

บันทึก

เรื่อง สถานภาพของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและเจ้าหน้าที่ตาม  
กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา

สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ผร ๑๕๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๓ และหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ผร ๒๒/๕๕๑ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ได้รับเรื่องร้องเรียนจากราชกร เพื่อขอให้พิจารณาเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (สำนักงาน ก.ล.ต.) จึงใคร่ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่า สำนักงาน ก.ล.ต. เป็นหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของสำนักงาน ก.ล.ต. เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๒ หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของราชกรต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ แล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ว่า ปัญหาที่ประสงค์จะหารือเป็นผลสืบเนื่องจากการที่มีผู้ร้องเรียนต่อสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาว่า ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ จึงขอให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาดำเนินการสอบสวนข้อเท็จจริงในเรื่องดังกล่าวและให้ความเป็นธรรมต่อตน จากคำร้องเรียนดังกล่าว สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาจึงประสงค์ที่จะขอหารือในปัญหาข้อกฎหมายว่า ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๒ และเจ้าหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่บทนิยามคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามมาตรา ๓<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการ

<sup>๑</sup> มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานอื่นของรัฐนอกจากหน่วยราชการ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

แผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดความหมายไว้ว่า หมายถึงหน่วยงานอื่นของรัฐ นอกเหนือจากหน่วยราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเห็นได้ว่า คำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีความหมายกว้างโดยหมายรวมถึงหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งหมดที่ไม่ใช่หน่วยราชการ<sup>๒</sup> รัฐวิสาหกิจ<sup>๓</sup> และราชการส่วนท้องถิ่น<sup>๔</sup> ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในบันทึก เรื่อง สถานภาพของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ (เรื่องเสรีที่ ๕๖๕/๒๕๔๓)<sup>๕</sup> ว่า “... ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้น โดยกฎหมาย มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจในการประกอบกิจการตลาดหลักทรัพย์โดยไม่นำผลกำไรมาแบ่งปันกัน ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๑๕๓<sup>๖</sup> ประกอบกับมาตรา ๑๕๕<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ การดำเนินการของตลาด

<sup>๒</sup> มาตรา ๒ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

“หน่วยราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นแต่มีฐานะเทียบเท่ากระทรวง ทบวง กรม

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup> มาตรา ๒ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๔</sup> มาตรา ๒ ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า ราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup> บันทึก เรื่อง สถานภาพของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๖/๒๐๒ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๓ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

<sup>๖</sup> มาตรา ๑๕๓ ให้จัดตั้งตลาดหลักทรัพย์ขึ้นเรียกว่า “ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการตลาดหลักทรัพย์โดยไม่นำผลกำไรมาแบ่งปันกันดังนี้

(๑) จัดให้มีการให้บริการเป็นศูนย์ซื้อขายหลักทรัพย์จดทะเบียน รวมตลอดถึงการจัดระบบและวิธีการซื้อขายหลักทรัพย์ในศูนย์ดังกล่าว

(๒) ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับตลาดหลักทรัพย์ อันได้แก่ ธุรกิจให้บริการเกี่ยวกับหลักทรัพย์จดทะเบียนโดยเป็นสำนักหักบัญชี ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ นายทะเบียนหลักทรัพย์ ธุรกิจให้บริการด้านข้อมูลเกี่ยวกับหลักทรัพย์ หรือธุรกิจทำนองเดียวกัน

(๓) ประกอบธุรกิจอื่นใดนอกจาก (๑) และ (๒) โดยได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการ ก.ล.ต.

ตลาดหลักทรัพย์ตามวรรคหนึ่งให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

<sup>๗</sup> มาตรา ๑๕๕ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการตลาดหลักทรัพย์หรือกิจการที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน นอกจากตลาดหลักทรัพย์ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้

หลักทรัพย์ฯ อยู่ภายใต้การกำกับและควบคุมของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังตามมาตรา ๒๖๒<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยจึงมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐ....” จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) จึงเห็นว่า ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๔๒ และเจ้าหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเป็นเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐ

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์  
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

---

<sup>๔</sup> มาตรา ๒๖๒ ให้อำนาจและหน้าที่กำกับและควบคุมโดยทั่วไปเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ และให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะรัฐมนตรี.