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)
การไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์การประกอบธุรกิจ	10/7	-	13/9	-
การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์โดยไม่ได้รับอนุญาต		12/25		-
การประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้าโดยไม่ได้รับอนุญาต		11/3		2/1
การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต		-		
ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ ของผู้ประกอบการธุรกิจทุจริต (รวมผู้สนับสนุน)		-		-
อื่นๆ				
การให้ถ้อยคำเท็จต่อพนักงานเจ้าหน้าที่		-		-
การขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่		-		-
การไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานวิชาชีพ		-		-
รวม	46/28	85/19	104/57	69/21

* ผู้ถูกดำเนินการ 1 ราย อาจมีการกระทำความผิดหลายข้อกล่าวหาได้

จากตารางดังกล่าวข้างต้นนั้นเป็นสถิติการเปรียบเทียบปรับและการกล่าวโทษในปี 2560 และ 2561 (ข้อมูลถึงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2563)⁵² พบว่าในปี 2560 มีการกระทำความผิดในเรื่องการเปิดเผยฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 33 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 67 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องของการรายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหารนั้นเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุด จำนวน 5 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 5 ราย และในปี 2561 มีการกระทำความผิดในเรื่องของการครอบงำกิจการเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 8 คดี และมีคำสั่ง

⁵² อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2563.

เปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 14 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องของการออกและเสนอขายหลักทรัพย์โดยไม่ได้รับอนุญาตและการกระทำความผิดในเรื่องอื่น ๆ นั้นเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุด จำนวน 2 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 4 ราย

ตารางที่ 4 สถิติการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ข้อมูลปี 2562 - 2563)

ความผิด/ปี	2563		2562	
	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ
	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)
ผู้บริหารบริษัทที่ออกหลักทรัพย์				
ทุจริต (รวมผู้สนับสนุน)		4/1		9/2
ไม่ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความระมัดระวัง		-		-
การกระทำอันไม่เป็นธรรม				
การบอกกล่าวข้อความเท็จ/การแพร่ข่าว		-		4/1-
การสร้างราคา		-		-
การใช้ข้อมูลภายใน/การเปิดเผยข้อมูลภายใน		-		-
การครอบงำกิจการ	1/1	-	2/1	4/2
การออกและเสนอขายหลักทรัพย์				
การเปิดเผยฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัท	-	-	7/5	14/8
รายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหาร	3/2	-	1/1	-
การออกเสนอขายหลักทรัพย์โดยไม่ได้รับอนุญาต	-	-	2/1	-
อื่นๆ	-	-	1/1	4/1
การเสนอขายโทเคนดิจิทัล				
การเสนอขายโทเคนดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต	-	-	-	2/1
ผู้ประกอบการธุรกิจ				
การไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์การประกอบธุรกิจ	1/1	-	5/5	4/2

ตารางที่ 4 ต่อ

ความผิด/ปี	2563		2562	
	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	กล่าวโทษ
	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)	จำนวน (ราย/คดี)
การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ โดยไม่ได้รับอนุญาต		-		-
การประกอบธุรกิจสัญญาซื้อขาย ล่วงหน้าโดยไม่ได้รับอนุญาต		-		-
การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ ดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต		-		2/1
ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่ ของผู้ประกอบการ ธุรกิจทุจริต (รวมผู้สนับสนุน)		-		--
อื่นๆ				
การให้ถ้อยคำเท็จต่อพนักงาน เจ้าหน้าที่		-		-
การขัดคำสั่งพนักงานเจ้าหน้าที่		-		-
การไม่ปฏิบัติตามมาตรฐาน วิชาชีพ		-		-
รวม	5/4	4/1	18/14	43/18

* ผู้ถูกดำเนินการ 1 ราย อาจมีการกระทำความผิดหลายข้อกล่าวหาได้

จากตารางดังกล่าวข้างต้นนั้นเป็นสถิติการเปรียบเทียบปรับและการกล่าวโทษในปี 2562 และ 2563 (ข้อมูลถึงวันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2563)⁵³ พบว่าในปี 2562 มีการกระทำความผิดในเรื่องของการเปิดเผยฐานะทางการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัทเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 5 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 7 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องของการรายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหารและการกระทำความผิดในเรื่องอื่น ๆ นั้น เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุดจำนวน 1 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 1 ราย และในปี 2563 มีการกระทำความผิดในเรื่องของการครอบงำกิจการเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 2 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน

⁵³ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2563.

3 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องของการครอบงำกิจการและการไม่ปฏิบัติตามเกณฑ์การประกอบธุรกิจนั้นเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุด จำนวน 1 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 1 ราย

จากตารางที่ 1 ถึง ตารางที่ 4 นั้น สามารถสรุปได้ว่า ในปี 2557 มีการกระทำความผิดในเรื่องต่างๆ ที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมากที่สุด จำนวน 70 คดี และมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 140 ราย โดยคดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับมากที่สุดคือคดีความผิดที่เกี่ยวกับการเปิดเผยฐานะการเงินและผลการดำเนินงานของบริษัท จำนวน 67 คดี และจากคดีดังกล่าวนี้ก็ได้มีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 134 ราย ส่วนการกระทำความผิดในเรื่องการรายงานการถือหลักทรัพย์ของกรรมการและผู้บริหาร นั้น มีคดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิดน้อยที่สุด จำนวน 17 คดี และจากคดีดังกล่าวนี้ก็ได้มีคำสั่งเปรียบเทียบปรับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด จำนวน 18 ราย

ตารางที่ 5 สรุปการเปรียบเทียบ/กล่าวโทษ (ในปี 2562)

ประเภทความผิด	กล่าวโทษ	เปรียบเทียบ	
	จำนวน กรณีที่ถูกกล่าวโทษ	จำนวน กรณีที่ถูกเปรียบเทียบ	ค่าปรับที่ได้รับ (บาท)
การทุจริตหรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารของบริษัทที่ออกหลักทรัพย์	2	-	-
การกระทำอันไม่เป็นธรรมในการซื้อขายหลักทรัพย์	1	-	-
การเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ	2	1	144,450.00
การออกและเสนอขายหลักทรัพย์ (เช่น การไม่จัดทำหรือรายงานข้อมูลตามกำหนด การรายงานการเปลี่ยนแปลงการถือครองหลักทรัพย์ของผู้บริหาร และการเสนอขายหุ้นกู้โดยไม่ได้รับอนุญาต)	9	8	5,861,970.00
การประกอบธุรกิจ	2	5	11,780,000.00
การประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ (ธุรกิจสัญญาซื้อขายล่วงหน้า และธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต/การเสนอขายหลักทรัพย์และโทเคนดิจิทัลโดยไม่ได้รับอนุญาต)	2		-
รวม	18	14	17,786,420.00

จากตารางดังกล่าวข้างต้นนั้น⁵⁴ เป็นตารางแสดงบทสรุปของการเปรียบเทียบปรับและการกล่าวโทษทางอาญาปี 2562 ซึ่งประเภทคดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิดจำนวนทั้งสิ้น 14 คดี และได้รับเงินค่าปรับจำนวนมากถึง 17,786,420.00 บาท ส่วนคดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับมากที่สุด คือคดีประเภทความผิดที่เกิดจากการออกและเสนอขายหลักทรัพย์ เช่น การไม่จัดทำหรือรายงานข้อมูลตามกำหนด การไม่รายงานงานการเปลี่ยนแปลงการถือครองหลักทรัพย์ของผู้บริหาร และการเสนอขายหุ้นกู้โดยไม่ได้รับอนุญาต โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 8 คดี และได้รับเงินค่าปรับ รวมจำนวน 5,861,970.00 บาท ส่วนประเภทคดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับน้อยที่สุด ได้แก่ คดีความผิดเกี่ยวกับการเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการ โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 1 คดี และได้รับเงินค่าปรับ รวมจำนวน 144,450.00 บาท และจากตารางดังกล่าวนี้มีคดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับถึง 14 คดี และมีจำนวนค่าปรับสูงถึง 17,786,420 บาท ดังนั้นเมื่อพิจารณาแล้วการดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าว หากไม่มีความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยอาจมีการพิจารณาที่เอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลหรือนิติบุคคลที่กระทำความผิด ย่อมส่งผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของตลาดทุนอย่างแน่นอน

2.4. ตัวอย่างกรณีศึกษาที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้มีการเปรียบเทียบปรับไว้ในบางฐานความผิด

ในส่วนนี้จะนำเสนอกรณีที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้พิจารณาเปรียบเทียบปรับในแต่ละความผิด ดังต่อไปนี้

2.4.1 การปฏิบัติหน้าที่ในการรายงานการได้มาและจำหน่ายหลักทรัพย์ ตามมาตรา 246 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1. เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2557 นายสิทธิชัย ลีสวัสดิ์ตระกูล และนางสาวธนิภา ตั้งพูนผลวิวัฒน์ กระทำการร่วมกัน (concert party) อันเป็นผลให้ตนเองหรือบุคคลในกลุ่มจำหน่ายไปซึ่งหุ้น บริษัท มิลล์คอน สตีล จำกัด (มหาชน) หรือ "MILL" ที่มีจำนวนผ่านจุดทุกร้อยละห้าของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการ แต่ไม่รายงานการจำหน่ายไปซึ่งหุ้น MILL ดังกล่าวที่ถือผ่านบุคคลอื่นตามแบบ 246-2 ต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ภายในเวลาที่ประกาศกำหนด ทั้งนี้ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2561 นายสิทธิชัยฯและนางสาวธนิภาฯ

⁵⁴ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2563.

ได้ยื่นรายงานการจำหน่ายไปซึ่งหุ้น MILL ดังกล่าว ตามแบบ 246-2 ต่อสำนักงานฯ แล้ว คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 38/2561 โดยปรับเป็นเงิน 1,026,000.00 บาท⁵⁵

2. เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2561 นายปรเมษฐ์ฯ ได้มาซึ่งหลักทรัพย์ประเภทหุ้นสามัญ บริษัท ดิจิตอลเทค แพลนเน็ต จำกัด (มหาชน) หรือ "DIGI" จำนวน 338,556,100 หุ้น คิดเป็นร้อยละ 21.42 ของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการ และเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2561 นายปรเมษฐ์ฯ ได้มาซึ่งใบสำคัญแสดงสิทธิที่จะซื้อหุ้น (DIGI-W2) จำนวน 868,314,297 หน่วย คิดเป็นร้อยละ 10.99 ของสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการ แต่นายปรเมษฐ์ฯ รายงานการเปลี่ยนแปลงการถือครองหุ้น DIGI และ DIGI-W2 ดังกล่าวที่มีจำนวนเพิ่มขึ้นผ่านทุกร้อยละห้าของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการ ตามแบบ 246-2 ล่าช้า เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด เป็นความผิด 2 กระทั่งนี้ นายปรเมษฐ์ฯ ได้รายงานตามแบบ 246-2 ต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์แล้ว เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2562 และ 17 พฤษภาคม 2562 ตามลำดับ คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 15/2562 โดยปรับเป็นเงิน 73,050.00 บาท⁵⁶

3. เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2561 นายสาธิตฯ จำหน่ายหลักทรัพย์ประเภทหุ้นสามัญ บริษัท ดิจิตอลเทค แพลนเน็ต จำกัด (มหาชน) หรือ "DIGI" ทั้งหมดที่ตนเองถือครอง จำนวน 338,556,100 หุ้น คิดเป็นร้อยละ 21.42 ของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการ แต่นายสาธิตฯ รายงานการเปลี่ยนแปลงการถือครองหุ้น DIGI ดังกล่าว ที่มีจำนวนลดลงผ่านทุกร้อยละห้าของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการ ตามแบบ 246-2 ล่าช้า ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด เป็นความผิด 1 กระทั่งนี้ นายสาธิตฯ ได้รายงานตามแบบ 246-2 ต่อสำนักงานฯ แล้ว เมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม 2562 คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 14/2562 โดยปรับเป็นเงิน 71,400.00 บาท⁵⁷

2.4.2 การปฏิบัติหน้าที่เป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ ตามมาตรา 113 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1. ระหว่างวันที่ 7 กันยายน 2560 ถึงวันที่ 11 กรกฎาคม 2562 บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน เอเชีย เวลท์ จำกัด ในฐานะผู้ประกอบการธุรกิจเป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์อันเป็น

⁵⁵ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2562.

⁵⁶ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2562.

⁵⁷ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/ldisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2562.

ตราสารแห่งนี้มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด กล่าวคือ มีระบบงานในการวิเคราะห์และคัดเลือกตราสารหนี้ที่จะนำมาเสนอขายแก่ลูกค้าบรอดพอร์ต โดยกระบวนการวิเคราะห์คุณภาพตราสารหนี้ไม่ได้พิจารณาปัจจัยเชิงปริมาณและปัจจัยเชิงคุณภาพที่สะท้อนถึงความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ออกตราสารหนี้ และกระบวนการคัดเลือกผู้ออกตราสารหนี้ไม่มีประสิทธิภาพ คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 13/2562 โดยปรับเป็นเงินจำนวน 2,917,000.00 บาท

2. ระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2560 ถึงวันที่ 29 สิงหาคม 2561 บริษัทหลักทรัพย์ เมย์แบงก์ กิมเอ็ง (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) ในฐานะผู้ประกอบการธุรกิจเป็นนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์ มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด โดยมีระบบงานในการทำความรู้จักลูกค้าและตรวจสอบเพื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลูกค้า (know-your-customer and customer due diligence : KYC/CDD) ไม่รัดกุมเพียงพอที่จะทำให้มั่นใจได้ว่า บริษัทรู้จักและระบุตัวตนหรือผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงของลูกค้า และมีการประเมินความเสี่ยงของลูกค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 12/2562 โดยปรับเป็นเงิน 1,773,000.00 บาท

3. ระหว่างวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2561 ถึงวันที่ 6 มิถุนายน 2562 ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) ในฐานะผู้ประกอบการธุรกิจเป็นนายหน้า คำ และจัดจำหน่ายหลักทรัพย์ที่เป็นหน่วยลงทุน มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด กล่าวคือ มีระบบการบริหารและ จัดการความเสี่ยงเกี่ยวกับการจัดการเรื่องร้องเรียนไม่มีประสิทธิภาพ คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 5/2562 โดยปรับเป็นเงิน 2,085,000.00 บาท⁵⁸

2.4.3 การปฏิบัติหน้าที่ในการจัดตั้งและจัดการกองทุนรวมของบริษัทหลักทรัพย์ ตามมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

1. นางอรพรรณ ตันตพระศาสน์ ผู้จัดการกองทุน AI term fund ในฐานะเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานของบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน ภัทร จำกัด (บลจ. ภัทร) ในการบริหารจัดการกองทุน เพื่อผู้ลงทุนที่มีไชรายย่อย (AI term fund) จำนวน 4 กองทุน ได้ลงทุนในตราสารที่มีความเสี่ยงหรือไม่เป็นไปตาม proposed portfolio และ small print ที่เปิดเผยต่อผู้ลงทุน เป็นเหตุให้ บลจ. ภัทร ปฏิบัติฝ่าฝืนมาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 นางอรพรรณ ตันตพระศาสน์ จึงมีความผิด และต้องรับโทษตามมาตรา

⁵⁸ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/idisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2562.

