

รายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย
ร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินเพื่อธุรกรรมในตลาดทุน (ฉบับที่..) พ.ศ.

☐ กฎหมายใหม่

☒ แก้ไข/ปรับปรุง

☐ ยกเลิก

หน่วยงานของรัฐผู้เสนอร่างกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
("สำนักงาน ก.ล.ต.")

ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ

☒ สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติในเรื่อง

(๑) ยุทธศาสตร์ที่ ๒ ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน

หัวข้อที่ ๔.๔ โครงสร้างพื้นฐาน เชื่อมไทย เชื่อมโลก

หัวข้อที่ ๔.๕ พัฒนาเศรษฐกิจบนพื้นฐานผู้ประกอบการยุคใหม่

(๒) ยุทธศาสตร์ที่ ๖ ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

หัวข้อที่ ๔.๒ ภาครัฐบริหารงานแบบบูรณาการโดยมียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมาย
และเชื่อมโยงการพัฒนาในทุกระดับ ทุกประเด็น ทุกภารกิจ และทุกพื้นที่

หัวข้อที่ ๔.๔ ภาครัฐมีความทันสมัย

หัวข้อที่ ๔.๗ กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น

หัวข้อที่ ๔.๘ กระบวนการยุติธรรมเคารพสิทธิมนุษยชนและปฏิบัติต่อประชาชน
โดยเสมอภาค

☒ สอดคล้องกับแผนการปฏิรูปประเทศในเรื่อง

(๑) แผนการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับปรับปรุง)

กิจกรรมปฏิรูปที่ ๑ การปรับเปลี่ยนรูปแบบการบริหารงานและการบริการภาครัฐ
ไปสู่ระบบดิจิทัล ในส่วนที่ ๒ กิจกรรมปฏิรูปที่จะส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อประชาชน
อย่างมีนัยสำคัญ

(๒) แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ ยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่ล้าสมัย และเป็นอุปสรรคต่อ
การดำรงชีวิตและการประกอบอาชีพของประชาชน

ประเด็นปฏิรูปที่ ๑๐ มีกลไกส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

(๓) แผนการปฏิรูปประเทศด้านกระบวนการยุติธรรม

ประเด็นปฏิรูปที่ ๒ การพัฒนากลไกช่วยเหลือและเพิ่มศักยภาพเพื่อให้ประชาชนเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

ประเด็นปฏิรูปที่ ๕ การปรับปรุงระบบการสอบสวนคดีอาญาเพื่อให้มีการตรวจสอบและถ่วงดุลระหว่างพนักงานสอบสวนกับพนักงานอัยการอย่างเหมาะสม

ส่วนที่ ๑

เหตุผลความจำเป็นที่ต้องตรากฎหมายและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๑. สภาพปัญหา สาเหตุของปัญหา และผลกระทบของปัญหา

๑.๑ ปัญหาคืออะไร สาเหตุของปัญหาคืออะไร และผลกระทบของปัญหาคืออะไร

ปัจจุบัน พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. ๒๕๕๐ (“พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความอาญา”) มีบทบัญญัติบางประการที่อาจไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ไม่ทันสมัย และไม่รองรับต่อความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันหรือยังไม่สอดคล้องกับแนวทางกำกับดูแลตามมาตรฐานสากล สำนักงาน ก.ล.ต. จึงได้ศึกษาการแก้ไขกฎหมายที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลเพื่อปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ ไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพเพื่อไม่ให้เป็นการกระทบประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๑ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมีประเด็นแก้ไข พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

๑.๑.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในศาลอาญา

พ.ร.บ. วิธีพิจารณาความอาญา ในปัจจุบันมีบทบัญญัติบางประการที่อาจไม่ทันสมัยต่อความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เนื่องจากการดำเนินการในปัจจุบันยังคงดำเนินการด้วยวิธีการทางเอกสาร ทั้งในส่วนที่ภาคเอกชนต้องดำเนินการกับสำนักงาน ก.ล.ต. หรือภาคเอกชนดำเนินการระหว่างกันเอง เช่น การออกใบอนุญาต ช่องทางการส่งเอกสาร การบอกกล่าว การโฆษณา การตีพิมพ์ประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจ เป็นต้น ซึ่งเป็นอุปสรรคและภาระของภาคเอกชนในการดำเนินการ ประกอบกับพัฒนาการด้านเทคโนโลยีที่รวดเร็ว รวมทั้งสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรม วิธีการดำรงชีวิต และรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่ให้ความสำคัญกับความรวดเร็ว ทันที่ ทุกที่ ทุกเวลา (anything, anytime and anywhere) สำนักงาน ก.ล.ต. จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไข

พ.ร.บ. ทรัสต์ฯ ให้รองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุนทั้งหมดและสร้างสภาพแวดล้อมดิจิทัล (digital ecosystem)

๑.๑.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การรองรับสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นพยานในคดีอาญาให้ได้รับความคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสมและได้รับค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ (“พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ”) ยังไม่ครอบคลุมถึงพยานที่มาให้ถ้อยคำในชั้นที่สำนักงาน ก.ล.ต. ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานโดยอาศัยอำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๖๒ แห่ง พ.ร.บ. ทรัสต์ฯ เนื่องจาก พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ กำหนดให้การคุ้มครองพยานต่อเมื่อเป็นคดีอาญาที่เข้าสู่กระบวนการขึ้นสืบสวนสอบสวนของพนักงานสอบสวน ชั้นพนักงานอัยการหรือชั้นศาลแล้วเท่านั้น แต่พยานในชั้นการตรวจสอบและรวบรวมข้อเท็จจริงของสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นพยานที่มีความสำคัญต่อรูปคดีและสมควรได้รับการปฏิบัติและคุ้มครองจากรัฐเช่นเดียวกับพยานในคดีอาญาอื่น ด้วยสภาพปัญหาดังกล่าว สำนักงาน ก.ล.ต. จึงมีความจำเป็นและสมควรที่จะต้องมิกัดไกที่ช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้พยานบุคคลซึ่งเป็นผู้ที่ได้อื่น ได้ยิน ได้รับทราบ หรือใกล้ชิดกับเหตุการณ์กระทำผิดมาให้ความร่วมมือโดยให้ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเกี่ยวกับกรณีที่สำนักงาน ก.ล.ต. ตรวจสอบ ซึ่งจะทำให้การรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพื่อดำเนินการกับผู้กระทำความผิดมีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น อันจะส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายบรรลุผลสัมฤทธิ์ทั้งในเชิงป้องกันปราบปราม และยับยั้งการกระทำความผิด รวมทั้งสอดคล้องกับการรับรองสิทธิของบุคคลในกระบวนการยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ

๑.๒ เหตุไฉนจึงควรแทรกแซงในเรื่องนี้

๑.๒.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

เพื่อลดข้อจำกัดทางกฎหมายที่มีบทบัญญัติบางประการที่อาจไม่ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ทำให้เป็นอุปสรรคต่อประชาชนในการประกอบธุรกิจ และการดำเนินการในภาคตลาดทุนไม่สามารถดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ครบถ้วนทั้งระบบ รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๑.๒.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

เพื่อให้บุคคลที่จะให้ข้อมูลเบาะแสดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.ล.ต. ได้รับความคุ้มครองในแนวทางเดียวกับ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ อันเป็นการเพิ่มมาตรการคุ้มครองพยานตั้งแต่ในชั้นตรวจสอบการกระทำความผิด และเป็นการรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมาเป็นพยานตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ช่วยสร้างความเชื่อมั่นให้กับพยานในการมาให้ถ้อยคำให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

อันจะเป็นการสนับสนุนการทำหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบการกระทำความผิด ได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น รัฐจึงจำเป็นต้องแทรกแซงโดยการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย

๒. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซง

วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการแทรกแซงคืออะไร

๒.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

เพื่อให้การดำเนินการในภาคตลาดทุนสามารถดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ ได้ครบถ้วน ทั้งระบบ มีความชัดเจนในทางกฎหมาย มีความทันสมัยและความยืดหยุ่นเพื่อให้สามารถรองรับสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต สามารถตอบสนองมีความทันสมัยต่อความเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี และยกระดับสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้ผู้ประกอบธุรกิจ และตลาดทุนไทยแข่งขันได้

๒.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

เพื่อให้ความคุ้มครองพยานให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน และสร้างความเชื่อมั่นแก่พยานในการมาให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ตั้งแต่ในขั้นที่ การตรวจสอบการกระทำความผิด และในขณะเดียวกันเพื่อช่วยให้พนักงานเจ้าหน้าที่สามารถเข้าถึง พยานหลักฐานและบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดได้รวดเร็วยิ่งขึ้น

๓. การแก้ปัญหาในปัจจุบัน

๓.๑ วิธีการแก้ปัญหาที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันคืออะไร

๓.๑.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

ปัจจุบันสำนักงาน ก.ล.ต. มีการนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ในการดำเนินการและมีการพัฒนาระบบการให้บริการทางอิเล็กทรอนิกส์แล้ว (e-service) เช่น ระบบการยื่นรายงาน ยื่นคำขอ และการเปิดรับเอกสารออนไลน์ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม การดำเนินการและการให้บริการประชาชนโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในบางเรื่อง เนื่องจาก บทบัญญัติของกฎหมายให้ดำเนินการโดยวิธีการทางเอกสาร เช่น การออกใบอนุญาต ช่องทางการส่งเอกสาร การโฆษณา การตีพิมพ์ประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการของผู้ประกอบธุรกิจ เป็นต้น

๓.๑.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

ปัจจุบัน หากพยานมีพฤติการณ์ที่อาจไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินจากการมาให้ข้อมูลกับพนักงานเจ้าหน้าที่ สำนักงาน ก.ล.ต. อาจพิจารณาให้คำแนะนำแก่พยานในการไปติดต่อเพื่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐอื่น เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นต้น ซึ่งพยานดังกล่าวอาจมีข้อจำกัดในการได้รับความคุ้มครอง เนื่องจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อาจพิจารณาให้ความคุ้มครองพยานต่อเมื่อเป็นคดีอาญาที่เข้าสู่กระบวนการสืบสวนและสอบสวนแล้ว

และด้วยพฤติการณ์ความไม่ปลอดภัยที่พยานอาจได้รับ นั้น การขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐดังกล่าวอาจไม่ทันทั่วถึงกับพฤติการณ์ความไม่ปลอดภัยดังกล่าว จึงเห็นควรให้มีกลไกทางกฎหมายที่จะรองรับเพื่อช่วยเหลือหรือคุ้มครองพยานที่มาให้ข้อมูลหรือข้อเท็จจริงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

๓.๒ ต่างประเทศแก้ปัญหาอย่างไร (ถ้ามี) และการดำเนินการดังกล่าวเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่อย่างไร

๓.๒.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (United Nations Commission on International Trade Law - UNCITRAL) ได้มีการจัดทำกฎหมายแม่แบบ (model law) ที่เป็นแนวทางซึ่งหลายประเทศยอมรับและนำมาใช้เป็นแนวทางในการบัญญัติกฎหมายภายในของตน เพื่อให้กฎหมายของประเทศต่าง ๆ มีความสอดคล้องระหว่างกัน (legal harmonization) ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Model Law on Electronic Commerce 1996) ที่รองรับสถานะทางกฎหมายของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายแม่แบบว่าด้วยลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ (Model Law on Electronic Signatures 2001) ที่รองรับสถานะทางกฎหมายของลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ อนุสัญญาว่าด้วยการใช้การติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ในสัญญาระหว่างประเทศ (United Nations Convention on the Use of Electronic Communications in International Contracts) ที่รองรับการทำสัญญาระหว่างประเทศในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์^๑ โดยกฎหมายแม่แบบดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อรองรับสถานะทางกฎหมายของข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เสมือนกับการทำเป็นหนังสือหรือหลักฐานเป็นหนังสือ การรับรองวิธีการส่งและรับข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ การใช้ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการส่งเสริมการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ให้น่าเชื่อถือ และมีผลในทางกฎหมายเช่นเดียวกับการทำธุรกรรมโดยวิธีการทั่วไป ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพลจากกฎหมายแม่แบบดังกล่าวเช่นเดียวกับต่างประเทศที่ได้รับเอากฎหมายแม่แบบมาพิจารณาด้วยเช่นกัน โดยตัวอย่างของกฎหมายต่างประเทศมีดังนี้

