

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญก้าวหน้าอย่างมั่นคงนั้น จำต้องอาศัยปัจจัยพื้นฐานหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของนโยบายการเงิน การคลังของประเทศ และที่สำคัญคือนโยบายในการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งจะต้องกระทำไปพร้อมกันทั้งในภาคเกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม อย่างไรก็ตาม ในกิจการต่างๆ เหล่านี้ต้องอาศัยเงินทุนและโดยทั่วไปในการดำเนินธุรกิจก็จำเป็นที่จะต้องมีการกู้ยืมเงินผ่านสถาบันการเงินทั้งในและต่างประเทศ การพึ่งพาตลาดเงิน (Money Market) ที่เป็นแหล่งกลางในการระดมเงินออมระยะสั้นและตลาดสินเชื่อ (Credit Market) ย่อมไม่เพียงพอแก่ความต้องการ จึงได้เกิดแนวคิดที่จะวางนโยบายและมาตรการด้านการเงิน การคลัง และพัฒนาตลาดทุนขึ้นใหม่ เช่น การปฏิรูประบบและโครงสร้างภาษีเพื่อส่งเสริมการออม การพัฒนาเครื่องมือและช่องทางการออมระยะยาว การปรับเปลี่ยนโครงสร้างและประสิทธิภาพของระบบการเงิน การคลัง และตลาดทุน เพื่อเป็นปัจจัยเสริมและสนับสนุนให้ภาคธุรกิจเอกชนมีขีดความสามารถและประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นในอันที่จะเข้าไปแข่งขันในตลาดโลกได้ จึงจำเป็นต้องพัฒนา ตลาดทุน (Capital Market) และตลาดเงิน (Money Market) ซึ่งทั้งสองตลาดรวมเรียกว่า “ตลาดการเงิน (Financial Market)” ให้เข้าสู่ความเป็นสากล เป็นศูนย์กลางทางการเงิน และโดยที่ตลาดหุ้นหรือที่เรียกว่า “ตลาดหลักทรัพย์” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของตลาดทุนจะถูกพัฒนาให้มีบทบาทมากขึ้นในการระดมเงินออมและจัดสรรเงินทุนระยะยาวให้แก่ผู้ประกอบการผ่านส่วนของผู้ออกหุ้น¹ ซึ่งมีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไม่น้อยไปกว่าบทบาทของการให้กู้ยืมหรือตลาดเงิน

แต่เดิมนั้นหน่วยงานที่กำกับดูแลองค์ประกอบของตลาดทุนมีอยู่หลายหน่วยงาน อาศัยอำนาจตามกฎหมายหลายฉบับต่างกัน ทำให้ขาดความเป็นเอกภาพทั้งในการกำกับดูแลและการพัฒนาตลาดทุน จึงเกิดแนวความคิดที่จะต้องปรับปรุงระบบของหน่วยงานที่กำกับดูแลตลาดทุนให้มีหน่วยงานเดียวที่กำกับดูแลตลาดทุนทั้งระบบ ในต่างประเทศหน่วยงานที่กำกับดูแลตลาดทุนมักจะทำในรูปของคณะกรรมการ เช่น U.S. Securities and Exchange Commission (U.S. SEC) ของ

¹ จิตวิมล สุขพรชัยกุล. (2535). *พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์*. กรุงเทพฯ: ธรรมนิติ. หน้า 144.

สหรัฐอเมริกา Financial Conduct Authority (FCA) และ Prudential Regulation Authority (PRA) ของสหราชอาณาจักร Australian Securities and Investments Commission (ASIC) ของเครือรัฐออสเตรเลีย หรือ Commercial Affairs Department (CAD) ของสาธารณรัฐสิงคโปร์ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ ในพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 จึงได้จัดตั้งหน่วยงานกำกับดูแลตลาดทุนขึ้นในรูปของคณะกรรมการ ซึ่งก็คือ “คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์” หรือเรียกโดยย่อว่า “คณะกรรมการ ก.ล.ต.”²

พระราชบัญญัติตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2517 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่ทำให้มีการจัดตั้งตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยขึ้น ซึ่งต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ได้ปรับโครงสร้างของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยขึ้นใหม่ โดยได้กำหนดให้ชัดเจนถึงหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อให้สามารถพัฒนาดำเนินงานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (“สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.”) เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุน โดยกำหนดให้มีฐานะเป็นนิติบุคคลและกำหนดให้มีคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (“คณะกรรมการ ก.ล.ต.”) โดยมีอำนาจหน้าที่วางนโยบาย ส่งเสริมและพัฒนาตลอดจนกำกับดูแลในเรื่องหลักทรัพย์ ธุรกิจหลักทรัพย์ ตลาดหลักทรัพย์ ศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์ และธุรกิจที่เกี่ยวข้อง องค์กรที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจหลักทรัพย์ การออกหรือเสนอขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน การเข้าถือหลักทรัพย์ เพื่อครอบงำกิจการและการป้องกันการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์

เนื่องจากคณะกรรมการ ก.ล.ต. เป็นผู้กำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนทั้งระบบ การประสานงาน ระหว่างตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการตรวจสอบการกระทำอันไม่เป็นธรรมเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ได้มีการหารือแนวทางการร่วมกันในการป้องกันเหตุการณ์ดังกล่าว เพื่อพิทักษ์ผลประโยชน์สูงสุดของประชาชน โดยกำหนดให้ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย มีหน้าที่ดูแลการซื้อขายของบริษัทสมาชิกและนักลงทุนประจำวัน และรวบรวมรายงานการซื้อขายที่เข้าข่ายเป็นความผิด ส่วนสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. มีหน้าที่ดำเนินการทางกฎหมาย ทั้งนี้ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจะเน้นสังเกตพฤติกรรมกรรมการซื้อขายหลักทรัพย์เป็นหลัก แต่ในกรณีที่ต้องดำเนินการใด ๆ ตามขั้นตอนทางกฎหมายแล้ว ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจะส่งเรื่องไปยังสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. เป็นผู้พิจารณาดำเนินการในขั้นต่อไป

² พิเศษ เสตเสตีชร. (2537). *กฎหมายหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม. หน้า 11.

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 มีผลใช้บังคับ ได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์เกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นเหตุให้นักลงทุนรายย่อยที่ไม่สามารถรู้เท่าทันต้องตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบและได้รับความเสียหายเป็นเงินจำนวนมากและส่งผลกระทบเป็นอย่างมากต่อระบบตลาดทุนและระบบเศรษฐกิจของประเทศ แม้จะมีความพยายามในการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการกระทำความผิดดังกล่าวตลอดมาแต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร สาเหตุเนื่องจากการดำเนินคดีมีข้อจำกัดที่ทำให้ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการเป็นเวลานาน ตั้งแต่ การรวบรวมพยานหลักฐานในชั้นตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ชั้นสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. และในชั้นพนักงานสอบสวน เนื่องจาก ในการดำเนินคดีอาญาต้องพิสูจน์เจตนาและการกระทำของจำเลยให้ศาลพิจารณาจนปราศจากข้อสงสัยอันสมควรซึ่งเป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เพราะจำเลยหรือผู้กระทำความผิดล้วนแต่เป็นผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับธุรกิจหลักทรัพย์ ตลอดจนมีอิทธิพลทางการเงินและสังคม จึงเป็นการยากที่จะเอาตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ ทั้งที่การกระทำนั้นมีผลกระทบและก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม

เนื่องจากมาตรการในการสอบสวนและดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ในปัจจุบันมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอยู่หลายหน่วยงาน โดยพิจารณาขั้นตอนการดำเนินงานได้ ดังนี้

1) ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ทำหน้าที่ติดตามดูแลว่าการซื้อขายหลักทรัพย์ในประเทศไทยว่ามีความผิดปกติหรือไม่ หากพบสิ่งผิดปกติเกิดขึ้น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยก็จะส่งเรื่องให้ สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ดำเนินการต่อไป

2) สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. จะเข้าไปดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานด้วยตนเองหรือขอข้อมูลสนับสนุนจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย หากมีหลักฐานเพียงพอที่เข้าข่ายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 แล้ว จะแยกพิจารณา ดังนี้

กรณีที่เป็นความผิดไม่ร้ายแรง กำหนดให้ความผิดตามประเภทที่กำหนดตามมาตรา 317 สามารถเปรียบเทียบความผิดได้โดยคณะกรรมการเปรียบเทียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแต่งตั้งโดยให้ถือว่าคดีเป็นอันเลิกกันหากได้ยอมรับการเปรียบเทียบและชำระค่าปรับครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กำหนด

กรณีเป็นการกระทำความผิดที่ร้ายแรง กล่าวคือเป็นการกระทำความผิดที่ไม่ได้ระบุไว้ในมาตราที่กล่าวข้างต้น ซึ่งไม่สามารถเปรียบเทียบปรับได้หรือกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมรับการเปรียบเทียบความผิดและจากพยานหลักฐานที่มีสามารถพิสูจน์การกระทำความผิดได้ชัดเจน ก็จะมี

เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการ ก.ล.ต. เพื่อให้สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต.ดำเนินการ กล่าวโทษผู้กระทำความผิดต่อพนักงานสอบสวนต่อไป

3) เมื่อพนักงานสอบสวนรับเรื่องกล่าวโทษจาก สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. แล้วจะดำเนินการสอบสวนเพื่อสรุปสำนวนและทำความเข้าใจอีกครั้งหนึ่งก่อนที่จะเสนอต่อพนักงานอัยการ

4) เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนสรุปความเห็นคดีจากพนักงานสอบสวนแล้วจะมีความเห็นให้ดำเนินการตามอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

กรณีมีความเห็นควรสั่งฟ้อง ก็จะดำเนินการฟ้องร้องคดีต่อศาลต่อไป

กรณีมีความเห็นว่าควรสั่งไม่ฟ้อง ให้ส่งสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวน พร้อมคำสั่งของพนักงานอัยการ เสนอผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เพื่อพิจารณา หากผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ หรือผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ แย้งคำสั่งของพนักงานอัยการ ให้ส่งสำนวนพร้อมความเห็นที่แย้งไปยังอัยการสูงสุดเพื่อชี้ขาด³

ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็กรณีใดกรณีหนึ่งตามข้างต้นก็ตาม พนักงานอัยการมีอำนาจสั่งตามที่เห็นสมควร ซึ่งในขั้นนี้อาจมีการสั่งให้พนักงานสอบสวนดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือให้ส่งพยานมาซักถามก่อนที่จะมีคำสั่งต่อไป รวมถึงการวินิจฉัยว่า ควรปล่อยตัวผู้ต้องหา ปล่อยตัวชั่วคราว ควบคุมไว้หรือขอให้ศาลกักขัง แล้วแต่กรณี และจัดการหรือสั่งการให้เป็นไปตามนั้น

5) เมื่ออัยการเห็นควรสั่งฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ศาลก็จะพิจารณาพิพากษาชี้ขาดคดีไปตามตัวบทกฎหมายประกอบข้อเท็จจริงตามที่ฝ่ายโจทก์ (อัยการ) และฝ่ายจำเลยได้นำเสนอ และเมื่อได้ดำเนินการพิจารณาตัดสินเสร็จสิ้นกระบวนการยุติธรรมแล้ว ศาลจะพิพากษาชี้ขาดคดีในที่สุด

จากลักษณะและวิธีการดำเนินการดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีหน่วยงานหรือองค์กรเกี่ยวข้องอยู่หลายหน่วยงาน แต่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน มีอำนาจอยู่อย่างจำกัด อีกทั้งการกระทำความผิดอาญาตาม พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 นั้น มีลักษณะเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจซึ่งถือเป็นความผิดพิเศษ ดังนั้น การป้องกันและปราบปรามความผิดดังกล่าวจึงจำเป็นต้องอาศัยหน่วยงานซึ่งมีบุคลากรที่มีความรู้และมีความชำนาญเป็นการเฉพาะในการตรวจสอบการดำเนินธุรกรรมเกี่ยวกับหลักทรัพย์ เพื่อจะสามารถแก้ไข ป้องกันและปราบปรามสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดความสั่นคลอนต่อเสถียรภาพของตลาดหลักทรัพย์หรือสถานการณ์ที่ทำให้การดำเนินธุรกรรมในตลาดหลักทรัพย์เป็นไปโดยไร้ประสิทธิภาพในการควบคุมดูแล ดังนั้น จึงเป็นการสมควรที่จะจัดซื้อจัดซื้อใด ๆ ที่เกิดขึ้นจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 พร้อมทั้งพัฒนาแนวทาง

³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 145/1.