283 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์ฯ คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 36/2561 โดยปรับเป็นเงิน 200,000.00 บาท⁵⁹

2. ระหว่างวันที่ 12 ธันวาคม 2559 จนถึงวันที่ 27 มิถุนายน 2560 บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนโซลาริส จำกัด ในฐานะบริษัทที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทการจัดการกองทุนรวม มิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่คณะกรรมการกำกับตลาดทุนประกาศกำหนด กล่าวคือ มิได้จัดให้มีระบบงานในการวิเคราะห์คุณภาพของตราสารหนี้ประเภทที่ไม่มีการจัดอันดับความน่าเชื่อถือ (ตราสาร unrated) โดยบริษัทไม่ได้พิจารณาปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสามารถในการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยของผู้ออกตราสารทั้งปัจจัยเชิงคุณภาพ (qualitative) และเชิงปริมาณ (quantitative) เช่น ผลการดำเนินงาน ภาระหนี้สิน นโยบายและกลยุทธ์การประกอบธุรกิจ ประมาณการกระแสเงินสดของผู้ออกตราสารเมื่อครบอายุตราสาร คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจึงมีคำสั่งเปรียบเทียบที่ 23/2561 โดยปรับเป็นเงิน 1,935,000.00 บาท⁶⁰

จากกรณีคำสั่งเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดทั้ง 3 ฐานความผิด มีข้อน่าพิจารณาว่าในการดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนแสวงหาข้อเท็จจริงในการกระทำ ความผิด เมื่อพบการกระทำความผิดของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จนกระทั่งถึงขั้นตอนมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้น ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการตั้งแต่ตรวจพบว่ามีการกระทำผิดนั้น ในแต่ละคดีได้มีการกำหนดกรอบระยะเวลาในการดำเนินการไว้หรือไม่ และในการกำหนดจำนวนค่าปรับนั้น จากกรณีศึกษา คำสั่งเปรียบเทียบปรับในการกระทำผิดอย่างเดียวกัน พบว่ามีการกำหนดจำนวนค่าปรับที่แตกต่างกัน ซึ่งหากไม่มีการเปิดเผยขั้นตอนในการพิจารณาดังกล่าวแล้ว อาจทำให้นักลงทุน รวมถึงบุคคลหรือนิติบุคคลที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับเข้าใจผิดในสาระสำคัญได้ว่า เพราะเหตุใด ในการกระทำผิดอย่างเดียวกัน จึงมีการกำหนดค่าปรับที่แตกต่างกัน อันเป็นการทำให้กระบวนการบังคับใช้กฎหมายนั้นขาดความน่าเชื่อถือ ดังนั้นควรมีการเปิดเผยขั้นตอน และวิธีการในการพิจารณาให้กับผู้กระทำความผิด รวมถึงประชาชนได้รับทราบ

จากการศึกษากรณีที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดเปรียบเทียบปรับ ดังกรณีทีกล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้วิจัยพบว่า พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการพิจารณาของคณะกรรมการ

⁵⁹ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/idisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2562.

⁶⁰ อ้างแล้ว, สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, การบังคับใช้กฎหมาย [ออนไลน์], แหล่งที่มา <https://market.sec.or.th/public/idisc/th/Enforce>, เข้าถึงข้อมูลเมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน 2562.

เปรียบเทียบความผิดไว้ ทำให้การใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเปรียบเทียบปรับ ไม่มีหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาที่ปรากฏออกสู่สายตาของบุคคลภายนอกอย่างชัดเจน เช่น กระบวนการรับฟังพยานหลักฐานไม่มีการเปิดเผยวิธีคำนวณค่าปรับซึ่งอาจจะพิจารณาจากความเสียหายและนำมากำหนดเป็นอัตราค่าปรับไว้ และระยะเวลาในการรวบรวมข้อเท็จจริงตั้งแต่เริ่มต้นพบการกระทำ ความผิด จนกระทั่งถึงเมื่อมีคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดแล้ว หากผู้กระทำความผิดไม่ประสงค์เข้ารับการเปรียบเทียบปรับ หรือไม่ยอมชำระค่าปรับตามคำสั่งของคณะกรรมการดังกล่าว หากมีการใช้ระยะเวลาในการนำคดีเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนานเกินสมควร จะส่งผลให้เกิดปัญหาในการดำเนินการของกองบังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือกองคดีการเงินการธนาคารและการฟอกเงินกรมสอบสวนคดีพิเศษที่จะต้องมีปัญหาในเรื่องเวลาที่เร่งรัดและอาจจะกระทบต่ออายุความในการดำเนินคดีได้ เพราะในคดีความผิดต่อหลักทรัพย์นั้น มีเรื่องของอายุความในการดำเนินคดีเข้ามาเกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในเรื่องของการเปิดเผยข้อมูลของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดในการเปรียบเทียบปรับแต่ละกรณีด้วย เนื่องจากมีปรากฏเพียงแค่นี้ในหน้าเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เท่านั้น และปรากฏเพียงชื่อผู้ถูกเปรียบเทียบปรับ ลักษณะบางประการของการกระทำความผิด ทำให้ประชาชนไม่อาจเข้าใจถึงลักษณะของการกระทำที่เป็นความผิดได้ และจำนวนเงินที่เปรียบเทียบปรับเพียงเท่านั้น⁶¹

⁶¹ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 212/2559 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้ข้อมูลภายในการซื้อขายหุ้นในบริษัทมหาชน ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2559.

บทที่ 3

สภาพปัญหาการใช้อำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

3.1. สภาพปัญหาอันเนื่องมาจากที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

ตามที่ได้กล่าวแล้วในบทที่ 2 ว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้น สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จะเป็นผู้เสนอประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบ ตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และพระราชกำหนดการประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยประกาศดังกล่าวนี้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งบุคคล ซึ่งเป็นอิสระจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จำนวน 3 คน นั้น บุคคลดังกล่าวมิได้มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง เนื่องจากคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้รับแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ถือว่าเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากฝ่ายการเมืองจึงย่อมมีความเชื่อมโยงกับรัฐมนตรีที่แต่งตั้งหรือผู้มีอำนาจในฝ่ายบริหาร มีความเป็นไปได้ว่าการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการดังกล่าวมีความเสี่ยงต่อการเอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลหรือนิติบุคคลรายหนึ่งรายใด ที่เข้ามาสู่ขั้นตอนการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด หรืออาจมีความเสี่ยงต่อการทุจริตในการเปรียบเทียบความผิด ซึ่งมีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

กระบวนการแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด อยู่ในความรับผิดชอบ ดำเนินการของฝ่ายคดีซึ่งอยู่ในสายบังคับใช้กฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด เริ่มตั้งแต่เสนอประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าว เพื่อให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งบุคคลที่มีตำแหน่งหรือคุณสมบัติตามข้อ (ก)-(ค) ของประกาศดังกล่าวเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด และภายหลังจากเสนอเรื่องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีจะมีหนังสือไปถึงหน่วยงานของบุคคลตามข้อ (ก)-(ค) เพื่อให้ส่งรายชื่อของบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมายังสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หลังจากนั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีดำเนินการประสานกับบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเพื่อนัดหมายให้มาเข้าร่วมประชุมเพื่อพิจารณาคดีที่เข้ามาสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิดต่อไป

แต่อย่างไรก็ตาม ในประกาศดังกล่าว รวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้แทนจากแต่ละหน่วยงานที่จะเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดไว้อย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดไว้ในมาตรา 317 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.

2535¹ แต่เพียงว่าคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งต้องเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา อย่างน้อย 1 คน คณะกรรมการดังกล่าวจึงเป็นการแต่งตั้งไปตามตำแหน่ง หากบุคคลใดดำรงตำแหน่งตามที่ประกาศดังกล่าวได้กำหนดไว้ หรือมีคุณสมบัติตามที่ประกาศดังกล่าวกำหนดไว้ก็สามารถดำรงตำแหน่งเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้ บุคคลเหล่านั้นจะได้เข้ามาเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด การที่ไม่ได้มีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน อาจส่งผลให้ในการส่งผู้แทนจากแต่ละหน่วยงานเข้ามานั้น ไม่ได้มีการตรวจสอบถึงความเกี่ยวข้องกับบุคคลที่ถูกสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กล่าวโทษว่า ได้มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ขึ้น ทำให้ในการใช้ดุลพินิจเปรียบเทียบปรับของกรรมการคนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่ถูกกล่าวโทษนั้น อาจมีการเอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลที่ถูกกล่าวโทษได้

เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบนั้นถูกแต่งตั้งขึ้นโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังตามประกาศกระทรวงการคลังฯ ซึ่งในการแต่งตั้งนั้นเป็นการแต่งตั้งขึ้นตามตำแหน่งของบุคคลนั้น โดยไม่มีการกำหนดวาระในการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบไว้ว่าสามารถดำรงตำแหน่งได้จำนวนกี่วาระ และวาระละกี่ปี ทำให้บุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการเปรียบเทียบความผิดสามารถดำรงตำแหน่งได้จนกว่าจะเกษียณอายุราชการหรือถูกไล่ออกจากราชการด้วยเหตุนี้ จึงอาจทำให้มีการอาศัยประโยชน์จากการที่ตนได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมาเป็นระยะเวลาอันต่อเนื่องกัน เรียกรับเอาผลประโยชน์อันมิควรได้จากบุคคลที่ถูกกล่าวโทษได้ อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 149² ในเรื่องเจ้าพนักงานเรียกรับสินบน ซึ่งมีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

- (1) เป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล
- (2) เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ
- (3) เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่

¹ อ้างแล้ว, มาตรา 317 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

² ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา 149 "ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาล เรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบ เพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงยี่สิบปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสี่หมื่นบาท หรือประหารชีวิต"

(4) ต้องมีเจตนา จึงจะเป็นความผิดตามมาตรา นี้ โดยเป็นเพียงเจตนาธรรมดา ไม่จำเป็นต้องมีเจตนาทุจริต

ด้วยเหตุดังกล่าวจากการที่ไม่มีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการเปรียบเทียบไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่มีผู้ใดทราบว่ากรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งนั้นมีส่วนได้เสียในบริษัทหรือกับบุคคลที่ตนพิจารณาหรือไม่ เช่นถือหุ้นในบริษัทนั้นๆ หรือไม่ หรือในภายหลังเป็นผู้ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ด้วยหรือไม่ และไม่มีการกำหนดวาระของการดำรงตำแหน่งไว้ อาจส่งผลให้คดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิดแต่ละคดีนั้นได้รับการพิจารณาโดยถูกแทรกแซงจากฝ่ายบริหารหรือผู้ที่ถูกกล่าวโทษได้ เพราะเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดที่แต่งตั้งโดยตำแหน่ง หากคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้นได้มีการใช้ดุลพินิจไปตามอำเภอใจโดยไม่คำนึงถึงหลักนิติธรรม อันเป็นการขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศไทย

3.2 สภาพปัญหาอันเนื่องมาจากขั้นตอนและกระบวนการเปรียบเทียบปรับของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

สำหรับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ที่จะเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิดนั้น มีกระบวนการพิจารณาดังนี้

เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายส่วนงานเจ้าของเรื่องตรวจสอบพบว่า มีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เกิดขึ้น รวบรวมข้อเท็จจริงต่าง ๆ พร้อมเรียกให้ผู้กระทำความผิดทำคำชี้แจงเข้ามา โดยกำหนดระยะเวลาให้ทำคำชี้แจงเข้ามาภายใน 15 หรือ 30 วัน แล้วแต่กรณี อย่างไรก็ตามผู้ถูกกล่าวหา อาจขอยยาระยะเวลาทำคำชี้แจงได้ พร้อมกับทำความเข้าใจส่งให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีว่าคำชี้แจงดังกล่าวนั้นรับฟังได้หรือรับฟังไม่ได้ แต่มีบางกรณีที่ฝ่ายส่วนงานเจ้าของเรื่องอาจขออนุมัติสำนักงานว่าขอตรวจสอบเพิ่มเติม ก่อนที่จะขออนุมัติให้ฝ่ายคดีดำเนินการเปรียบเทียบปรับต่อไป ในกรณีที่การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นคดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิดได้ หรือกรณีคำชี้แจงไม่ชัดเจนหรือไม่ชี้แจง หากเรียกให้ทำคำชี้แจงเพิ่มแล้วคำชี้แจงยังเป็นไปตามเดิม ขอให้ส่งฝ่ายคดีนำคดีดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับ โดยไม่ต้องขออนุมัติจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์อีก ฝ่ายคดีจึงมีหน้าที่รับเรื่องต่อจากฝ่ายส่วนงานเจ้าของเรื่อง โดยเจ้าหน้าที่ส่วนงานเจ้าของเรื่องจะทำหน้าที่เพียงแค่รวบรวมข้อเท็จจริง พร้อมทำความเข้าใจส่งให้ส่วนคดีพิจารณากลับกรอแต่งตั้งข้อกล่าวหาเท่านั้น³

หากคดีใดสามารถเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับได้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีซึ่งเป็นเลขานุการของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดเป็นผู้รับผิดชอบคดีดังกล่าว โดยมีการเสนอวาระ

³ เจ้าหน้าที่ส่วนคดี. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, สัมภาษณ์, 25 กุมภาพันธ์ 2563

การเปรียบเทียบปรับเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด หากมีความผิดที่เกี่ยวพันกับความผิดที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ เช่น คดีความผิดอันเกิดจากการปั่นหุ้น (Stock Manipulation) หรือใช้ข้อมูลภายในในการซื้อขายหลักทรัพย์ (insider trading) หากกรรมการของบริษัทที่กระทำความผิด ใช้บัญชีของตนเองในการซื้อขายหุ้น กรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ในการรายงานการเปลี่ยนแปลงการถือครองหุ้น แต่กลับไม่รายงานการเปลี่ยนแปลงการถือครองหุ้นดังกล่าว ความผิดฐานไม่รายงานการเปลี่ยนแปลงการถือครองหุ้นนั้น สามารถเปรียบเทียบปรับได้ ในกรณีนี้เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีที่ถึงแม้จะไม่ได้เป็นเลขานุการคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดที่รับผิดชอบคดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับโดยเฉพาะ มีสิทธิที่จะเสนอเรื่องการเปลี่ยนแปลงการถือครองหุ้นเข้าสู่วาระการเปรียบเทียบปรับได้ เพราะเป็นบุคคลที่รวบรวมสำนวนคดีดังกล่าวมาตั้งแต่ต้น กรณีที่มีความผิดที่สามารถเปรียบเทียบปรับทับซ้อนกันอยู่นั้นจะแบ่งแยกคดีที่ทับซ้อนกันดังกล่าวออกเป็น 2 คดี คือ 1. คดีที่สามารถเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับได้ และ 2. คดีที่อาจนำมาตราการลงโทษทางแพ่งมาใช้กับผู้กระทำความผิดนั้นได้

ภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีได้รับสำนวนคดีที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้แล้ว เจ้าหน้าที่ดังกล่าวจะมาเป็นบันทึกเสนออนุมัตินำคดีเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีไม่จำเป็นต้องผูกพันตามความเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายส่วนงานเจ้าของเรื่องที่ได้ทำความเห็นไว้ สามารถหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ และออกหนังสือแจ้งให้ผู้กระทำความผิดทราบและถามความสมัครใจในการเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับว่าสมัครใจเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับหรือไม่ และหากไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ได้ในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวระบุแต่เพียงว่าคำชี้แจงนั้นฟังขึ้นหรือฟังไม่ขึ้นเท่านั้น ไม่ได้มีการชี้แจงเหตุผลเหมือนที่ชี้แจงในคำพิพากษาของศาล และหากผู้กระทำความผิดให้ความยินยอมเข้ารับการเปรียบเทียบปรับแล้วแล้วจะเสนอวาระเปรียบเทียบเข้าที่ประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบ ในวาระดังกล่าวมีการระบุถึงรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ชื่อบุคคลที่ถูกเปรียบเทียบปรับ
2. ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
3. ข้อเท็จจริงโดยสรุป
4. คำชี้แจงผู้ถูกกล่าวหา

สำนวนที่เป็นวาระเปรียบเทียบนั้นจะแยกสำนวนออกจากของเจ้าหน้าที่ส่วนงานเจ้าของเรื่อง โดยในวาระเปรียบเทียบนั้นมีทั้งความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ว่า เห็นควรปรับเป็นสถานความผิดใด และเห็นควรปรับเป็นจำนวนเท่าใด ประวัติการถูกเปรียบเทียบปรับของผู้ที่กระทำความผิด คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจะพิจารณาว่าจะ

ยื่นตามหรือเปลี่ยนแปลงตามความเห็นดังกล่าวอีกทีหนึ่งโดยพิจารณาตามที่ฝ่ายคดีซึ่งเป็นเลขานุการ นำเสนอ⁴

จากการสำรวจพบว่าขั้นตอนการดำเนินการก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิดนั้นหลังจากผ่านขั้นตอนการรวบรวมพยานหลักฐานจากเจ้าหน้าที่ส่วนงานเจ้าของเรื่องแล้ว บางกรณีพยานหลักฐานที่รวบรวมได้ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ ทำให้ต้องมีการรวบรวมพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจจะใช้เวลานาน หลังจากรวบรวมพยานหลักฐานและส่งเรื่องให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดียังสามารถที่จะหาพยานหลักฐานเพิ่มขึ้นได้ ขั้นตอนการดำเนินการเหล่านี้ก่อนที่จะนำคดีเข้าสู่ขั้นตอนของคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับได้ ใช้ระยะเวลาพอสมควร หากเกิดกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ยอมเข้ารับการเปรียบเทียบความผิด หรือไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ก็จะดำเนินการกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนต่อไป

ทั้งนี้ การกล่าวโทษของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เป็นเพียงจุดเริ่มต้นของกระบวนการบังคับใช้กฎหมายทางอาญาเท่านั้น หากผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมที่จะดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับ ภายใต้กระบวนการนี้ การดำเนินการต่อไป จึงเป็นการพิจารณาวินิจฉัยว่านิติบุคคลหรือบุคคลใดเป็นผู้กระทำความผิดกฎหมายเป็นขั้นตอนในอำนาจการสอบสวนของพนักงานสอบสวน กองบังคับการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหากเป็นคดีที่มีมูลค่าความเสียหายมากกว่า 100 ล้านบาทขึ้นไป⁵ ก็จะอยู่ในอำนาจของพนักงานสอบสวนคดีพิเศษ กองคดีการเงินการธนาคารและการฟอกเงิน กรมสอบสวนคดีพิเศษ การสั่งฟ้องคดีของพนักงานอัยการตลอดจนดุลพินิจของศาลยุติธรรม ในการรวบรวมพยานหลักฐานของพนักงานสอบสวนเพื่อยื่นฟ้องต่อศาลนั้น พยานหลักฐานดังกล่าวต้องเป็นพยานหลักฐานที่พิสูจน์ให้ได้โดยปราศจากข้อสงสัยว่าจำเลยนั้นกระทำความผิดจริงตามฟ้อง พนักงานสอบสวนจึงต้องใช้เวลาพอสมควรในการรวบรวมพยานหลักฐาน หากคดีดังกล่าวขาดอายุความก็จะไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ หรือหากพยานหลักฐานมีน้ำหนักไม่เพียงพอ ไม่สามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยได้อย่างแน่ชัด ศาลก็ต้องพิพากษายกฟ้องของโจทก์ ทำให้ไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ อันจะสร้างความเสียหายให้ต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ

⁴ อ่างแล้ว,

⁵ ท้ายประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 เรื่อง กำหนดรายละเอียดของลักษณะการกระทำความผิดที่เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547

ดังนั้น ในการรวบรวมสำนวนตั้งแต่ของเจ้าหน้าที่ส่วนงานเจ้าของเรื่องของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เรื่อยมาจนถึงพนักงานสอบสวนต้องรวบรวมพยานหลักฐานในสำนวนด้วยความระมัดระวังและต้องมีความรวดเร็วด้วยเพื่อที่จะเร่งรัดให้สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้

3.3 สภาพปัญหาอันเนื่องจากการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

ในการพิจารณากำหนดค่าปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีที่เป็นเลขานุการจะเสนอค่าปรับที่เห็นสมควรปรับ พร้อมกับบันทึกที่เสนอต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ขออนุมัตินำคดีเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับ โดยเริ่มแรกจะพิจารณาว่าความผิดประเภทนี้มีระวางโทษปรับตามกฎหมายเป็นจำนวนเท่าไรแล้วนำโทษนั้นมาปรับเป็นสถานเล็กน้อย ปานกลาง หรือรุนแรง ตามหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เช่น หากกระทบต่อผู้ลงทุนจำนวนมากกรณีดังกล่าวจะเป็นกรณีรุนแรง หรือเป็นการผิดระเบียบเพียงเล็กน้อย และไม่กระทบต่อผู้ลงทุนก็จะเป็นกรณีเล็กน้อย เทียบกับตัวคุณตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้ทำไว้แล้วเป็นเปอร์เซ็นต์ แล้วนำมาคูณกับระวางโทษปรับตามกฎหมายส่วนความเสียหายนั้นจะนำมาเป็นพฤติการณ์ประกอบในการคำนวณค่าปรับ โดยหลักเกณฑ์และวิธีการในการคำนวณค่าปรับดังกล่าว ผู้ถูกเปรียบเทียบปรับทราบผลการพิจารณาเพียงแค่ว่าจำนวนค่าปรับในวันที่มาประชุมเท่านั้น⁶ โดยที่ไม่มีการเปิดเผยคำสั่งเปรียบเทียบปรับที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้กับผู้กระทำความผิดทราบ

เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีที่เป็นเลขานุการเสนอจำนวนค่าปรับมาแล้ว คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดสามารถมีดุลพินิจกำหนดจำนวนค่าปรับใหม่ได้ หากเห็นว่าความผิดดังกล่าวนั้นเป็นกรณีต่างจากที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีเสนอมา หรือหากเห็นว่าไม่ได้กระทำความผิดก็จะมีดุลพินิจไม่ปรับเลยก็ได้ เปลี่ยนสถานความผิดได้และยังมีอำนาจสั่งให้เพิ่มขึ้นหรือลดลงได้อีกด้วย โดยดูจากพฤติการณ์ต่าง ๆ เช่น ถ้าหากผู้ถูกกล่าวโทษมีเจตนาที่จะกระทำความผิด ก็จะมีคำสั่งเพิ่มจำนวนค่าปรับดังกล่าว หรือหากให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เป็นอย่างดีก็จะมีคำสั่งให้ลดจำนวนค่าปรับลง

แต่อย่างไรก็ตาม จากปี 2556 จนถึงปัจจุบันพบว่า คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจะพิจารณาตามความเห็นของฝ่ายเลขานุการเป็นส่วนใหญ่ มีกรณีที่มีความเห็นต่างอยู่เพียงแค่ 3-4

⁶ เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย. บริษัทที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับ, สัมภาษณ์, 12 มีนาคม 2563

คดีเท่านั้น และภายหลังจากที่มีคำสั่งเปรียบเทียบปรับแล้วผู้กระทำความผิดจะชำระค่าปรับโดยส่งจ่ายเช็คในนามกระทรวงการคลัง ซึ่งเงินดังกล่าวก็จะตกแก่แผ่นดินต่อไป

การไม่ปรากฏหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดอาจเอื้อประโยชน์ให้กับนิติบุคคลหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง การไม่ปรากฏหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้ไม่มีมาตรฐานในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดว่า ในการเปรียบเทียบปรับแต่ละคดีความผิดจะนำหลักเกณฑ์และวิธีการเปรียบเทียบปรับอย่างไรมาใช้บังคับ อีกทั้งยังไม่มีกรอบระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดในแต่ละคดี

จากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลพบว่า หลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้นไม่ได้มีการเปิดเผยต่อผู้ถูกกล่าวโทษ รวมถึงไม่ได้มีการเปิดเผยต่อประชาชนให้ทราบเป็นการทั่วไปด้วย โดยปรากฏจากกรณีที่ได้มีการอุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เกี่ยวกับการตรวจสอบกรณีการใช้ข้อมูลภายในซื้อหุ้นบริษัทมหาชน ไปยังคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดินและการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งผู้อุทธรณ์นั้นได้มีการร้องขอข้อมูลข่าวสารจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จำนวน 2 รายการ คือ 1. รายงานการตรวจสอบ และ 2. บันทึกการประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ปฏิเสธการให้ข้อมูลข่าวสารดังกล่าวกับผู้อุทธรณ์โดยชี้แจงเหตุผลว่าสำหรับบันทึกการประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับนั้น เนื่องจากอัตราการเปรียบเทียบปรับ อยู่ที่ ๒ เท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับ แต่คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ กำหนดแนวทางการเปรียบเทียบ ค่าปรับไว้ที่ ๑.๒๕ - ๑.๕๐ เท่าของผลประโยชน์ที่ได้รับ โดยแต่ละรายอาจใช้อัตราที่ไม่เท่ากันตามพฤติการณ์แห่งคดีที่แตกต่างกัน หากผู้อุทธรณ์ได้ข้อมูลดังกล่าวไป ก็จะทราบแนวทางการกำหนดค่าปรับ ซึ่งอาจเข้าใจผิดในสาระสำคัญได้เนื่องจากไม่รู้ฐานในการคำนวณ ข้อมูลข่าวสารในส่วนนี้ ประธานกรรมการเปรียบเทียบปรับมีคำสั่งมิให้เปิดเผย

คณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย จึงมีคำวินิจฉัยที่ สค 212/2559 โดยพิจารณาแล้วเห็นว่าข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับบันทึกการประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับเป็นข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐในการกำหนดค่าปรับ ซึ่งเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบที่จะกำหนดค่าปรับแตกต่างกันไปตามพฤติการณ์แห่งคดี ภายใต้กรอบอัตราค่าปรับที่กฎหมายกำหนด จึงต้องโปร่งใสและตรวจสอบการใช้ดุลพินิจได้ การเปิดเผยจึงไม่ทำให้การบังคับใช้กฎหมายเสื่อมประสิทธิภาพ หรือไม่อาจสำเร็จตามวัตถุประสงค์ได้ ตามมาตรา 15 (2) แห่ง

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.2540 จึงวินิจฉัยให้สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เปิดเผยบันทึกการประชุมคณะกรรมการเปรียบเทียบ⁷

เมื่อไม่ปรากฏหลักเกณฑ์ในการพิจารณาต่อบุคคลหรือนิติบุคคลผู้กระทำความผิด รวมถึงต่อประชาชนโดยทั่วไปนั้น ย่อมส่งผลให้ไม่สามารถตรวจสอบการใช้ดุลพินิจในการกำหนด ค่าปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้ นอกจากนี้ควรเปิดโอกาสให้ผู้ถูกกล่าวโทษหรือ ประชาชนได้รับทราบข้อมูลอย่างเพียงพอในการตัดสินใจยอมรับที่จะเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบ ความผิดและควรมีการเปิดเผยคำสั่งเปรียบเทียบปรับที่เป็นลายลักษณ์อักษรของคณะกรรมการ เปรียบเทียบความผิดให้กับผู้ถูกกล่าวโทษรับทราบด้วย เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา 59 แห่งรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560⁸ ที่วางหลักไว้ว่า รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะ ในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีใช้ข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทาง ราชการตามที่กฎหมายบัญญัติและต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารดังกล่าวได้โดยสะดวก และมาตรา 68⁹ ที่วางหลักว่า รัฐพึงจัดระบบการบริหารงานในกระบวนการยุติธรรมทุกด้านให้มี ประสิทธิภาพ เป็นธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ และให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ โดยสะดวก รวดเร็ว และไม่เสียค่าใช้จ่ายสูงเกินสมควร ดังนั้นจึงเห็นว่าทางสำนักงานคณะกรรมการ กำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จะต้องออกประกาศระเบียบว่าด้วยกระบวนการพิจารณา เปรียบเทียบปรับที่มีรายละเอียดของการเริ่มกระบวนการพิจารณาตลอดไปจนถึงการมีคำสั่ง เปรียบเทียบปรับว่าอาศัยหลักการใด และมีขั้นตอนในการพิจารณาอย่างไร เพื่อให้สอดคล้องกับ หลักนิติธรรมของรัฐธรรมนูญ

3.4. สถานะตามกฎหมายของคำสั่งเปรียบเทียบปรับที่ออกคำสั่งโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบ ความผิด

มีปัญหามาพิจารณาว่าคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองหรือไม่ มีความเห็นเป็น สองฝ่าย โดยความเห็นฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง เนื่องจากมีลักษณะครบจากองค์ประกอบ ของคำสั่งทางปกครองดังต่อไปนี้¹⁰

⁷อ้างแล้ว, คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการ บังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 212/2559 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และ ตลาดหลักทรัพย์เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้ข้อมูลภายในการซื้อหุ้นในบริษัทมหาชน ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2559.

⁸ มาตรา 59 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

⁹ มาตรา 68 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

¹⁰ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศาสตร์. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, กรุงเทพฯ : จีระการพิมพ์, 2540, หน้า 100-114.

1. เป็นการกระทำโดยเจ้าหน้าที่

คำสั่งทางปกครองเป็นการกระทำโดย “เจ้าหน้าที่” ซึ่งตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง¹¹ ได้ให้นิยามคำว่า “เจ้าหน้าที่” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล หรือนิติบุคคล ซึ่งใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐในการดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจหรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ตาม ต้องเป็นการใช้ “อำนาจทางปกครองของรัฐ” คือ ส่วนหนึ่งของอำนาจบริหารไม่รวมถึงอำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจตุลาการ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐหรือไม่ก็ได้ คือ ผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองของรัฐนั้นอาจจะเป็นบุคลากรในภาครัฐหรือบุคลากรในภาคเอกชนก็ได้

2. เป็นการใช้อำนาจรัฐ

การออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว จะต้องใช้อำนาจทางปกครอง ไม่ใช่การใช้อำนาจทางนิติบัญญัติ อำนาจตุลาการ หรืออำนาจตามกฎหมายอื่น เช่น รัฐธรรมนูญ เป็นต้น

3. เป็นการกำหนดสภาพทางกฎหมาย

คำสั่งทางปกครองจะต้องมุ่งประสงค์เพื่อให้เกิดผลทางกฎหมาย อันเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล การกระทำที่มีได้เป็นการก่อนิติสัมพันธ์ขึ้นใหม่ เช่น การให้ข้อมูลข่าวสาร คำแนะนำ หรือการอธิบายความเข้าใจ ไม่ถือเป็น “คำสั่งทางปกครอง” เพราะไม่มีผลทางกฎหมายที่เกิดขึ้นใหม่ เพียงแต่เป็นการกระทำที่เกี่ยวข้องกับ “คำสั่งทางปกครอง” เดิมเท่านั้น

4. เกิดผลเฉพาะกรณี

คำสั่งทางปกครองนั้นจะต้องกระทำโดยมุ่งกำหนดสภาพทางกฎหมายที่เป็นอยู่ในกรณีหนึ่งโดยเฉพาะ โดยสภาพจะต้องมุ่งใช้บังคับกับบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยตรง แม้อันตัวคำสั่งจะไม่ระบุชื่อบุคคลไว้ก็ได้ ซึ่งอาจจะเป็นคำสั่งรวมหรือคำสั่งทั่วไปใช้บังคับกับกลุ่มบุคคลก็ได้

5. มีผลภายนอกโดยตรง

หากการทำคำสั่งทางปกครองนั้นอยู่ในขั้นตอนการเตรียมการหรือพิจารณาเพื่อออกคำสั่งทางปกครองและเจ้าหน้าที่ผู้พิจารณาจะเปลี่ยนแปลงเช่นใดก็ได้ กรณีดังกล่าวนี้ถือว่าอยู่ขั้นตอนที่มีผลภายใน ทั้งนี้ คำสั่งทางปกครองที่สมบูรณ์จะต้องมีการแสดงออกให้ผู้รับคำสั่งทางปกครองทราบคำสั่งนั้น ดังนั้น การพิจารณาคำสั่งว่าจะมีผลภายในหรือภายนอกนั้นต้องพิจารณาเนื้อหาของคำสั่งเป็นสำคัญ

¹¹ อ้างแล้ว, มาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539

เนื่องจากการที่เจ้าหน้าที่ออกคำสั่งนั้นไปย่อมกระทบต่อสิทธิของผู้ที่อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น การใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครองจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ เนื่องจากในการบังคับใช้กฎหมายซึ่งกำหนดไว้อย่างแน่นอนตายตัวกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น โดยมีให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายสามารถพิจารณาเพื่อมีทางเลือกในการใช้อำนาจได้ตามความเหมาะสม อาจก่อให้เกิดความยุติธรรมแก่บุคคลในกรณีเฉพาะนั้นก็ได้อีก ฝ่ายนิติบัญญัติจึงต้องเปิดช่องให้ฝ่ายปกครองมีดุลพินิจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อลดทอนความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากความแข็งกระด้างและไม่ยืดหยุ่นของกฎหมายดังกล่าว¹² และเพื่อให้เจ้าหน้าที่ผู้อยู่ใกล้ชิดกับสถานการณ์เฉพาะที่เกิดขึ้นสามารถใช้ความรู้ ความสามารถ และวิจารณญาณของตนพิจารณาดำเนินการใด ๆ โดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของกฎหมาย¹³ และต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมายอย่างเหมาะสมและยุติธรรมแก่กรณีดังกล่าว กล่าวได้ว่าเป็นกรณีการบังคับใช้กฎหมายที่คำนึงถึงสภาพแวดล้อมของข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ หรือเป็นกรณี ๆ ไป อันเป็นการอำนวยความสะดวกเฉพาะคดี การที่กฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการที่จะเลือกดำเนินการได้หลายทางในการตัดสินใจจะทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่ทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังกล่าวเป็นไปเพื่อที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนตามเจตนารมณ์ของภารกิจของรัฐเสรีประชาธิปไตย

ส่วนความเห็นฝ่ายที่สองนั้นเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง จากการศึกษาแนวคำพิพากษาศาลปกครองโดยเทียบเคียงกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ตำรวจออกใบสั่งให้ผู้กระทำความผิดไปชำระค่าปรับ¹⁴ พบว่าการที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้มีการออกคำสั่งเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 นั้น เป็นการใช้อำนาจในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา และเป็นกรกระทำที่เป็นส่วนหนึ่งของขั้นตอนการดำเนินการซึ่งเป็นมาตรการลงโทษผู้ฟ้องคดีที่ถูกกล่าวหาว่า กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ดังนั้น เมื่อคำสั่งดังกล่าวไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง คดีนี้จึงมิใช่คดีปกครองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนั้น คำสั่งเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดซึ่งเป็นคำสั่งในสาขาคดีอาญาจึงเป็นคำสั่งทางปกครองไม่ได้

แต่อย่างไรก็ตาม ในการใช้อำนาจดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐย่อมต้องมีความอิสระในการใช้ดุลพินิจที่กฎหมายให้อำนาจไว้ ซึ่งอาจทำให้เข้าใจผิดได้ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจใช้

¹² วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ, วารสารกฎหมายปกครอง เล่มที่ 8 (2532) หน้า 37-38.

¹³ วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายปกครองภาคทั่วไป (กรุงเทพฯ; นิติราษฎร์, 2554) หน้า 79.

¹⁴ คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 718/2559

ดุลพินิจได้อย่างไม่มีขอบเขต แต่แท้จริงแล้วการมีกฎหมายกำหนดให้อำนาจในการเลือกตัดสินใจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐได้หลายทางเพื่อกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้ใช้กฎหมายสามารถปรับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงอย่างสมเหตุสมผลและเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น ๆ การใช้อำนาจดุลพินิจโดยชอบ ด้วยกฎหมายจึงต้องอยู่บนฐานของข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และการใช้เหตุผลประกอบการพิจารณาตัดสินอย่างเหมาะสม ในการนี้หลักพื้นฐานของการใช้อำนาจดุลพินิจจึงต้องอยู่บนความอิสระในการตัดสินใจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยปราศจากการแทรกแซงใด ๆ ต้องมีความเป็นกลาง มีความโปร่งใส และมีความเป็นธรรม เพราะการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐหากกระทำหรือไม่กระทำโดยตามอำเภอใจ การใช้ดุลพินิจนั้นย่อมจะไม่อาจถือได้ว่าชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากการอำนวยความสะดวกแล้ว บทบาทของรัฐสมัยใหม่ยังขยายขอบเขตกว้างไปถึงการแทรกแซงทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม เนื่องด้วยในการดำเนินการของรัฐเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของภารกิจดังกล่าวไม่อาจอาศัยเพียงกฎหมายที่มีลักษณะแน่นอนตายตัวโดยลำพังได้ รวมทั้งจะต้องตอบสนองข้อเรียกร้องต่อประโยชน์มหาชนภายใต้หน้าที่และอำนาจตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุดอีกด้วย การให้อำนาจดุลพินิจแก่ฝ่ายปกครองจึงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายและสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ อนึ่ง ปัญหาที่สมควรพิจารณาบนฐานของการยอมรับอำนาจดุลพินิจในรัฐเสรีประชาธิปไตยนี้ มิใช่ว่าจะจำกัดอำนาจดุลพินิจให้หมดสิ้นไปอย่างไร แต่เป็นปัญหาที่ว่า จะควบคุมให้การใช้ดุลพินิจอยู่ภายในกรอบของกฎหมาย และเป็นไปอย่างสุ่มรอบคอบอย่างไร¹⁵ และต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรมด้วย (The Rule of Law)¹⁶ ซึ่งหลักนิติธรรมตามนิยามของคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.) นั้น หมายถึง “หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม” โดยอาจจำแนกได้เป็น 2 ประการ คือ

1. หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หรือหลักนิติธรรมใน ความหมายอย่างแคบ

- หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด หากฝ่าฝืนไปการนั้นย่อมไม่มีผลใช้บังคับ มี 7 หลัก ได้แก่
- หลักความเป็นอิสระ และความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ
 - กฎหมายต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป
 - กฎหมายต้องการมีประกาศใช้ให้ประชาชนทราบ

¹⁵ อ่างแล้ว, วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ, วารสารกฎหมายปกครอง เล่มที่ 8 (2532) หน้า 39-40

¹⁶ เอกสารประกอบการบรรยายของดร.บรรศักดิ์ อุวรรณโณ

- กฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ
- ผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องมีสิทธิในการต่อสู้คดี
- เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ
- กฎหมายจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้

2. หลักนิติธรรมโดยทั่วไป หรือหลักนิติธรรมในความหมาย อย่างกว้าง

หลักนิติธรรมโดยทั่วไป ซึ่งเป็นลักษณะที่ดีของกฎหมาย หรืออุดมคติทางกฎหมาย การฝ่าฝืนทำให้เป็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม “ไม่ดี” มี 16 หลัก ได้แก่

- กฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน
- กฎหมายที่ดีต้องไม่ขัดแย้งกันเอง
- กฎหมายที่ดีต้องมีเหตุผล
- กฎหมายที่ดีต้องนำไปสู่ความเป็นธรรม
- กฎหมายที่ดีต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน
 - กฎหมายที่ดีต้องทันสมัยและสามารถรองรับต่อความเปลี่ยนแปลงของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม
 - กฎหมายที่ดีต้องบัญญัติตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายบัญญัติไว้
 - กฎหมายที่ดีต้องไม่มีผลย้อนหลังเป็นผลร้ายหรือกระทบต่อสิทธิ หน้าที่หรือความรับผิดชอบต่อบุคคล
 - กฎหมายที่ดีต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสม และได้สัดส่วนกับความผิด
 - กฎหมายที่ดีต้องมีการบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพและส่งเสริมให้ ประชาชนมีความรู้ ละเอียดรอบคอบกฎหมาย
 - กระบวนการนิติบัญญัติต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใสและตรวจสอบได้
 - กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์
 - กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก ไม่ชักช้าด้วย ค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม
 - กระบวนการยุติธรรมที่ดีต้องส่งเสริมให้มีกระบวนการยุติธรรมทางเลือก
 - นักกฎหมายผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีต้องมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่
 - นักกฎหมายผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ดีต้องซื่อสัตย์สุจริต ยึดหลักคุณธรรม เมตตาธรรมและสันติธรรม

จากที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนั้น จะเห็นได้ว่าในการที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดจะมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับผู้ที่กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์และความผิดดังกล่าวขึ้นอยู่กับอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ควรจะมีการปรับในการใช้ดุลพินิจในการมีคำสั่งเปรียบเทียบในแต่ละคดี เพื่อให้มีบรรทัดฐานเดียวกัน ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในการที่จะเข้ามาลงทุนในประเทศไทยและต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมาย เมื่อคำสั่งดังกล่าวกระทบต่อสิทธิของบุคคลดังกล่าว จึงต้องคำนึงถึงหลักนิติธรรมตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย ซึ่งเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างหนึ่ง และหากขั้นตอนในการออกคำสั่งดังกล่าวไม่มีการเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งโต้แย้ง หรือไม่มีการปรับในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการที่ทำหน้าที่ออกคำสั่ง อาจเกิดปัญหาที่เป็นการใช้ดุลพินิจของผู้ออกคำสั่งตามอำเภอใจได้ อันไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมที่มีขึ้นเพื่อต้องการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชน

3.5 ศึกษาเปรียบเทียบการเปรียบเทียบความผิดกับต่างประเทศ

3.5.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

ในกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีการลงโทษผู้กระทำความผิดทั้งทางแพ่งและทางอาญา หากเป็นกรณีที่มีการกระทำความผิดนั้นไม่ได้เป็นกรณีที่ร้ายแรงจนกระทบต่อผู้ลงทุน ผู้กระทำความผิดไม่มีเจตนาที่จะกระทำความผิด หรือการกระทำนั้นก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นเพียงเล็กน้อยเท่านั้น การกระทำดังกล่าวจะนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด แต่หากเป็นกรณีที่มีการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่กระทบต่อผู้ลงทุนจำนวนมาก หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบเศรษฐกิจ การกระทำดังกล่าวก็จะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายอาญา¹⁷ ในกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการบัญญัติถึงการกระทำความผิดที่มีโทษทางอาญาไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ในบทบัญญัติดังกล่าวมีการบัญญัติถึงอัตราโทษจำคุกและโทษปรับไว้ด้วย

3.5.1.1 ตัวอย่างกรณีที่เป็นการกระทำความผิดทางอาญา

- Section 807 Sarbanes-Oxley Act of 2002¹⁸ ที่ได้วางหลักให้ บุคคลที่รู้หรือมีส่วนร่วมในการกระทำที่เป็นการฉ้อฉลเกี่ยวกับการดำเนินการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ของบริษัทมหาชนจำกัด หรือบุคคลที่รับเงินหรือทรัพย์สินอื่นๆโดยฉ้อฉลในการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ให้บุคคลดังกล่าวนั้นได้รับโทษปรับและ/หรือจำคุกไม่ต่ำกว่า 25 ปี

¹⁷ Experience [Online], Available From: <https://www.haynesboone.com/experience/practices/litigation>

¹⁸ Section 807, Sarbanes-Oxley Act of 2002

- Section 906 Sarbanes-Oxley Act of 2002¹⁹ ที่ได้วางหลักให้ หัวหน้าฝ่ายบริหารของบริษัทรวมถึงหัวหน้าฝ่ายการเงินของบริษัทมีหน้าที่รับรองว่ารายงานที่ได้ยื่นไว้ต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์นั้น ข้อมูลในรายงานดังกล่าวนั้นครบถ้วนตามที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว และข้อมูลดังกล่าวนี้ไม่ได้มีการปกปิดสาระสำคัญ สถานะทางการเงิน ผลการดำเนินงานของผู้ถือหุ้นหลัก หากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวนี้รู้ว่าให้ถ้อยคำรับรองอันเป็นเท็จ ต้องระวางโทษปรับ 1 ล้านดอลลาร์ และโทษจำคุกไม่น้อยกว่า 10 ปี หากเป็นการกระทำโดยเจตนา ต้องระวางโทษหนักขึ้น

- Section 802 Sarbanes-Oxley Act of 2002²⁰ ได้วางหลักให้ บุคคลที่รู้ถึงการปลอมแปลง, ทำลาย, ปกปิด, เปลี่ยนแปลงเอกสารหรือบันทึกโดยมีเจตนาที่จะขัดขวาง ปกปิด ก่อนที่จะเริ่มเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบของรัฐหรือกระบวนการล้มละลาย ต้องระวางโทษปรับและโทษจำคุกไม่น้อยกว่า 20 ปี

- Section 1107 Sarbanes-Oxley Act of 2002²¹ ได้วางหลักให้ บุคคลที่กระทำการแก้แค้น กระทำอันตรายต่อบุคคลที่เปิดเผยข้อมูลการกระทำความผิดที่เป็นความจริงของบุคคลนั้น ไม่ว่าจะเป็นการทำอันตรายต่อชีวิตหรือกระทำการที่เป็นความผิดต่อกฎหมายแรงงานก็ตาม บุคคลนั้นต้องระวางโทษปรับและ/หรือโทษจำคุกไม่ต่ำกว่า 10 ปี

3.5.1.2 การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกาในทางอาญา

การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งแยกองค์กรที่ทำหน้าที่กันอย่างชัดเจนในการดำเนินคดีทางแพ่งกับการดำเนินคดีทางอาญา โดยแยกผู้มีอำนาจสืบสวนและสอบสวนออกจากกันในคดีแพ่งและคดีอาญา แต่อย่างไรก็ตามในการสืบสวนและสอบสวนนั้น ก็มีการอาศัยความร่วมมือกันระหว่างผู้มีอำนาจสืบสวนและสอบสวนทั้งสองหน่วยงาน

ในทางแพ่งนั้นส่วนงาน Division of Enforcement ของ U.S. Securities and Exchange Commission (“SEC”) จะเป็นผู้ออกมาตรการบังคับ โดยมีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบและสอบสวนกรณีเกิดการกระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ขึ้น กฎหมายดังกล่าวนี้มีขึ้นเพื่อป้องกันการกระทำอันเป็นการฉ้อฉลต่างๆ ส่วนงานดังกล่าวสามารถขอคำสั่งจากศาลได้เองโดยตรง รวมถึงสามารถอายัดเงินที่ได้จากการกระทำความผิดได้เองโดยตรง และสามารถ

¹⁹ Section 906, Sarbanes-Oxley Act of 2002

²⁰ Section 906, Sarbanes-Oxley Act of 2002

²¹ Section 1107, Sarbanes-Oxley Act of 2002

ออกมาตรการลงโทษทางแพ่งเองโดยตรงได้นอกจากนี้ SEC ยังสามารถใช้มาตรการลงโทษทางปกครองลงโทษกับผู้กระทำความผิดได้ เช่น สั่งห้ามบริษัทที่กระทำผิดกระทำการเป็นบริษัทหลักทรัพย์ต่อไป หรือสั่งห้ามบริษัทนั้นกระทำการเป็นที่ปรึกษาทางการลงทุน รวมถึงสั่งห้ามบุคคลธรรมดาที่กระทำความผิดยุ่งเกี่ยวกับบริษัทหลักทรัพย์หรือสั่งห้ามไม่ให้บุคคลดังกล่าวกระทำการเป็นที่ปรึกษาทางการลงทุน²²

ในทางอาญานั้นการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดดำเนินการโดย the U.S. Department of Justice (“DOJ”) ร่วมมือกับ United States Attorneys ซึ่งในการนี้ Division of Enforcement ของ U.S. Securities and Exchange Commission ได้ให้ความร่วมมือกับ the individual U.S. Attorney’s office ไม่ว่าจะเป็นการอนุญาตให้ทาง the individual U.S. Attorney’s office เข้าถึงสำนวนคดีที่ทำการสืบสวนในคดีทางแพ่งได้ รวมถึงยังได้มีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ของ Division of Enforcement ของ U.S. Securities and Exchange Commission เข้าไปเป็นผู้ช่วยพิเศษของทางอัยการนั้น บุคคลที่ถูกดำเนินคดีอาญาตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกา หากได้กระทำความผิดจริงมีระวางโทษทั้งโทษปรับและโทษจำคุก โดยการฟ้องคดีอาญานั้นไม่ตัดสิทธิ SEC ในการดำเนินการทางแพ่งกับผู้กระทำความผิดนั้นในการกระทำความผิดเดียวกันนั้น และการดำเนินการทางแพ่งของ SEC ดังกล่าวก็ไม่ตัดสิทธิในการดำเนินการทางอาญากับผู้กระทำความผิดนั้นด้วยเช่นกัน²³ เป็นการดำเนินคดีไปแบบคู่ขนานทั้งทางแพ่งและทางอาญา (Parallel Proceeding)