สิงคโปร์เป็นหนึ่งในประเทศแรก ๆ ในโลกที่นำกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของ UNCITRAL มาบัญญัติเป็นกฎหมาย Electronic Transactions Act (“ETA”) บังคับใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๑ และปรับปรุงแก้ไขในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยการใช้การติดต่อสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ในสัญญาระหว่างประเทศ^๒ ETA

^๑ สำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (สพธอ.) https://www.etda.or.th/th/Useful-Resource/Knowledge-Sharing/Electronic-Transactions-Act-the-Series_Ep1.aspx

^๒ Excerpt of AGC Digest ๒๐๑๐ on Electronic Transactions Bill 2010

เป็นกฎหมายที่ควบคุมการใช้การสื่อสารทางอิเล็กทรอนิกส์ สัญญาอิเล็กทรอนิกส์ ลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ และลายมือชื่อดิจิทัล เป็นต้น” นอกจากนี้ เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๔ สิงคโปร์ได้ผ่านร่างปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ETA ในส่วนที่เกี่ยวกับบันทึกที่โอนได้ทางอิเล็กทรอนิกส์ (electronic transferable records) ภายใต้กฎหมายดังกล่าว ให้รวมถึงตราสารที่โอนเปลี่ยนมือได้ด้วย^๔

กฎหมายกลางสหภาพยุโรปว่าด้วยวิธีการระบุตัวตนทางอิเล็กทรอนิกส์และการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ที่น่าเชื่อถือ (Regulation (EU) No 910/2014)^๕ ซึ่งกำหนดกรอบกฎหมายและมาตรฐานการดำเนินการสำคัญเกี่ยวกับการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ๖ ประเภท คือ e-Signature, Qualified Web Authentication Certificate, e-Timestamp, e-Seal, e-ID และ Electronic Registered Delivery System^๖ ส่งผลให้ประชาชนในสหภาพยุโรปสามารถใช้ประโยชน์จากสิทธิของตนทั่วทั้งสหภาพยุโรปอย่างเต็มที่ในการดำเนินการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์โดยมีความปลอดภัยและมีความน่าเชื่อถือ^๗

สหรัฐอเมริกามีกฎหมายสำหรับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์และสัญญาอิเล็กทรอนิกส์อยู่ภายใต้ Federal Electronic Signature in Global and National Commerce Act (E-Sign Act) และ Uniform Electronic Transactions Act (UETA)^๘ โดยทั่วไปแล้ว UETA และ

^๓ The Electronic Transactions Act <https://www.corporateservices.com/singapore/electronic-transactions-act-singapore/#eds>

^๔ Singapore’s Electronic Transactions Act Expanded to Include Transferable Instruments <https://www.jonesday.com/en/insights/2021/02/singapores-electronic-transactions-act-expanded>

^๕ Regulation (EU) No 910/2014 of the European Parliament and of the Council of 23 July 2014 on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market and repealing Directive 1999/93/EC

^๖ Regulation (EU) No 910/2014 Chapter I General Provisions Article 1 Subject matter (C) establishes a legal framework for electronic signatures, electronic seals, electronic time stamps, electronic documents, electronic registered delivery services and certificate services for website authentication. และรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. อ้างถึง European Commission, “Trust services identification” <<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/policies/trust-services-and-eidentification>>

^๗ General impacts on stakeholder groups All citizens will be able to carry out secure and trustworthy cross-border electronic transactions and take full advantage of their rights across the EU. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_12_403

^๘ The Law of E-Signatures in the United States and Canada by Mark Tibberts <https://www.bakermckenzie.com/en/insight/publications/2020/03/the-law-esignatures-us-canada>

The E-Sign Act บัญญัติขึ้นเพื่อรองรับการใช้บันทึกอิเล็กทรอนิกส์และลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ในทางการค้าเพื่อรับรองว่าบันทึกและลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์มีผลทางกฎหมายเช่นเดียวกับเอกสารที่เป็นกระดาษ (traditional paper documents) และลายมือชื่อที่ลงนามด้วยหมึก (wet ink signatures) และจะไม่ถูกปฏิเสธผลทางกฎหมายเพียงเพราะอยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์^๕