ในการดำเนินการเพื่อให้มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

เมื่อพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ในปัจจุบัน การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดทางอาญาในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของอำนาจในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ซึ่งสามารถแยกประเด็นปัญหาได้ ดังนี้

1) การกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนก่อนดำเนินการฟ้องคดี กล่าวคือ เมื่อพนักงานสอบสวนรับเรื่องกล่าวโทษ จากสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. แล้วจะดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานต่างๆ อีกครั้ง ซึ่งในทางปฏิบัติมักใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน ข้อกฎหมายอาจมีการเปลี่ยนแปลงหรือพยานหลักฐานที่ได้มาอาจนำมาใช้ประกอบการพิจารณาสรุปสำนวนในการทำความเห็นไม่ได้

2) การดำเนินการสอบสวนคดีในชั้นก่อนฟ้อง เป็นปัญหาที่มีผลสืบเนื่องมาจากภาระงานที่ซ้ำซ้อนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระบบการดำเนินงานที่เป็นแบบส่งต่อเป็นทอด ๆ จากหน่วยงานที่ตรวจสอบตั้งต้น ส่งเรื่องไปให้พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการสอบสวนใหม่อีกครั้ง แล้วจึงเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการ

3) การแสวงหาพยานหลักฐานในคดีพบว่า มีองค์กรที่เกี่ยวข้องและมีหน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐานอยู่หลายองค์กร ซึ่งการดำเนินการในแต่ละองค์กรนั้นต้องใช้ระยะเวลานาน ทั้งที่จุดมุ่งหมายของการดำเนินการก็เพื่อค้นหาและรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อใช้พิสูจน์ความผิดของผู้กระทำ ซึ่งการใช้ระยะเวลานานนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการรวบรวมพยานหลักฐาน และทำให้ผู้ที่กระทำความผิดรู้ตัวและหาทางทำลายพยานหลักฐานได้

โดยที่สำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจอยู่อย่างจำกัด ซึ่งในเรื่องนี้มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานอิสระในการกำกับดูแลตลาดทุนของประเทศ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงอำนาจของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. และคณะกรรมการ ก.ล.ต. ในการกำกับดูแลตลาดหลักทรัพย์ การใช้อำนาจในการดำเนินการกับผู้กระทำความผิดทางอาญาตามกฎหมายหลักทรัพย์และศึกษาหน่วยงานกำกับดูแลตลาดทุนของทั้งประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงรูปแบบโครงสร้างของหน่วยงานอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. อันจะทำให้การดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. ในฐานะที่เป็นหน่วยงานกำกับดูแลและพัฒนาตลาดทุนของประเทศให้มีความเป็นธรรม มีประสิทธิภาพ เป็นกลาง โปร่งใสและมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่อย่าง

แท้จริง ซึ่งจะเป็นการปกป้องและคุ้มครองสิทธิของนักลงทุนรวมถึงตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อสร้างระบบในการกำกับดูแล พัฒนาตลาดทุนให้มีประสิทธิภาพและเติบโต ทั้งยังเป็นกลไกที่ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ในการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์ ประเทศไทยและต่างประเทศ

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ไทยเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ

1.2.3 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยใน ส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

1.2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการดำเนินคดีอาญาของ สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ในการกำกับดูแลตลาดทุนของ ประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ ยุติธรรม โปร่งใสและน่าเชื่อถือ