อย่างไรก็ตามในส่วนของการสืบสวนและสอบสวนในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดนั้นจะแตกต่างกับประเทศไทย ในส่วนของประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จะเป็นผู้เริ่มขั้นตอนในการลงโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิด โดยเริ่มจากรวบรวมข้อมูล พยานหลักฐานต่างๆ เรียกให้ผู้ต้องสงสัยว่าจะกระทำความผิดชี้แจงข้อเท็จจริง หากข้อเท็จจริงดังกล่าวรับฟังไม่ได้และความผิดนั้นเป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบปรับได้ เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเข้ารับการเปรียบเทียบปรับพร้อมชำระครบล้วนคดีดังกล่าวก็จะสิ้นสุดที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยไม่มีการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าพนักงานสอบสวนจะเข้ามาในคดีความผิดต่อหลักทรัพย์ที่มีความผิดทางอาญาก็ต่อเมื่อผู้กระทำความผิดนั้นไม่ยอมเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับหรือไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเท่านั้น ซึ่งจะต่างจากของประเทศไทยที่พนักงานสอบสวนนั้นสามารถสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิดดังกล่าวไปพร้อมกับการดำเนินการสืบสวนและ

²² Linda Chatman Thomsen, *International Institute For Securities*, P.1

²³ Ibid, P.1.- 2

สอบสวนของ SEC ได้เลย ดังนั้น พนักงานสอบสวนในคดีความผิดต่อหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีขอบอำนาจในการสืบสวนมากกว่าพนักงานสอบสวนในคดีความผิดต่อหลักทรัพย์ของประเทศไทย

3.5.1.3 ขั้นตอนการดำเนินงานของกระทรวงยุติธรรม (the U.S. Department of Justice) ในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด

การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นดำเนินการโดย the Fraud Section of the Criminal Division ของ DOJ ในกรุงวอชิงตัน (Washington) และอัยการทั่วประเทศ โดยอัยการของกระทรวงยุติธรรมนั้นจะทำการแสวงหาการกระทำความผิดในคดีอาญาตามกฎหมายหลักทรัพย์นั้นด้วยตนเอง หรืออ้างถึงการกระทำนั้นเอาจากการสอบสวนของ SEC ก็ได้ ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วก็จะมีการหารือร่วมกันในระหว่าง DOJ และ SEC อย่างไม่เป็นทางการอยู่แล้ว โดยผ่านเจ้าหน้าที่ของทั้งสองหน่วยงานตามกฎหมายข้อ 2 SEC ที่เกี่ยวเนื่องกับการสอบสวนนั้นได้วางหลักไว้ว่า เจ้าหน้าที่ของ SEC นั้นอาจจะแลกเปลี่ยนข้อมูลการสอบสวนอย่างไม่เป็นทางการกับองค์กรอื่นของรัฐบาลก็ได้ ซึ่งรวมถึง DOJ หากได้รับการอนุญาตจากผู้มีอำนาจตามที่ระบุไว้ในกฎข้อ 2 แล้ว²⁴

3.5.1.4 ข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิด

ภายหลังจากที่เจ้าหน้าที่ของ The United States Department of Justice, Criminal Division, Fraud Section ทำการสอบสวนและรวบรวมสำนวนในการส่งฟ้องคดีต่อศาลแล้ว มีกรณีที่ผู้กระทำความผิดยินยอมทำข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิดนั้นด้วย โดยมีกรณีตัวอย่างดังต่อไปนี้

1. เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2562 The United States Department of Justice, Criminal Division, Fraud Section) และ the United States Attorney's Office for the Eastern District of Virginia ได้ทำข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดีกับกลุ่มบริษัท วอลมาร์ท (Walmart Inc) โดยผ่านความเห็นชอบของกรรมการบริษัทแล้ว ซึ่งกลุ่มบริษัทวอลมาร์ทนั้นเป็นบริษัทค้าปลีกขนาดใหญ่ในประเทศสหรัฐอเมริกาและหลายประเทศทั่วโลก ในข้อตกลงดังกล่าวก็จะมีการตกลงกันว่ากระทรวงยุติธรรมและสำนักงานอัยการนั้นจะไม่ดำเนินการฟ้องร้องคดีกับบริษัทวอลมาร์ท แต่บริษัท วอลมาร์ทนั้นต้องมีหน้าที่ต้องจัดการให้บริษัทมีระบบการตรวจสอบบัญชีระบบตรวจสอบภายในบริษัทที่มีประสิทธิภาพ จัดให้เจ้าหน้าที่ ผู้บริหารของบริษัท เข้าร่วมอบรม

²⁴ Michael D. Ricciuti, Walter P. Loughlin, Jeffrey L. Bornstetlin, Brain W. Stolarz and Leanne E. Hartman, *Criminal Enforcement of the Securities Laws*, Chapter 8

กับกระทรวงยุติธรรม และมีหน้าที่ต้องให้ความร่วมมือกับกระทรวงยุติธรรมในการสืบสวนและสอบสวน สนับสนุนข้อมูลต่างๆ ให้กับกระทรวงยุติธรรม โดยบริษัท วอลมาร์ท ตกลงชำระค่าปรับเป็นเงิน 137 ล้าน ดอลลาร์ หากมีการประวัตินิดข้อตกลงกระทรวงยุติธรรมจะดำเนินการฟ้องคดีทันที²⁵

2. เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 The United States Department of Justice, Criminal Division, Fraud Section และ the United States Attorney's Office for the Southern District of New York ได้ทำข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดีกับบริษัท ไมโครซอฟต์ ฮังการี (MS Hungary) โดยได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการของบริษัทไมโครซอฟต์แล้ว ซึ่งบริษัท ไมโครซอฟต์นั้นเป็นหนึ่งในบริษัทผู้ผลิตและพัฒนาซอฟต์แวร์รายใหญ่ของโลก ในข้อตกลงดังกล่าวก็จะมีการระบุให้บริษัท ไมโครซอฟต์ ฮังการี และบริษัท ไมโครซอฟต์ สำนักงานใหญ่ มีหน้าที่ต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำต่าง ๆ ของบริษัท ต้องจัดให้มีระบบการตรวจสอบการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ต้องให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่กระทรวงยุติธรรมในการสืบสวนสอบสวนการกระทำความผิด โดยบริษัท ไมโครซอฟต์ ฮังการี ตกลงชำระค่าปรับเป็นเงินจำนวน 8.7 ล้าน ดอลลาร์ นอกจากนี้ในข้อตกลงดังกล่าวก็จะมีการตกลงกันว่า กระทรวงยุติธรรมและสำนักงานอัยการนั้นจะไม่ดำเนินการฟ้องร้องคดีกับบริษัท ไมโครซอฟต์ ฮังการี²⁶

3.5.1.5 ความแตกต่างในการเปรียบเทียบปรับของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศไทย

จากที่กล่าวมาในหัวข้อก่อนหน้า เห็นได้ว่าขั้นตอนกระบวนการในการเปรียบเทียบปรับของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นจะมีการเรียกตัวผู้กระทำความผิดให้มาตกลงกับเจ้าหน้าที่ The United States Department of Justice, Criminal Division, Fraud Section และ the United States Attorney's Office ภายหลังจากตกลงกันได้แล้วก็จะมีการทำข้อตกลงกันเป็นลายลักษณ์อักษร ข้อตกลงดังกล่าวเรียกว่า ข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดี (Non-Prosecution Agreement) ในข้อตกลงดังกล่าวก็จะอ้างถึงข้อเท็จจริงโดยละเอียดในการกระทำความผิดด้วย มีรายละเอียดของการกระทำความผิด มีการระบุถึงหน้าที่ที่ผู้กระทำความผิดต้องกระทำ มีการระบุถึงจำนวนค่าปรับ อีกทั้งยังมีการลงลายมือชื่อของทั้งเจ้าหน้าที่และตัวผู้กระทำความผิด และข้อตกลงดังกล่าวนั้นก็ได้มีการเผยแพร่ในเว็บไซต์ของกระทรวงยุติธรรมของประเทศสหรัฐอเมริกาด้วย

²⁵ Justice News [Online], Available from: <https://www.justice.gov/opa/pr/walmart-inc-and-brazil-based-subsiary-agree-pay-137-million-resolve-foreign-corrupt>

²⁶ Department of Justice, Justice news [Online], Available from: <https://www.justice.gov/opa/pr/hungary-subsiary-microsoft-corporation-agrees-pay-87-million-criminal-penalties-resolve>

ในส่วนของประเทศไทยนั้นได้ระบุให้คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ตามประกาศกระทรวงการคลัง ทำหน้าที่พิจารณาเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิด โดยออกมาในรูปคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ผู้กระทำความผิดรับรู้จำนวนค่าปรับดังกล่าวหลังจากที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดพิจารณาจำนวนค่าปรับแล้วเท่านั้น ภายหลังจากมีคำสั่งแล้วก็จะดำเนินการเผยแพร่คำสั่งในเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยมีได้เปิดเผยคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรให้ประชาชนทั่วไป รวมถึงผู้กระทำความผิดทราบ โดยคำสั่งที่เผยแพร่ในเว็บไซต์นั้น มีการระบุเพียงแค่ชื่อผู้กระทำความผิด รายละเอียดในการกระทำความผิดเพียงเล็กน้อย และจำนวนเงินที่ถูกเปรียบเทียบปรับ อีกทั้งยังไม่ได้มีการเผยแพร่หลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าปรับให้บุคคลโดยทั่วไป รวมถึงผู้กระทำความผิดรับทราบด้วย ซึ่งจะต่างจากของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ในการเปรียบเทียบปรับนั้นทำในรูปแบบของข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดี ซึ่งมาจากการตกลงกันระหว่างเจ้าหน้าที่และผู้กระทำความผิด อีกทั้งยังได้มีการเผยแพร่ข้อตกลงดังกล่าวที่เป็นลายลักษณ์อักษร รายละเอียดของการกระทำความผิดอย่างชัดเจนในหน้าเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ของประเทศสหรัฐอเมริกาด้วย ความโปร่งใสในกระบวนการพิจารณาของประเทศไทยจึงแตกต่างกับในประเทศสหรัฐอเมริกาอย่างมีนัยสำคัญ

3.5.2 ประเทศสิงคโปร์

ความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสิงคโปร์นั้นจะบัญญัติอยู่ในกฎหมายที่เรียกว่า The Securities and Futures Act (“SFA”) เมื่อมีการกระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายขึ้นแล้วเจ้าหน้าที่ก็สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้ทั้งทางแพ่งและทางอาญา แต่เมื่อเลือกลงโทษผู้กระทำความผิดในทางใดทางหนึ่งแล้ว จะไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำอีกได้ตามที่ได้วางหลักไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสิงคโปร์ว่าห้ามลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำสองในความผิดเดียวกันนั้น โดยเจ้าหน้าที่จะพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดอาญาก็ต่อเมื่อความผิดนั้นเป็นกรณีที่น่าร้ายแรง เช่น กรณีความผิดเกิดจากการกระทำอันไม่เป็นธรรมในตลาดหลักทรัพย์ที่มีความเกี่ยวข้องกับการทุจริต หรือมีการสมคบกันกระทำความผิด หรือเป็นความผิดตามกฎหมายอื่น ซึ่งก่อให้เกิดการหยุดชะงักของตลาดอย่างมีนัยสำคัญ²⁷

²⁷ Monetary Authority of Singapore, Response to Some Consistency in Punishment, Please [Online] June 2008. Available from: <http://www.mas.gov.sg/news-and-publications/letters-toeditor/2008/response-to-some-consistency-in-punishment-please.aspx>

3.5.2.1 กรณีที่เป็นการกระทำความผิดทางอาญา

การกระทำความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดอันไม่เป็นธรรมในตลาดหลักทรัพย์นั้น ได้มีการบัญญัติไว้ในส่วนที่ 12 แห่ง The Securities and Futures Act (“SFA”) โดยได้บัญญัติให้การกระทำความผิดดังกล่าวนี้มีโทษทางอาญาซึ่งมีทั้งการห้ามกระทำการซื้อขายหลักทรัพย์ โดยการสร้างความปั่นป่วนให้กับตลาด ไม่ว่าจะทำให้บุคคลเข้าใจผิดในราคาหลักทรัพย์ ทำให้ราคาหลักทรัพย์ผิดไปจากปกติ ตาม Section 198 แห่ง The Securities and Futures Act (“SFA”)²⁸, ห้ามกระทำการเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จในการที่จะทำให้บุคคลทำการซื้อหรือขายหลักทรัพย์ หรือห้ามเผยแพร่ข้อมูลอันเป็นเท็จที่จะส่งผลกระทบต่อราคาหลักทรัพย์ ตาม Section 199 แห่ง The Securities and Futures Act (“SFA”)²⁹, ห้ามชักจูงบุคคลอื่นในการซื้อขายหลักทรัพย์โดยหลอกลวง ไม่ว่าจะเป็นการหลอกว่าทราบข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการซื้อขายหลักทรัพย์ตาม Section 200 แห่ง The Securities and Futures Act (“SFA”)³⁰, การใช้เครื่องมือเพื่อหลอกลวงบุคคลในการซื้อขายหลักทรัพย์ ตาม Section 201 แห่ง The Securities and Futures Act (“SFA”)³¹ และห้ามใช้ข้อมูลภายในในการซื้อขายหลักทรัพย์ ตาม Section 218 แห่ง The Securities and Futures Act (“SFA”)³²

บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวนี้ได้มีการบัญญัติแยกในส่วนที่เป็นการกระทำความผิดและบทกำหนดโทษออกจากกัน โดยได้มีการบัญญัติโทษของการกระทำความผิดไว้ใน Section 204 แห่ง SFA³³ กล่าวคือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 250,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือโทษจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ส่วนการใช้ข้อมูลภายในในการซื้อขายหลักทรัพย์ จะมีบทบัญญัติกำหนดโทษเป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากการกระทำความผิดอันไม่เป็นธรรมอื่น กล่าวคือ ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา จะเป็นไปตาม Section 221 แห่ง SFA³⁴ กล่าวคือ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 250,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือจำคุกไม่เกิน 7 ปี หรือทั้งจำ ทั้งปรับ แต่หากผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล จะเป็นไปตาม Section 333³⁵ แห่ง SFA ซึ่งกำหนดว่า ต้องระวางโทษ 2 เท่าของโทษปรับสูงสุดตามที่ระบุไว้ในความผิดนั้น

²⁸ Section 198, The Securities and Futures Act

²⁹ Section 199, The Securities and Futures Act

³⁰ Section 200, The Securities and Futures Act

³¹ Section 201, The Securities and Futures Act

³² Section 218, The Securities and Futures Act

³³ Section 204, The Securities and Futures Act

³⁴ Section 221, The Securities and Futures Act

³⁵ Section 333, The Securities and Futures Act

3.5.2.2 การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสิงคโปร์ในทางอาญา

ตามที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นของหัวข้อ 3.5.2 แล้วว่า การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสิงคโปร์นั้น มีทั้งการนำเอามาตรการทางลงโทษทางแพ่งและทางอาญา รวมถึงมีการนำมาตรการทางปกครองมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด³⁶ โดยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบ ดังนี้