๓.๒.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การคุ้มครองพยานบุคคลของสหรัฐอเมริกาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา หรือที่เรียกว่า United States Code (USC) Title 18 Crime and Criminal Procedure, Part II Criminal Procedure, Chapter 224 Protection of Witness (Section 3521) โดยบทบัญญัติดังกล่าวให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมหรืออัยการสูงสุดในการพิจารณาให้ความคุ้มครองพยานบุคคล (witness) หรือพยานบุคคลที่สำคัญ (potential witness) ที่มาเบิกความให้แก่รัฐบาลกลางหรือรัฐบาลมลรัฐในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาที่เกี่ยวข้องกับการกระทำขององค์กรอาชญากรรมหรือการกระทำความผิดอาญาร้ายแรง

เยอรมนี มีกฎหมายรองรับการคุ้มครองพยานบุคคล เรียกว่า กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพยานบุคคลที่ตกอยู่ในอันตราย (Gesetz zur Harmonisierung des Schutzes gefährdeter Zeugen-(ZSHG)) โดยบุคคลที่จะได้รับการคุ้มครองต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่า หากไม่มีข้อมูลจากบุคคลนั้น จะทำให้การสืบสวนข้อเท็จจริงหรือการค้นหาที่פקอาศัยของผู้ต้องหากระทำได้ยากหรือไม่อาจกระทำได้ และบุคคลดังกล่าวอาจเข้ารับการคุ้มครองตามกฎหมายนี้หากบุคคลนั้นให้ความยินยอมและปรากฏเหตุอันควรเชื่อได้ว่าอาจเกิดอันตรายแก่ร่างกาย ชีวิต สุขภาพ เสรีภาพ หรือทรัพย์สินที่สำคัญและจำเป็นต้องใช้มาตรการคุ้มครองพยานบุคคล และยังให้ความคุ้มครองไปถึงสมาชิกครอบครัวของบุคคลดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ หน่วยงานที่มีหน้าที่ดำเนินการคุ้มครองพยานบุคคล คือ ตำรวจ หรือ เจ้าหน้าที่คุ้มครองพยาน (Zeugenschutzdienststellen)^๖

การคุ้มครองพยานจึงเป็นหลักการที่นานาประเทศถือปฏิบัติและถือเป็นพันธกิจของรัฐที่จะปกป้อง คุ้มครองประชาชนในกรณีเกิดเหตุการณ์ความไม่ปลอดภัยในการมาเป็นพยาน ซึ่งโดยหลักการการคุ้มครองพยานบุคคลในต่างประเทศมีจุดประสงค์คุ้มครองพยานบุคคลในคดีอาญา เช่นเดียวกับ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ แต่แตกต่างกันในรายละเอียด เช่น นิยามของพยาน ฐานความผิดที่จะได้รับการคุ้มครอง และหน่วยงานที่ทำหน้าที่คุ้มครองพยาน

^๕ US electronic signature laws and history <https://www.docusign.com/learn/esign-act-ueta>

^{๖๖} อ้างอิงจากบทความ เรื่อง การคุ้มครองพยานที่เป็นผู้ร่วมกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยนางวรรณวิ สิงห์สุวงษ์ นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการพิเศษ ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางอาญา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๔. การรับฟังความคิดเห็น

- ☒ ได้รับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องแล้ว
- ☒ ได้นำผลการรับฟังความคิดเห็นมาประกอบการวิเคราะห์ผลกระทบแล้ว