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

เมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกี่ยวกับการซื้อขายหลักทรัพย์ในตลาดหลักทรัพย์ แห่งประเทศไทยเกิดขึ้น อันเป็นความผิดที่มีผลกระทบเป็นวงกว้าง หรือเป็นเรื่องร้ายแรงไม่สามารถ เปรียบเทียบปรับได้ หรือผู้กระทำความผิดไม่ยอมเข้ารับการเปรียบเทียบปรับ สำนักงานคณะกรรมการ กำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ จะกล่าวโทษดำเนินคดีต่อพนักงานสอบสวน โดยจะมีการแสวงหา พยานหลักฐานแล้วสรุปสำนวนทำความเข้าใจว่าควรสั่งฟ้อง หรือสั่งไม่ฟ้องต่อพนักงานอัยการ ซึ่งหน่วยงานที่รวบรวมข้อเท็จจริง แสวงหาพยานหลักฐาน หน่วยงานที่ทำหน้าที่สอบสวนตลอดจน หน่วยงานที่มีอำนาจสั่งฟ้องคดีเป็นคนละหน่วยงานกัน การสอบสวนหรือแสวงหาพยานหลักฐาน เพิ่มเติมก็มักล่วงเลยมาเป็นเวลานานเกิดความล่าช้า ทำให้กระบวนการดำเนินงานไม่ต่อเนื่อง นอกจากนี้พนักงานอัยการมีข้อจำกัดในการรับฟังพยานหลักฐานเฉพาะที่พนักงานสอบสวนเป็นผู้นำเสนอ และทำหน้าที่เป็นเพียงผู้พิจารณาสำนวนคดีเท่านั้น การพิสูจน์ความผิดของผู้กระทำความผิดจึง ไม่ประสบผลสำเร็จ ดังนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ด. ไม่มีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาได้เอง

จึงควรกำหนดให้มีการดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานตั้งต้นคือสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. และหน่วยงานที่มีอำนาจสอบสวน โดยเริ่มดำเนินงานพร้อมกันและมีการแบ่งปันข้อมูล ดังเช่นหน่วยงานของสหรัฐอเมริกา หรือกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จากสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. มีอำนาจเป็นเสมือนพนักงานสอบสวนในขณะเดียวกัน ที่สามารถสรุปสำนวนเสนอต่อพนักงานอัยการได้ทันที ดังเช่นหน่วยงานของเครือรัฐออสเตรเลีย ทั้งนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นและเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการ ก.ล.ต. และคณะกรรมการ ก.ล.ต. บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กฎหมายกำหนด

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้ได้ทำการศึกษาถึงอำนาจในการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กับผู้กระทำความผิดทางอาญาตามกฎหมายหลักทรัพย์ของประเทศไทย รวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยศึกษากฎหมายของประเทศไทยคือ พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายลักษณะพยาน เพื่อให้ทราบถึงอุปสรรคและข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจากการดำเนินคดี ตั้งแต่ในชั้นของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ชั้นพนักงานสอบสวน ชั้นอัยการ และศาล โดยศึกษาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ ตลอดจนศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอำนาจในการดำเนินคดีของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์กับผู้กระทำความผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยให้มีความสอดคล้องกับสังคมในปัจจุบัน เพื่อให้เกิดความเหมาะสมชัดเจน มีประสิทธิภาพ ยุติธรรม โปร่งใสและน่าเชื่อถือ

1.5 วิธีการดำเนินการศึกษา

สารนิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ เป็นการใช้วิธีการศึกษาโดยการค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจาก พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ประกาศและระเบียบข้อบังคับของคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หนังสือ บทความทางวิชาการ รายงานการวิจัย และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องจากห้องสมุดของสถาบันต่างๆ ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศตลอดจนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ในเว็บไซต์ทั้งที่เป็นภาษาไทย

และภาษาต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุป แนวทาง และมาตรการในการแก้ไขปัญหา
ดังกล่าว

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี ในการดำเนินคดีอาญาที่เกี่ยวกับหลักทรัพย์
ประเทศไทยและต่างประเทศ

1.6.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายที่ให้อำนาจในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตาม
พระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับ
หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ซึ่งได้ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศ

1.6.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยในส่วนที่
เกี่ยวกับอำนาจในการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และ
ตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

1.6.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำ
ความผิดตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 ในการกำกับดูแลตลาดทุน
ของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพ ยุติธรรม โปร่งใสและน่าเชื่อถือ