ในทางแพ่ง Monetary Authority of Singapore (MAS) เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับหลักทรัพย์ของประเทศสิงคโปร์ ก่อตั้งโดย Monetary Authority of Singapore Act โดย MAS เป็นธนาคารกลางของประเทศสิงคโปร์ มีหน้าที่กำกับดูแลภาคการเงิน กำหนดนโยบายทางการเงินและการธนาคาร กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนของประเทศสิงคโปร์ มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาประเทศสิงคโปร์ให้เป็นศูนย์กลางทางการเงินระหว่างประเทศ³⁷ และทำหน้าที่เป็นหน่วยงานตรวจสอบความผิดที่เกิดขึ้นในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยสิงคโปร์ (Singapore Exchange) ซึ่งรวมถึงการกระทำอันไม่เป็นธรรมที่เกิดขึ้นในตลาดหลักทรัพย์ซึ่งได้บัญญัติไว้ในส่วนที่ 12 แห่ง The Securities and Futures Act (“SFA”) โดย MAS มีอำนาจในการดำเนินการทางแพ่งในนามของ MAS และมีอำนาจดำเนินการสอบสวนการกระทำความผิดอาญาดังกล่าวร่วมกับ Commercial Affairs Department (CAD) และหากเห็นว่าสมควรฟ้องคดีอาญา จะนำส่งกรณีดังกล่าวต่อสำนักงานอัยการ (The Attorney General’s Chambers) เพื่อฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิดต่อไป³⁸ โดย MAS นั้น จะรับข้อมูลต้องสงสัยว่ามีการกระทำความผิดต่างๆ มาจาก The Approved Exchanges ซึ่งเป็นหน่วยงานกำกับดูแลตนเองของตลาดทุนของประเทศสิงคโปร์ มีอยู่ 3 หน่วยงาน ได้แก่ the Singapore Exchange Securities Trading Limited (“SGX-ST”), the Singapore Exchange Derivatives Trading Limited (“SGXDT”) รวมเรียกว่า “SGX” และ ICE Futures Singapore Pte Ltd (“ICE”) ซึ่งหน่วยงานที่กล่าวมาทั้งหมดนั้นมีหน้าที่ดำเนินการ กำกับดูแลสมาชิก เพื่อให้เกิดการซื้อขายหลักทรัพย์ที่เป็นธรรม โดย The Approved Exchanges มีอำนาจในการดำเนินการทางปกครองกับสมาชิก หากสมาชิกกระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์³⁹

³⁶ ปัทมาพร สุวทศิศาสตริน. เภมณฑ์การนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาบังคับใช้ในคดีหลักทรัพย์. เอกศศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร, ภาควิชานิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559

³⁷ Monetary Authority of Singapore, About MAS [Online], Available From: <http://www.mas.gov.sg/About-MAS.aspx>

³⁸ Monetary Authority of Singapore, Capital Markets Enforcement [Online], Available from: <http://www.mas.gov.sg/~media/MAS/News%20and%20Publications/Monographs%20and%20Information%20Papers/MAS%20Capital%20Markets%20Enforcement.pdf>. p.8

³⁹ Ibid,

ในทางอาญานั้น หน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการสอบสวนหลัก คือ Commercial Affairs Department (CAD) เป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้สังกัด ของ Singapore Police Force โดยทำหน้าที่สืบสวนการกระทำความผิดอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นอาชญากรรมทางธุรกิจ หรืออาชญากรรมทางการเงินในประเทศสิงคโปร์⁴⁰ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความผิดตามส่วนที่ 12 แห่ง The Securities and Futures Act (“SFA”) ซึ่ง CAD จะดำเนินการสืบสวนสอบสวนความผิด โดยจะกระทำร่วมกับ MAS และหลังจากนั้น หากเห็นควรฟ้องคดีอาญา CAD จะส่งเรื่องเพื่อดำเนินการตรวจสอบดังกล่าวให้สำนักงานอัยการ (The Attorney-General’s Chambers) เพื่อดำเนินการต่อไป

3.5.2.3 ขั้นตอนการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ ในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด

จากที่ได้กล่าวไว้ในบทที่แล้วถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด ซึ่งมีทั้ง MAS ที่ได้กระทำหน้าที่สืบสวน สอบสวนในการดำเนินคดีทางแพ่ง และ CAD ที่ทำหน้าที่สืบสวนสอบสวนในการดำเนินคดีทางอาญา

แต่ในปัจจุบันได้มีการกำหนดกรอบการทำงานของทั้งสองหน่วยงานใหม่ โดยการประสานความร่วมมือกันของ MAS และ CAD โดยทั้งสองหน่วยงานจะรวมเป็นหน่วยงานเดียวกันในการแสวงหาข้อเท็จจริง และร่วมมือกันในการกำหนดนโยบายการบังคับใช้กฎหมายใน ส่วนของการกระทำอันไม่เป็นธรรมในตลาดหลักทรัพย์⁴¹ โดยมีขั้นตอนการดำเนินการกับผู้กระทำความผิด ดังนี้ หากเกิดการกระทำที่ต้องสงสัยว่าเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ชั้น MAS จะเป็นผู้พิจารณาว่าควรดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงนั้นเพิ่มเติมหรือไม่ หากเป็นกรณีที่ต้องแสวงหาข้อเท็จจริง พยานหลักฐานเพิ่มเติม MAS จะร่วมมือกับ CAD ในการแสวงหาพยานหลักฐานดังกล่าว ภายหลังจากที่ดำเนินการตรวจสอบเสร็จสิ้นแล้ว MAS และ CAD จะเป็นผู้พิจารณา ร่วมกันว่าจะดำเนินการแพ่งหรือทางอาญากับผู้กระทำความผิดโดยคำนึงถึงสภาพและความรุนแรงของการกระทำความผิดนั้น ประวัติของผู้กระทำความผิด ข้อเท็จจริง และสภาพแวดล้อมอย่างอื่น เช่น เป็นบุคคลที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ หรือเคยมีประวัติการกระทำความผิดมาก่อนหรือไม่ และ

⁴⁰ Singapore Police Force, Commercial Affairs Department [Online], Available from: <http://www.police.gov.sg/about-us/organisational-structure/specialist-staff-departments/commercialaffairsdepartment/aml-cft>

⁴¹ Monetary Authority of Singapore, MAS and CAD to Jointly Investigate Market Misconduct Offences [Online], Available from: http://www.mas.gov.sg/News_and_Publications/MediaReleases/2015/MAS-and-CAD-to-Jointly-Investigate-Market-Misconduct-Offences.aspx

หากเห็นสมควรดำเนินการทางอาญากับผู้กระทำความผิดก็จะส่งเรื่องไปยังสำนักงานอัยการ (The Attorney-General's Chambers) ต่อไป⁴²

แต่อย่างไรก็ตาม หากศาลได้มีคำพิพากษาลงโทษบุคคลผู้กระทำความผิดไปแล้ว ไม่ว่าจะในทางใดทางหนึ่ง จะดำเนินการลงโทษผู้กระทำความผิดอีกไม่ได้ เว้นแต่กรณีที่ศาลได้ยกฟ้อง เนื่องจากมีการถอนฟ้องผู้กระทำความผิด ในกรณีที่มีการฟ้องคดีอาญาระหว่างการดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่ง ให้เลื่อนการพิจารณามาตรการลงโทษทางแพ่งออกไปก่อนเพื่อรอผลของคดีอาญา แต่หากในทางอาญาได้มีการสั่งให้ผู้กระทำความผิดพ้นคดี หรือถอนฟ้องผู้กระทำความผิด ก็สามารถดำเนินมาตรการลงโทษทางแพ่งต่อไปได้ ถ้าศาลตัดสินลงโทษตามมาตรการลงโทษทางแพ่งแล้วจะไม่มีสิทธิดำเนินการฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิดในความผิดเดียวกันได้อีก ตามที่กฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศสิงคโปร์ได้วางหลักไว้ว่า ห้ามลงโทษผู้กระทำความผิดซ้ำสองในความผิดเดียวกันนั้น⁴³

3.5.2.4 ข้อตกลงในการไม่ฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิด

ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2561 รัฐสภาของประเทศสิงคโปร์ได้มีมติเห็นชอบกับพระราชบัญญัติปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมทางอาญา the Criminal Justice Reform Act โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการบัญญัติถึงข้อตกลงในการผิดผ่อนการฟ้องคดี (Deferred Prosecution Agreement) โดยให้นำไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของประเทศสิงคโปร์⁴⁴

ภายหลังจากที่ MAS และ CAD พิจารณาแล้วมีความเห็นร่วมกันว่าสมควรดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด ก็จะส่งเรื่องไปยังสำนักงานอัยการ (The Attorney-General's Chambers) เพื่อดำเนินการฟ้องคดีอาญาต่อไป ซึ่งก่อนที่จะมีการฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิดนั้น พนักงานอัยการสามารถมีดุลพินิจที่จะทำข้อตกลงในการผิดผ่อนการฟ้องคดี (Deferred Prosecution Agreement) กับผู้กระทำความผิดได้ โดยข้อตกลงดังกล่าวนั้นอาจจะเริ่มต้นจากการที่พนักงานอัยการเห็นสมควรทำข้อตกลงกับผู้กระทำความผิด หรืออาจจะเริ่มต้นมาจากการร้องขอของผู้กระทำความผิดก็ได้ ซึ่งข้อตกลงในการผิดผ่อนการฟ้องคดีให้กับบริษัทที่กระทำ

⁴² Monetary Authority of Singapore, Capital Markets Enforcement [Online] p.17-20.

⁴³ กุลนันทน์ คำเจริญ. การแสวงหาและพิสูจน์พยานหลักฐานในคดีเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมตาม พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557, หน้า 140

⁴⁴ Singapore introduces Deferred Prosecution Agreements, Singapore DPA framework-summary [Online], Available From: <https://www.reedsmith.com/en/perspectives/2018/05/singapore-introduces-deferred-prosecution-agreements>

ความผิดเท่านั้นที่กระทำได้ บุคคลธรรมดาที่กระทำความผิดไม่สามารถได้ประโยชน์จากข้อตกลงในการผิดดั่งกล่าวได้ นั่นหมายความว่าอัยการยังสามารถดำเนินคดีกับกรรมการของบริษัทที่กระทำความผิดได้ และการที่จะตกลงเข้าทำข้อตกลงดังกล่าวหรือไม่เป็นดุลพินิจของอัยการ⁴⁵ โดยในข้อตกลงดังกล่าวนั้นก็จะมีรายละเอียดของจำนวนเงินค่าปรับ, จำนวนผลกำไรที่ผู้กระทำความผิดได้รับจากการกระทำความผิดและข้อกำหนดว่าควรใช้เงินจำนวนเงินดังกล่าวอย่างไร, การชดเชยผู้เสียหาย, มาตรฐานกระบวนการตรวจสอบภายในของบริษัท, และข้อกำหนดห้ามกระทำความผิดในระหว่างที่ข้อตกลงมีผลใช้บังคับ⁴⁶

นอกจากนี้ เมื่อพนักงานอัยการทำข้อตกลงดังกล่าวกับผู้กระทำความผิดที่เป็นบริษัทแล้ว ข้อตกลงดังกล่าวจะยังไม่สามารถมีผลใช้บังคับได้จนกว่า the High Court ของประเทศสิงคโปร์จะได้พิจารณาเห็นชอบข้อตกลงนั้นแล้ว โดยพิจารณาจากข้อสัญญาว่าข้อสัญญานั้นมีความเป็นธรรมหรือไม่ ข้อตกลงเงื่อนไขต่างๆในสัญญามีความเป็นยุติธรรมไหม มีเหตุสมควรหรือไม่ และได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดหรือไม่ หากมีการกระทำความผิดข้อตกลง อัยการก็จะดำเนินการฟ้องคดีกับผู้กระทำความผิดทันที และภายหลังจากที่ข้อตกลงดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้ว ก็จะมีการเผยแพร่ข้อตกลงนั้นให้กับประชาชนได้รับทราบ⁴⁷

3.5.2.5 ความแตกต่างในการเปรียบเทียบปรับของประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย

จากที่กล่าวมาในหัวข้อก่อนหน้า เห็นได้ว่าขั้นตอนกระบวนการในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศสิงคโปร์ เริ่มจากการที่ทาง MAS และ CAD นั้นพิจารณาร่วมกันแล้วเห็นควรดำเนินการทางอาญากับผู้กระทำความผิด และส่งเรื่องดังกล่าวให้สำนักงานอัยการเพื่อดำเนินการฟ้องคดีกับประเทศไทยในส่วนตรงนี้จะแตกต่างกับประเทศไทย กล่าวคือ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จะมีการร้องทุกข์กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อให้ดำเนินการสอบสวนในการกระทำความผิดนั้น ก็ต่อเมื่อความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่ไม่อาจเปรียบเทียบปรับ หรือผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมชำระค่าปรับตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับ รวมถึงไม่อาจใช้มาตรการทางแพ่งลงโทษผู้กระทำความผิดได้

⁴⁵ Singapore: Business Crime 2020, Depositions [Online], Available from: <https://iclg.com/practice-areas/business-crime-laws-and-regulations/singapor>

⁴⁶ Ibid, Singapore introduces Deferred Prosecution Agreements, Singapore DPA framework-summary [Online], Available From: <https://www.reedsmith.com/en/perspectives/2018/05/singapore-introduces-deferred-prosecution-agreements>

⁴⁷ Ibid, Singapore: Business Crime 2020, Depositions [Online], Available From: <https://iclg.com/practice-areas/business-crime-laws-and-regulations/singapore>

ขั้นตอนการเปรียบเทียบปรับของประเทศสิงคโปร์นั้น มีความแตกต่างกับประเทศไทยกล่าวคือ กระบวนการของประเทศสิงคโปร์นั้นจะเริ่มภายหลังจากที่ส่งเรื่องให้สำนักงานอัยการแล้ว และทางสำนักงานอัยการพิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวนั้นสามารถทำข้อตกลงในการผ่อนการฟ้องคดีกับผู้กระทำความผิดได้ ก็จะดำเนินการเข้าทำข้อตกลงกับผู้กระทำความผิดซึ่งจะมีลักษณะของการเข้ามาตกลงกันทำสัญญา มากกว่าจะออกมาเป็นรูปแบบของคำสั่ง การเข้าทำข้อตกลงในการผ่อนการฟ้องคดีนั้นอาจเกิดจากการร้องขอจากตัวผู้กระทำความผิดเองก็ได้ แต่การจะทำข้อตกลงดังกล่าวหรือไม่เป็นดุลพินิจของอัยการ ในข้อตกลงในการผ่อนการฟ้องคดีดังกล่าวนี้มีข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ผู้กระทำความผิดต้องปฏิบัติตาม จำนวนเงินที่ต้องเยียวยาผู้เสียหาย รวมทั้งมีการระบุถึงจำนวนค่าปรับ อีกทั้งต้องได้รับความเห็นชอบจากศาลด้วย ในส่วน of ประเทศไทยนั้นหากการกระทำความผิดดังกล่าว เป็นการกระทำความผิดที่เปรียบเทียบได้ตาม มาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2537 ทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จะเสนอขออนุมัติต่อสำนักงานดำเนินการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดต่อไป หลังจากนั้นจะมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้กระทำความผิด และถามความสมัครใจในการเข้ารับการเปรียบเทียบปรับ หากผู้กระทำความผิดยินยอมเข้ารับการเปรียบเทียบปรับทางเจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีจะเสนอวาระการเปรียบเทียบปรับเข้าสู่ที่ประชุมของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดก็จะพิจารณามีคำสั่งเปรียบเทียบปรับต่อไป โดยในคำสั่งดังกล่าวนี้จะมีระบุเพียงแค่มูลเหตุแห่งการกระทำความผิดโดยย่อและจำนวนค่าปรับเพียงเท่านั้น

การที่พนักงานอัยการของประเทศสิงคโปร์ได้ทำข้อตกลงดังกล่าวกับผู้กระทำความผิดแล้ว ข้อตกลงดังกล่าวยังไม่มีผลบังคับใช้จนกว่า the High Court จะได้พิจารณาเห็นชอบข้อตกลงนั้นแล้วและข้อตกลงดังกล่าวนี้มีการเผยแพร่ต่อสาธารณะชนด้วย ทำให้เห็นได้ว่าประเทศสิงคโปร์ได้ถือหลักการเปิดเผยและความโปร่งใสตามกระบวนการนิติธรรมเป็นหลักสำคัญ ซึ่งจะต่างจากคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดที่คำสั่งดังกล่าวนี้เป็นที่สุด ไม่สามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อไปศาลปกครองได้

บทที่ 4

การสร้างมาตรฐานในการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

4.1 การกำหนดที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

จากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลนั้นพบว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้นมีที่มาจากมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 โดยได้วางหลักให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นผู้แต่งตั้งบุคคลตามข้อ (ก) – (ค) ตามประกาศกระทรวงการคลังฯ เป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นบุคคลที่มาจากฝ่ายบริหาร และเป็นการแต่งตั้งไปตามตำแหน่งของบุคคลดังกล่าวเพียงเท่านั้น ไม่ได้มีการตรวจสอบถึงคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ทำให้บุคคลที่เข้ามาเป็นคณะกรรมการดังกล่าวอาจมีความเกี่ยวข้องกับบุคคลที่กระทำความผิดก็เป็นได้ เป็นการเปิดโอกาสให้คณะกรรมการฯ ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับที่เอื้อประโยชน์ให้กับบุคคลผู้กระทำความผิดได้ ทั้งในกฎหมายหรือประกาศดังกล่าวก็ได้มีการบัญญัติถึงวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดไว้ คณะกรรมการดังกล่าวจึงสามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะเกษียณอายุราชการหรือถึงแก่ความตาย การที่ได้ดำรงตำแหน่งมาเป็นระยะเวลานาน ส่งผลให้เกิดการอาศัยประโยชน์โดยมิชอบจากตำแหน่ง เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 149 ฐานเจ้าพนักงานเรียกรับสินบน

4.2 ขั้นตอนและกระบวนการเปรียบเทียบปรับของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

ขั้นตอน กระบวนการของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ต้องผ่านหน่วยงานภายในถึง 2 หน่วยงาน เริ่มตั้งแต่ผ่านการรวบรวมข้อมูลข้อเท็จจริงการกระทำความผิดจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายส่วนงานเจ้าของเรื่อง และภายหลังจากที่แจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้กระทำความผิดรับทราบแล้ว ต้องให้ระยะเวลาผู้กระทำความผิดทำคำชี้แจงในเรื่องที่ถูกแจ้งข้อกล่าวหาเข้ามา ผู้กระทำความผิดมักให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายดูแลการปฏิบัติตามกฎหมายของบริษัทตรวจสอบข้อมูล ทำคำชี้แจงเข้ามายังสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยส่วนใหญ่แล้วให้เวลาผู้กระทำความผิดทำคำชี้แจงเข้ามาภายใน 15 หรือ 30 วัน แล้วแต่กรณี เมื่อผู้กระทำความผิดทำคำชี้แจงเข้ามาแล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายส่วนงานเจ้าของเรื่องทำความเข้าใจว่าคดีดังกล่าวนั้นรับฟังคำชี้แจงได้หรือไม่ และมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณากลับไปยังผู้กระทำความผิด

อย่างไรก็ตามในหนังสือแจ้งผลการพิจารณา ไม่ได้มีการระบุถึงเหตุผลว่าเพราะเหตุใดคำชี้แจงดังกล่าวจึงรับฟังไม่ได้ อาจส่งผลให้ผู้กระทำความผิดไม่เชื่อในกระบวนการตรวจสอบที่จริงจังต่างๆของเจ้าหน้าที่ ส่วนงานเจ้าของเรื่อง หรืออาจเกิดกรณีเจ้าหน้าที่นั้นใช้ดุลพินิจไม่ชอบในการพิจารณาความผิดดังกล่าว หลักเกณฑ์ในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่นั้นไม่มีการเผยแพร่ให้ผู้กระทำความผิดรวมถึงประชาชนได้รับทราบ โดยอาจกระทบต่อความเชื่อมั่นในการเข้ามาลงทุนในตลาดทุนของนักลงทุนทั้งจากภายในประเทศและต่างประเทศ

เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายส่วนงานเจ้าของเรื่องพิจารณาข้อเท็จจริงเสร็จแล้ว จัดทำบันทึกเสนออนุมัติต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ให้ฝ่ายคดีดำเนินการเปรียบเทียบปรับต่อไป หากความผิดดังกล่าวนั้นเป็นความผิดที่อาจเปรียบเทียบได้ตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เมื่อฝ่ายคดีได้รับเรื่องจากฝ่ายส่วนงานเจ้าของเรื่องแล้ว จัดทำบันทึกเสนออนุมัติต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ขอดำเนินการเปรียบเทียบปรับ พร้อมทั้งแนบรายละเอียดจำนวนค่าปรับที่เห็นสมควรปรับ ผู้กระทำความผิดเสนอไปพร้อมบันทึกดังกล่าว ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิเจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีในการเรียกให้แสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม เห็นได้ว่าขั้นตอนก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับนั้นมีข้อควรระวังว่าระยะเวลาในการรวบรวมสำนวนจากเจ้าหน้าที่ทั้งสองหน่วยงานนั้น อาจส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการสอบสวนการกระทำความผิดของพนักงานสอบสวนได้ หากผู้กระทำความผิดนั้นไม่ยินยอมเข้ารับการเปรียบเทียบปรับ หรือไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดระยะเวลา ถ้าหากพนักงานสอบสวนมีระยะเวลาอันจำกัดในการสืบสวน สอบสวนการกระทำความผิดนั้น จะส่งผลให้สำนวนของพนักงานสอบสวนดังกล่าวนั้นไม่มีความรัดกุมเพียงพอ พยานหลักฐานในสำนวนยังไม่เพียงพอที่เอาผิดกับผู้กระทำความผิดได้ ศาลจะมีคำพิพากษายกฟ้อง โจทก์ เพราะในคดีอาญานั้น ศาลจะพิพากษาลงโทษจำเลยไม่ได้ จนกว่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยนั้นกระทำความผิดจริง หากความผิดดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดความเสียหายมากก็จะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศได้ ถ้าไม่สามารถลงโทษผู้กระทำความผิดได้

4.3 การพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

ภายหลังจากที่ผู้กระทำความผิดยินยอมเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิดแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ดำเนินการแจ้งกำหนดนัดในการพิจารณาวาระเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดไปยังผู้กระทำความผิด พร้อมแนบหนังสือมอบอำนาจเพื่อให้ผู้กระทำความผิดมอบอำนาจเจ้าหน้าที่ของตนเข้ามารับทราบคำสั่งเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ในวาระเปรียบเทียบประกอบไปด้วย (1) ชื่อบุคคลที่ถูกเปรียบเทียบปรับ (2) ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง (3) ข้อเท็จจริงโดยสรุป และ (4) คำชี้แจงผู้ถูกกล่าวหา และมีความเห็นของสำนักงาน

คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ว่า เห็นควรปรับเป็นสถานความผิดใด และเห็นควรปรับเป็นจำนวนเท่าใด ประวัติการถูกเปรียบเทียบปรับของผู้ที่กระทำความผิด คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดดำเนินการพิจารณาว่าจะยืนตามหรือเปลี่ยนแปลงอีกทีหนึ่ง โดยพิจารณาตามที่ฝ่ายคดีซึ่งเป็นเลขานุการนำเสนอ จากการศึกษาคว่ำคว่ำแล้ว มีเพียงไม่กี่คดีเท่านั้นที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดพิจารณาเปลี่ยนแปลงจำนวนค่าปรับจากที่ฝ่ายคดีเสนอมา

ในการพิจารณาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้น ไม่ได้มีการเปิดเผยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาของคณะกรรมการดังกล่าวให้กับผู้กระทำความผิด รวมถึงประชาชนได้รับทราบ ทำให้ในการพิจารณาเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดนั้น อาจเป็นการพิจารณาโดยใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจได้ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นของผู้ลงทุนในตลาดทุน

4.4. การเปิดเผยรายละเอียดของคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

เมื่อคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีคำสั่งเปรียบเทียบความผิดออกมาแล้ว คำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีรายละเอียดชัดเจน เพียงพอนั้นก็ไม่ได้มีการเปิดเผยต่อผู้กระทำความผิดหรือต่อประชาชน ปรากฏเฉพาะคำสั่งโดยย่อที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรในหน้าเว็บไซต์ของสำนักงานเพียงเท่านั้น คำสั่งโดยที่ปรากฏนั้นไม่ได้มีการบรรยายละเอียดของการกระทำความผิดไว้ โดยชัดเจนมีเพียงแค่ชื่อผู้กระทำความผิด บทบัญญัติแห่งมาตราที่กระทำความผิด และจำนวนเงินที่เปรียบเทียบปรับ

การที่ในคำสั่งดังกล่าวนั้นไม่ปรากฏลักษณะแห่งการกระทำ รายละเอียดแห่งการกระทำความผิดโดยชัดเจน ทำให้ผู้ลงทุนในตลาดทุนมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนในเนื้อหาการกระทำความผิด ทำให้เข้าใจได้ว่าตัวผู้กระทำความผิดนั้น ได้กระทำความผิดร้ายแรง จนถึงขั้นถูกคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับ ทั้งที่จริงแล้วการกระทำของผู้กระทำความผิดนั้น เป็นการกระทำที่ผิดพลาดเพียงเล็กน้อย เช่น เป็นเรื่องของการหมุนกระแสเงินสดทางบัญชีกับธนาคารซึ่งเป็นเรื่องที่กระทำในทางธุรกิจอยู่แล้ว ทำให้ผู้ลงทุนในตลาดทุนนั้นเกิดความไม่ไว้วางใจต่อบริษัทที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ ส่งผลกระทบต่อการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบหลักทรัพย์นั้น ฉะนั้นแล้วผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์จึงมีหน้าที่ที่ต้องสร้างความไว้วางใจให้กับนักลงทุน เป็นการเพิ่มภาระทางเศรษฐกิจให้กับผู้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์เป็นอย่างมาก โดยอาจเป็นจำนวนเงินที่มากกว่าที่บริษัทที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ได้จ่ายค่าปรับตามคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดไป

4.5. การนำกระบวนการเปรียบเทียบความผิดของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์มาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิด

จากการศึกษากระบวนการเปรียบเทียบความผิดของทั้งสองประเทศ พบว่าหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตกลงที่จะไม่ฟ้องคดีอาญากับผู้กระทำความผิดของทั้งสองประเทศนั้นจะทำการตกลงไม่ฟ้องคดีกับผู้กระทำความผิด ในลักษณะของการเข้ามาเจรจาตกลงกันเป็นข้อตกลงไม่ฟ้องคดีหรือข้อตกลงในการผ่อนผันการฟ้องคดีกับผู้กระทำความผิด ข้อตกลงดังกล่าวมีรายละเอียดโดยชัดเจน เรื่องข้อต่างๆที่ผู้กระทำความผิดจะต้องกระทำ เช่น จัดให้มีระบบการตรวจสอบภายในที่ดี มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด จำนวนเงินค่าปรับที่จะต้องชำระ ข้อตกลงที่จะให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการสืบสวน สอบสวนการกระทำความผิด และมีลายเซ็นของทั้งเจ้าหน้าที่และผู้กระทำความผิด

มีการเปิดเผยให้ทราบถึงรายละเอียดของการกระทำความผิดโดยชัดเจน ไม่ได้มีเพียงแค่บทบัญญัติแห่งมาตราที่กระทำความผิดเพียงเท่านั้น ทำให้ผู้กระทำความผิดนั้นได้รับความเป็นธรรมในการตกลงเข้าทำสัญญามากกว่าการมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด เพราะคำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้นเป็นที่สุด ไม่สามารถอุทธรณ์ต่อไปยังคณะกรรมการอุทธรณ์หรือฟ้องคดีโต้แย้งคำสั่งต่อศาลปกครองได้

กรณีของประเทศสิงคโปร์ ก่อนที่ข้อตกลงดังกล่าวจะมีผลใช้บังคับ ข้อตกลงนั้นต้องได้รับความเห็นชอบจาก the High Court ก่อน ทำให้มีการตรวจสอบถ่วงดุลการใช้อำนาจของพนักงานอัยการที่เข้าทำข้อตกลงกับผู้กระทำความผิดว่าในการเข้าทำข้อตกลง ข้อตกลงดังกล่าวมีความยุติธรรมและเป็นธรรมต่อผู้กระทำความผิดหรือไม่ และข้อตกลงนั้นมีความสมเหตุสมผล ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดหรือไม่ ต่างจากของประเทศไทยที่ในการพิจารณาออกคำสั่งเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดนั้นล้วนแต่เป็นดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดโดยแท้ ซึ่งอาจมีการใช้ดุลพินิจในการออกคำสั่งตามอำเภอใจ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในการเข้ามาระดมทุนในตลาดทุนของนักลงทุน ล้วนแต่ไม่เป็นผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างแน่นอน

จึงเห็นได้ว่าประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์ให้ความสำคัญในเรื่องความโปร่งใสของกระบวนการมากกว่าประเทศไทยหลายขั้นตอน ตั้งแต่ระดับชั้นของเจ้าหน้าที่ที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ว่าต้องเป็นพนักงานอัยการ มิใช่เพียงเจ้าพนักงานสอบสวนในทางอาญาเท่านั้น นอกจากนั้นการยุติการฟ้องร้องทางคดีอาญาด้วยการทำข้อตกลงนั้น มีการแจ้งให้ผู้ถูกกล่าวหาเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ในเรื่องที่ดินถูกกล่าวหา และยินยอมเห็นพ้องด้วยกับข้อตกลงนั้น การที่จะบิดพลิ้วไม่ปฏิบัติตามจึงเกิดขึ้นได้ยาก วิธีการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์เลือกใช้จึงสะท้อนให้เห็นวิสัยทัศน์ว่า ได้พิจารณา

ตลาดหลักทรัพย์เป็นตลาดทุนที่ส่งผลกระทบต่อคนหมู่มากและต่อเศรษฐกิจของประเทศและเป็นกระบวนการที่มีความละเอียดอ่อน ความโปร่งใสในหลักนิติธรรมจึงเป็นสาระสำคัญที่ต้องคำนึงถึง

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 รวมถึงปัญหาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อนำเสนอกรอบการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

จากการศึกษาการบังคับใช้บทบัญญัติ มาตรา 317 แห่ง พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ตั้งแต่องค์ประกอบ และที่มาของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ขั้นตอนและกระบวนการทำงาน เริ่มตั้งแต่พบว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 เกิดขึ้น จนกระทั่งถึงขั้นตอนของการออกคำสั่งเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้น มีข้อค้นพบดังต่อไปนี้

5.1.1 ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

การแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดเป็นการแต่งตั้งไปตามตำแหน่งเท่านั้น ทำให้ไม่มีการตรวจสอบถึงความเกี่ยวพันระหว่างกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งกับบุคคลที่กระทำความผิด ถ้ากรรมการดังกล่าวมีความเกี่ยวพันในทางใดทางหนึ่งกับผู้กระทำความผิด ไม่ว่าจะ เป็นเครือญาติ หรือเป็นสามี ภรรยาของกรรมการบริษัทที่กระทำความผิด อาจทำให้ในการพิจารณากำหนดจำนวนค่าปรับนั้น จะใช้ดุลพินิจเอื้อประโยชน์ให้กับนิติบุคคลหรือบุคคลที่กระทำความผิดได้ นอกจากนี้ ยังไม่มีการบัญญัติถึงวาระในการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการดังกล่าวไว้ ทำให้คณะกรรมการดังกล่าวสามารถดำรงตำแหน่งได้จนกระทั่งถึงเกษียณอายุราชการหรือถูกไล่ออกจากราชการ อาจมีการอาศัยประโยชน์จากการดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดได้ จึงควรกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดให้ละเอียด รวมถึงข้อห้ามต่างๆในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

5.1.2 กระบวนการและขั้นตอนการทำงาน เมื่อพบการกระทำต้องสงสัยว่าเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535