๕. ความสัมพันธ์หรือความใกล้เคียงกับกฎหมายอื่น

ร่างกฎหมายนี้มีความสัมพันธ์หรือใกล้เคียงกับกฎหมายอื่นหรือไม่ อย่างไร

๕.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ทรัสต์ฯ ในส่วนนี้ สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งบัญญัติรองรับสถานะทางกฎหมายของข้อมูลการทำธุรกรรม วิธีการส่งและรับข้อมูลที่อยู่ในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ตลอดจนการรับฟังพยานหลักฐานที่เป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และสอดคล้องกับพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของการประชุมผ่านสื่อ โดยให้ถือว่าการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชกำหนดนี้เป็นการประชุมโดยชอบด้วยกฎหมาย และห้ามมิให้ปฏิเสธการรับฟังข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชกำหนดนี้เป็นพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณาตามกฎหมาย อีกทั้งเป็นไปตามแนวทางของร่างพระราชบัญญัติการปฏิบัติราชการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ซึ่งมีเจตนารับปรับปรุงโครงสร้างการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐให้เอื้อต่อการนำเทคโนโลยีมาใช้พัฒนาประสิทธิภาพการทำงานของรัฐบาลและรับรองความมีผลของกฎหมายของการบริการประชาชนที่ทำโดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

๕.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ทรัสต์ฯ ในส่วนนี้มีความใกล้เคียงหรือความสัมพันธ์กับ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ โดยจะบัญญัติหลักการและกลไกในการคุ้มครองพยานที่อาจไม่ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินในลักษณะเช่นเดียวกับ พ.ร.บ. คุ้มครองพยานฯ

๖. ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๖.๑ กฎหมายนี้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระอะไรแก่ใครบ้าง

๖.๑.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

เนื่องจากการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการต่าง ๆ ในตลาดทุน รวมทั้งการให้บริการประชาชนด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงาน ก.ล.ต. จึงไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดหน้าที่หรือภาระแก่ประชาชน อย่างไรก็ตาม สำนักงาน ก.ล.ต. มีหน้าที่ในการปรับปรุงหลักเกณฑ์ลำดับรอง และวางทำระบบเพื่อรองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

๖.๑.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

เนื่องจากการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยานใน พ.ร.บ. ทรัสต์ฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของพยานและบุคคลใกล้ชิดกับพยาน ตลอดจนการให้บุคคลดังกล่าวได้รับค่าตอบแทนที่เหมาะสมจากการเป็นพยาน จึงไม่มีบทบัญญัติในลักษณะที่เป็นภาระหรืออุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพของประชาชน

๖.๒ มีมาตรการป้องกัน แก้อันตราย หรือเยียวยาให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบตาม ๖.๑ อย่างไร

ไม่มี เนื่องจากไม่กระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพ หรือก่อให้เกิดภาระหน้าแก่ผู้ใด

๖.๓ กฎหมายนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประเทศ สังคม หรือประชาชนอย่างไร

๖.๓.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

การรับรองการมีผลทางกฎหมายของการดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน จะเป็นการอำนวยความสะดวกและลดภาระให้แก่ประชาชนและภาคตลาดทุน ในการปฏิบัติตามข้อกำหนดของกฎหมายต่าง ๆ ทั้งในส่วนที่เป็นการดำเนินการระหว่างภาคเอกชนกับสำนักงาน ก.ล.ต. หรือการดำเนินการระหว่างภาคเอกชนด้วยกัน เช่น การขออนุญาต การรายงาน การส่งหรือยื่นเอกสาร การบอกกล่าวเป็นหนังสือ การจัดทำข้อมูล การเปิดเผย การลงลายมือชื่อ การชำระราคา หรือการดำเนินการอื่นใด รวมทั้งการแจ้งความ ประกาศ หรือโฆษณาข้อความใด ๆ ให้บุคคลอื่นหรือประชาชนทราบในหนังสือพิมพ์รายวัน สิ่งตีพิมพ์อื่นใดตามกฎหมาย หรือ ณ สถานที่ใด ๆ ดำเนินการในรูปแบบหรือช่องทางอิเล็กทรอนิกส์

อีกทั้งจะช่วยให้สำนักงาน ก.ล.ต. สามารถพัฒนาประสิทธิภาพและเพิ่มความรวดเร็ว ในการปฏิบัติงานและการให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีนัยสำคัญ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. จะสามารถนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการปฏิบัติงาน

๖.๓.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การให้ความคุ้มครองพยานในชั้นการตรวจสอบการกระทำความผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่สำนักงาน ก.ล.ต. จะเอื้อให้สำนักงาน ก.ล.ต. มีช่องทางได้รับข้อมูลและพยานหลักฐานสำคัญที่จะนำไปขยายผลหรือเชื่อมกับพยานหลักฐานในคดี ทำให้พยานหลักฐานมีน้ำหนักในการดำเนินการตามกฎหมายกับผู้กระทำความผิดในการบังคับใช้กฎหมายด้วยมาตรการทางอาญาได้มากยิ่งขึ้น อันส่งผลต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุน ในขณะเดียวกันก็เป็นการรับรองสิทธิตามรัฐธรรมนูญให้แก่บุคคลที่ชี้เบาะแสหรือพยานได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน อันเป็นการให้ความคุ้มครองแก่พยานตลอดสายตั้งแต่ในชั้นที่สำนักงาน ก.ล.ต. ตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานจนถึงชั้นพิจารณาคดีของศาล

๗. ความพร้อมและต้นทุนของรัฐในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

๗.๑ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ สำนักงาน ก.ล.ต. ทั้งนี้ ในประเด็นการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน สำนักงาน ก.ล.ต. และกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ร่วมเป็นหน่วยงานผู้รับผิดชอบ

๗.๒ มีแนวทางและระยะเวลาเตรียมการในการปฏิบัติตามหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไรและมีการนำเทคโนโลยีมาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกหรือลดขั้นตอนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการหรือไม่

ในปัจจุบัน สำนักงาน ก.ล.ต. ได้ดำเนินการต่าง ๆ อันเป็นการสนับสนุนและรองรับกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ภายใต้กรอบกฎหมายปัจจุบันด้วย เช่น ออกกฎลำดับรองหรือระเบียบวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้องและพัฒนาระบบอิเล็กทรอนิกส์เพื่อเปิดช่องให้สามารถยื่นคำขอ รับส่งเอกสารด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

นอกจากนี้ สำนักงาน ก.ล.ต. จะมีการทำความเข้าใจกับสำนักงานคุ้มครองพยาน กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม เพื่อประโยชน์ในการพิจารณา การดำเนินการ และการจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน รวมถึงซักซ้อมความเข้าใจระหว่างหน่วยงานเกี่ยวกับขั้นตอนในการปฏิบัติงานต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นช่องทางหลักในการประสานงานระหว่างกันเพื่อความรวดเร็ว เช่น อีเมล หรือ โปรแกรมหรือแอปพลิเคชันการสนทนาออนไลน์สำหรับการดำเนินการในส่วนของการกันพยาน สำนักงาน ก.ล.ต. จะเสนอหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในเรื่องดังกล่าวเพื่อให้คณะกรรมการ ก.ล.ต. พิจารณา

๗.๓ มีแนวทางและระยะเวลาในการสร้างความเข้าใจให้แก่ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามและการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างไร

สำนักงาน ก.ล.ต. มีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่าง ๆ ของสำนักงาน เช่น เว็บไซต์ของสำนักงาน ก.ล.ต. เพจ facebook ของสำนักงาน ก.ล.ต. ออกข่าวในหนังสือพิมพ์ ส่งอีเมลและจัดประชุมทำความเข้าใจพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้กับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ และ สำนักงาน ก.ล.ต. จะจัดทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อประสานความร่วมมือในด้านการปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือกรมสอบสวนคดีพิเศษ เป็นต้น

๗.๔ ต้นทุนหรือค่าใช้จ่ายที่คาดว่าจะต้องใช้ในการปฏิบัติตามและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายในระยะ ๓ ปีแรก

ไม่มีความจำเป็นในการเพิ่มอัตราค่าลังคน และการปฏิบัติและบังคับการตาม พ.ร.บ. ทรัสต์ฯ จะใช้งบประมาณในการดำเนินการเดิม

๘. ผลกระทบโดยรวมที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย

๘.๑ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจ

๘.๑.๑ กระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์ในตลาดทุน

การรับรองให้การดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์มีผลทางกฎหมายที่ชัดเจน จะส่งผลโดยตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพในการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อความง่ายในการประกอบธุรกิจ (Ease of Doing Business) อำนวยความสะดวก ลดระยะเวลา ลดภาระให้แก่ประชาชนและภาคตลาดทุน รวมทั้งยกระดับให้กระบวนการต่าง ๆ มีความโปร่งใสมากขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่เอื้ออำนวยให้ผู้ประกอบธุรกิจและตลาดทุนไทยแข่งขันได้ เชื่อมโยงสู่สากลได้รวดเร็ว และทำให้ผู้ลงทุนและกิจการเข้าถึงตลาดทุนได้สะดวก นอกจากนี้ ยังส่งผลให้ภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของตลาดทุนไทยอยู่ในระดับที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นผลดีต่อเศรษฐกิจ

๘.๑.๒ การจัดให้มีมาตรการคุ้มครองพยาน

การคุ้มครองพยานจะเพิ่มความเชื่อมั่นให้ประชาชนในการให้ข้อมูลหรือถ้อยคำแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ และส่งผลโดยตรงให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีโอกาสเข้าถึงพยานหลักฐานได้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้น สร้างความเชื่อมั่นให้ภาคเอกชนและส่งผลดีทางตรงต่อเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะทำให้ภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของประเทศไทยอยู่ในระดับที่สูงขึ้น อันเป็นการกระตุ้นเศรษฐกิจและการลงทุนจากทั้งภายในและต่างประเทศ

๘.๒ ผลกระทบต่อสังคม

การรับรองและคุ้มครองสิทธิของพยานในคดีความผิดที่เกิดขึ้นในตลาดทุนตั้งแต่ในชั้นตรวจสอบการกระทำความผิดของพนักงานเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. จะเพิ่มประสิทธิภาพและสนับสนุนให้รัฐสามารถบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิดได้รวดเร็วขึ้น อันส่งผลให้สังคมเกิดความสงบสุข มีโอกาสเท่าเทียมในการลงทุน ไม่เกิดการเอารัดเอาเปรียบ และเสริมสร้างคุณลักษณะที่ดีให้พลเมืองในสังคมที่จะกล้าพูดและกล้าเผชิญหน้ากับสิ่งที่ผิดปกติหรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

๘.๓ ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ

ไม่มี

๘.๔ ผลกระทบอื่นที่สำคัญ

ไม่มี

ส่วนที่ ๒

เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ
การกำหนดโทษอาญา และการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจ

๕. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบอนุญาต

ไม่มี

๑๐. เหตุผลความจำเป็นในการใช้ระบบคณะกรรมการ

ไม่มี

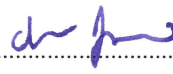
๑๑. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดโทษอาญา

ไม่มี

๑๒. เหตุผลความจำเป็นในการกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีดุลพินิจในการออกคำสั่งทางปกครอง
หรือดำเนินกิจการทางปกครอง

ไม่มี

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อมูลที่ปรากฏในรายงานนี้เป็นข้อมูลที่ได้จากการตรวจสอบและ
วิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนแล้ว

ลงชื่อ 

(นางสาวรีนวดี สุวรรณมงคล)

เลขการ

สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ฝ่ายกฎหมาย ๑-๓ สำนักงาน ก.ล.ต.

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ

(๑) นายกฤษณ์ ตันติภิรมย์

โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๒๕๖

อีเมล kris@sec.or.th

(๒) นายรัชพงศ์ เกตานิรุจน์

โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๐๘๓

อีเมล tawatpon@sec.or.th

- | | | | |
|-----|--------------------------------|----------------------|--|
| (๓) | นางสาวฐิติรัตน์ หาญพิทักษ์พงศ์ | โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๐๑๔ | อีเมล thitirat@sec.or.th |
| (๔) | นางปรัชญาภา ไชยกิจ | โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๕๖๖๓ | อีเมล pratchay@sec.or.th |
| (๕) | นางสาววิวรรณ กระต่ายทอง | โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๖๐๑๒ | อีเมล raweevan@sec.or.th |
| (๖) | นางสาวสิรินทร์พัชร ตงศิริ | โทรศัพท์ ๐-๒๒๖๓-๕๕๑๕ | อีเมล sirinpat@sec.or.th |