เจ้าหน้าที่ส่วนงานเจ้าของเรื่องที่พบว่ามีกรกระทำผิดจะเป็นผู้รวบรวมข้อเท็จจริง พยานหลักฐานต่างๆ แจ้งให้ผู้กระทำความผิดทราบและให้ทำคำชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดนั้นต่อเจ้าหน้าที่ ภายหลังจากรับฟังคำชี้แจงของผู้กระทำความผิดแล้ว มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณากลับไปยังผู้กระทำความผิด โดยในหนังสือแจ้งผลการพิจารณาแจ้งแต่เพียงว่าคำชี้แจงของผู้กระทำความผิดรับฟังขึ้นหรือไม่เพียงแค่นั้น ไม่ได้มีการระบุถึงเหตุผลแห่งการวินิจฉัยเลยว่าเป็นเพราะเหตุใดคำชี้แจงดังกล่าวจึงรับฟังไม่ได้ การที่ไม่ได้ระบุเหตุผลว่าเหตุใดคำชี้แจงนั้นจึงรับฟังไม่ได้ ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่มีความเชื่อมั่นในกระบวนการตัดสิน ซึ่งล้วนแต่เป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ผู้กระทำความเห็นเพียงอย่างเดียว จึงส่งผลต่อกระบวนการบังคับใช้กฎหมายในตลาดทุน สร้างความเสียหายในทางเศรษฐกิจให้กับผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์ในการสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน

5.1.3 คดีที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับ

เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเข้ารับการเปรียบเทียบปรับ เจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เสนอวาระการเปรียบเทียบปรับเข้าสู่ที่ประชุมของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ในวาระการเปรียบเทียบนั้นมีการระบุถึง จำนวนเงินค่าปรับที่เห็นสมควรปรับ โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดค่าปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้นไม่มีการเผยแพร่ให้กับผู้กระทำความผิดรวมถึงประชาชนได้รับทราบ ทำให้บริษัทที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์รวมถึงนักลงทุนที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิด ไม่เชื่อมั่นว่าจะได้รับความยุติธรรมจากการดำเนินการของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันไม่เป็นไปตามหลักนิติรัฐและนิติธรรม ซึ่งมีหลักสำคัญอยู่ว่าในการบังคับใช้กฎหมายนั้นจะต้องมีความชอบธรรม เสมอภาค และมีระบบถ่วงดุลอำนาจกัน หากกระบวนการบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเสียแล้วย่อมทำให้นักลงทุนทั้งจากประเทศไทยและต่างประเทศที่เข้ามาลงทุนในตลาดทุน ก็จะทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นว่าจะได้รับความเป็นธรรมหรือไม่ เมื่อเกิดกรณีที่ถูกผู้ประกอบการหลักทรัพย์นั้นกระทำความผิดอันเป็นความผิดต่อตนเอง

5.1.4 คำสั่งของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

ภายหลังจากที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดพิจารณาวาระเปรียบเทียบปรับที่เสนอโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายคดีเสร็จสิ้น มีการออกคำสั่งเปรียบเทียบปรับที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยคำสั่งที่เป็นลายลักษณ์อักษรนั้นไม่ได้มีการเปิดเผยให้ผู้กระทำความผิดรับทราบ ผู้กระทำความผิดนั้นทราบแต่เพียงจำนวนค่าปรับที่จะต้องชำระเท่านั้น ถึงแม้จะมีการเผยแพร่คำสั่งที่ไม่เป็น

ลายลักษณ์อักษรในหน้าเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ แต่คำสั่งดังกล่าวนั้นไม่ปรากฏรายละเอียดแห่งการกระทำความผิดที่ชัดเจน ทำให้นักลงทุนนั้นเข้าใจในรายละเอียดแห่งการกระทำความผิดคลาดเคลื่อน ส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจหลักทรัพย์ที่จะต้องสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจ

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาการใช้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ตามมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 นั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

1. การแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้น ควรมีการกำหนดคุณสมบัติของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดให้ละเอียดรวมถึงข้อห้ามต่างๆในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด เช่น บุคคลที่มีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ต้องห้ามเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด

1. เป็นบุคคลล้มละลายหรือพ้นจากการเป็นบุคคลล้มละลายมาแล้วไม่ถึงห้าปี
2. เคยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินที่กระทำโดยทุจริต ไม่ว่าจะมีการรอกำลงโทษหรือไม่ก็ตาม
3. เคยถูกลงโทษไล่ออกหรือปลดออกจากราชการ องค์การ หรือหน่วยงานของรัฐ ฐานทุจริตต่อหน้าที่
4. ต้องไม่เป็นผู้ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ แต่อย่างไรก็ตามในการกำหนดข้อห้ามดังกล่าวนี้ อาจไม่จำเป็นต้องกำหนดถึงขั้นห้ามเป็นผู้ลงทุนในตลาดหลักทรัพย์ เพราะมีเช่นนั้นแล้ว อาจไม่มีบุคคลใดประสงค์เป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด นอกจากนี้ควรมีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ที่จะทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับไว้ด้วย เช่น

1. ต้องมีความรู้และประสบการณ์เพียงพอ สามารถอุทิศเวลาปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มที่
2. มีความเป็นกลาง และเป็นอิสระจากบุคคลหรือนิติบุคคลที่ถูกกล่าวหา
3. ต้องรับรองว่าตนไม่มีส่วนได้เสียกับบุคคลหรือนิติบุคคลที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิด เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการใช้ดุลพินิจของกรรมการเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้องของตน และในการแต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้น ผู้วิจัยมีความเห็นว่าบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้น ไม่จำเป็นต้องเป็นตัวแทนจากหน่วยงานทั้ง 3 หน่วยงานที่ได้กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงการคลังฯ แต่อาจรวมถึงบุคคลที่มีประสบการณ์ มีความเชี่ยวชาญในสาขาการเงิน การบัญชี อย่างเพียงพอที่จะตรวจทานรายงานทางการเงิน และข้อมูลทางการเงินของบริษัท และบุคคลที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านกฎหมายหรือตลาดทุนประกอบด้วยซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินงานของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดนั้นมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. ภายหลังจากที่รับฟังคำชี้แจงจากผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดแล้วในการแจ้งผลการพิจารณากับผู้กระทำความผิดนั้นควรมีการระบุเหตุผลว่าเพราะเหตุใดคำชี้แจงของ

ผู้กระทำความผิดจึงรับฟังไม่ได้ เพื่อให้ผู้กระทำความผิดมั่นใจว่าในการพิจารณาความผิดของผู้กระทำความผิดนั้นเป็นการพิจารณาด้วยความเป็นธรรม มีเหตุมีผล และการกระทำของตนนั้นเป็นการกระทำที่ผิดต่อกฎหมายจริง และเมื่อในการพิจารณากำหนดค่าปรับนั้นเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิด ดังนั้นจึงสำนักงานก.ล.ต. ควรออกประกาศระเบียบว่าด้วยกระบวนการพิจารณาเปรียบเทียบปรับที่มีรายละเอียดของการเริ่มกระบวนการพิจารณาจนถึงการที่คำสั่งเปรียบเทียบปรับว่าอาศัยหลักการใด และมีขั้นตอนในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างไร และควรมีการเปิดเผยหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้กับผู้กระทำความผิดและประชาชนได้รับทราบอย่างชัดเจนและโปร่งใสยิ่งขึ้น เพื่อให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรมตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีหลักสำคัญอยู่ว่าในการบังคับใช้กฎหมายนั้นจะต้องมีความชอบธรรม เสมอภาค และมีระบบถ่วงดุลอำนาจกัน เช่น กรณีการกระทำความผิดในลักษณะใดจึงจะเป็นกรณีความผิดสถานร้ายแรง สถานปานกลาง หรือสถานเล็กน้อยตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ได้ทำขึ้น เพื่อให้ผู้กระทำความผิดนั้นเกิดความเชื่อมั่นว่าหากเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับแล้วจะได้รับการพิจารณากำหนดค่าปรับอย่างเป็นธรรม มีมาตรฐานและสามารถตรวจสอบได้

3. ภายหลังจากที่มีคำสั่งเปรียบเทียบความผิดแล้ว ก่อนที่คำสั่งนั้นจะมีผลใช้บังคับควรกำหนดให้มีหน่วยงานที่มีอำนาจตรวจสอบการพิจารณาคำสั่งดังกล่าวว่าคำสั่งนั้นออกโดยมีการกำหนดจำนวนค่าปรับที่เหมาะสม เป็นธรรม ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดแล้ว มิใช่เป็นการกำหนดโดยไม่เป็นธรรม อาศัยเพียงแต่ดุลพินิจของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดโดยแท้ จึงเห็นควร ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 317 แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยให้มีการกำหนดถึงหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลั่นกรองข้อตกลงดังกล่าว โดยให้มีการบัญญัติเพิ่มเติมเพิ่มเติมเป็นวรรคที่ 4 ดังนี้ “ภายหลังจากที่คณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดมีคำสั่งแล้ว คำสั่งดังกล่าวจะยังไม่มีผลใช้บังคับจนกว่าสำนักงานอัยการจะเห็นชอบ”

4. เมื่อมีคำสั่งเปรียบเทียบปรับของคณะกรรมการเปรียบเทียบความผิดแล้วควรมีการเปิดเผยรายละเอียดแห่งการกระทำความผิดให้ชัดเจน ว่ามีการกระทำความผิดในลักษณะใด รูปแบบไหน ความผิดนั้นร้ายแรงหรือไม่เพียงใด เพื่อไม่ให้ผู้ลงทุนเข้าใจเนื้อหาของกรกระทำ ความผิดนั้นผิดไป เพราะบางกรณีอาจจะเป็นความผิดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น หรือเป็นการกระทำไปโดยผิดพลาด ซึ่งส่งผลต่อความไว้วางใจของนักลงทุนต่อบริษัทที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ที่กระทำความผิดและเข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบความผิด นอกจากนี้ยังควรมีการเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งนั้นใช้สิทธิอุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งนั้นไปยังคณะกรรมการอุทธรณ์ได้ด้วย เพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ในบังคับของคำสั่งใช้สิทธิของตนได้อย่างเต็มที่

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560
2. หมายเหตุในการแก้ไขพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ครั้งที่ 5 ปีพ.ศ. 2559
3. พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
4. พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
5. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
6. ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา
7. ประมวลกฎหมายอาญา
8. ประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการเปรียบเทียบตามพระราชบัญญัติกองทุนสำรองเลี้ยงชีพ พ.ศ. 2530 และพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535
9. ท้ายประกาศ กคพ. (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2562 เรื่อง กำหนดรายละเอียดของลักษณะการกระทำ ความผิดที่เป็นคดีพิเศษตามมาตรา 21 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. 2547
10. ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศาสตร์. กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, กรุงเทพฯ : จีริชการพิมพ์, 2540, หน้า 100-114.
11. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ, วารสารกฎหมายปกครอง เล่มที่ 8 (2532) หน้า 37-38.
12. วรเจตน์ ภาศิริรัตน์, กฎหมายปกครองภาคทั่วไป. (กรุงเทพฯ; นิติราษฎร์, 2554) หน้า 79.
13. เอกสารประกอบการบรรยายของดร.บวรศักดิ์ อุวรรณโณ
14. เจ้าหน้าที่ส่วนคดี. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, สัมภาษณ์, 25 กุมภาพันธ์ 2563
15. เจ้าหน้าที่ฝ่ายกฎหมาย. บริษัทที่เข้าสู่กระบวนการเปรียบเทียบปรับ, สัมภาษณ์, 12 มีนาคม 2563
16. ปัทมาพร สุวตมิตาสตริน. เกณฑ์การนำมาตรการลงโทษทางแพ่งมาบังคับใช้ในคดีหลักทรัพย์, เอกตศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตสาขาวิชากฎหมายการเงินและภาษีอากร, ภาควิชา นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2559
17. กุลนันทน์ คำเจริญ. การแสวงหาและพิสูจน์พยานหลักฐานในคดีเกี่ยวกับการกระทำอันไม่เป็นธรรมตาม พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535, วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2557, หน้า 140

ภาษาอังกฤษ

1. Sarbanes-Oxley Act of 2002
2. The Securities and Futures Act
3. Linda Chatman Thomsen, *International Institute For Securities*, P.1
4. Michael D. Ricciuti, Walter P. Loughlin, Jeffrey L Bornstetin, Brain W Stolarz and Leanne E. Hartman, *Criminal Enforcement of the Securities Laws*, Chapter 8
5. Experience [Online], Available From: <https://www.haynesboone.com/experience/practices/litigation>
6. Justice News [Online], Available from: <https://www.justice.gov/opa/pr/walmart-inc-and-brazil-based-subsiidiary-agree-pay-137-million-resolve-foreign-corrupt>
7. Department of Justice, Justice news [Online], Available from: <https://www.justice.gov/opa/pr/hungary-subsiidiary-microsoft-corporation-agrees-pay-87-million-criminal-penalties-resolve>
8. Monetary Authority of Singapore, Response to Some Consistency in Punishment, Please [Online] June 2008. Available from: <http://www.mas.gov.sg/news-and-publications/letters-toeditor/2008/response-to-some-consistency-in-punishment-please.aspx>
9. Monetary Authority of Singapore, About MAS [Online], Available From: <http://www.mas.gov.sg/About-MAS.aspx>
10. Monetary Authority of Singapore, Capital Markets Enforcement [Online], Available from: <http://www.mas.gov.sg/~media/MAS/News%20and%20Publications/Monographs%20and%20Information%20Papers/MAS%20Capital%20Markets%20Enforcement.pdf.p.8>
11. Singapore Police Force, Commercial Affairs Department [Online], Available from: <http://www.police.gov.sg/about-us/organisational-structure/specialist-staff-departments/commercialaffairs-department/aml-cft>
12. Monetary Authority of Singapore, MAS and CAD to Jointly Investigate Market Misconduct Offences [Online], Available from: <http://www.mas.gov.sg/News and Publications/MediaReleases/2015/MAS-and-CAD-to-Jointly-Investigate-Market-Misconduct-Offences.aspx>
13. Monetary Authority of Singapore, Capital Markets Enforcement [Online] p.17-20.

14. Singapore introduces Deferred Prosecution Agreements, Singapore DPA framework-summary [Online], Available From: <https://www.reedsmith.com/en/perspectives/2018/05/singapore-introduces-deferred-prosecution-agreements>
15. Singapore: Business Crime 2020, Depositions [Online], Available from: <https://iclq.com/practice-areas/business-crime-laws-and-regulations/singapore>

กรณีศึกษา

1. คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยการเปิดเผยข้อมูลข่าวสาร สาขาสังคม การบริหารราชการแผ่นดิน และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ สค 212/2559 เรื่อง อุทธรณ์คำสั่งมิให้เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์เกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้ข้อมูลภายในการซื้อขายหุ้นในบริษัทมหาชน ลงวันที่ 18 สิงหาคม 2559
2. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 23/2561
3. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 35/2561
4. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 38/2561
5. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 5/2562
6. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 7/2562
7. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 8/2562
8. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 12/2562
9. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 13/2562
10. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 14/2562
11. คำสั่งเปรียบเทียบที่ 15/2562
12. คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 718/2559

ประวัติผู้เขียน

นางสาวณัฐพร ถนอมทรัพย์ เกิดเมื่อวันที่ 6 กันยายน 2537 มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัด กรุงเทพมหานคร สำเร็จการศึกษาระดับนิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมดีมาก) จากคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ เมื่อปีพ.ศ. 2559 และสอบไล่ได้ในระดับเนติบัณฑิตไทยในสมัยที่ 70 ปีการศึกษา 2560 จากสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา และในปีการศึกษาเดียวกัน ได้สอบผ่านหลักสูตรวิชาว่าความของสำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสหภาพนายความ รุ่นที่ 48 หลังจากนั้น ในปีพ.ศ.2561 ได้เริ่มต้นทำงานในตำแหน่งนิติกร สถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม และในระหว่างทำงานได้เข้าศึกษาต่อในระดับมหาบัณฑิตที่คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สาขากฎหมายการเงินและภาษีอากร