

Source :

มติชน

Date :

27 พ.ค. 2561

Page :

21

No:

61170289

ความเห็นคุณกฎหมาย

ต่อร่าง พ.ร.บ.อัยการฉบับใหม่

ว่ีก่อน ผู้เขียนได้มีโอกาสพบปะกับเพื่อนเก่า (สูงวัย) สมัยเรียนอยู่คณะนิติศาสตร์ที่มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ด้วยกัน อันมี พล.อ.ชูชาติ สุขสงวน อดีตเจ้ากรมธรรมณูญ พร้อม ดร.สมัคร เจียมบุรเศรษฐ์ อดีตเลขาธิการประชาธิปไตยและประธานผู้พิพากษาสมทบ ด้วยการนัดกินข้าวเที่ยงกันอย่างชื่นมื่นที่ภัตตาคารอาหารญี่ปุ่นแห่งหนึ่ง

ดร.สมัคร ได้เอ่ยถามขึ้นว่า ในฐานะที่ you เป็นทั้งกรรมการอัยการสูงสุด และที่ปรึกษาคณะ กมธ.การกฎหมาย กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สนช. ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปรับปรุงร่างกฎหมายระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการฉบับใหม่ที่กำลังยกร่างอยู่ใน สนช.ขณะนี้ไม่มากนักน้อย...

ทำไม? ไม่เห็นเขียนวิพากษ์วิจารณ์ข้อดีข้อเสียให้เพื่อนฝูงหรือแฟน “มติชน” ได้อ่านวิเคราะห์กันบ้าง?

ผู้เขียน ตอบไปว่า ...โดยที่ผู้เขียนมีความเชื่อมั่นในความตั้งใจจริงในการทำงานเพื่อพัฒนาองค์กรอัยการให้ดียิ่งขึ้น ของท่านเข้มชัย ชูติวงศ์ อัยการสูงสุดคนปัจจุบัน ซึ่งมีบทบาทเกี่ยวกับกฎหมายฉบับนี้อย่างใกล้ชิดได้มีส่วนเสนอ “วิชั่น” อันเป็นประโยชน์ต่อคณะกรรมการยกร่างกฎหมายอัยการฉบับใหม่ ซึ่งมีผู้คร่ำหวอดทางกฎหมาย อาทิ ท่านวีระพล ตั้งสุวรรณ อดีตประธานศาลฎีกา, ท่าน พล.ต.อ.ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์, อดีตปลัดกระทรวงยุติธรรม ท่านเรวัต ฉ่ำเฉลิม อดีตอัยการสูงสุด, ท่าน พล.ต.อ.พัชรวาท วงษ์สุวรรณ, ท่าน พล.อ.สมเจตน์ บุญถนอม, ท่านสมชาย แสงการ สนช.คนดัง และท่านธานี อ่อนละเอียด ฯลฯ ไปบ้างแล้วระดับหนึ่ง

โดยเฉพาะได้ทราบว่าคุณ สัตยา อรุณธาริ อดีตรองอัยการสูงสุด ผู้มีประสบการณ์ เป็นที่ปรึกษาของคณะ เข้ามาช่วยแสดงความคิดเห็นอันแหลมคม แก่การยกร่าง พ.ร.บ.ดังกล่าวในครั้งนี้อย่าง ผู้เขียนจึงมีความเชื่อมั่นในฝีมือของท่านเหล่านี้ คงจะดำเนินการแก้ไขให้เกิดผลดีต่อองค์กรอัยการในอนาคตอย่างแน่นอน...ว่าไหม?

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนยังอดที่อยากจะขอเสนอความเห็นใน “หลักการ” ที่ว่า...บทบัญญัติเก่าที่ได้อยู่แล้วก็ควรคงเอาไว้...โดยมุ่งแก้ไขเฉพาะสิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา เพื่อให้เกิดความถูกต้องชอบธรรม ทำให้องค์อัยการเป็นที่เชื่อถือของประชาชนสืบไป เท่านั้น

ดังนั้น นอกจากความเห็นที่ผู้เขียนเคยเขียนลงใน “มติชน” ไปแล้ว...บัดนี้ จึงใคร่รวบรวมความเห็นจากอดีตผู้หลักผู้ใหญ่ผู้ไม่ประสงค์จะเอ่ยนาม เสนอต่อผู้เกี่ยวข้องโดยตรงคือคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ (ฉบับที่...) พ.ศ...แม้จะเป็นประหนึ่งตั้ง “เอามะพร้าวมาขายสวน” แก่ท่านคณะกรรมการยกร่างดังกล่าวข้างต้นก็ตาม แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแก้ไขในบางประเด็นที่สำคัญๆ ต่อไปดังนี้...

พ. ร.บ.อัยการฉบับยกร่างใหม่...ที่ “มีการกำหนดห้ามมิให้การกระทำใดๆ อันมีลักษณะเป็นการหาเสียง เพื่อเลือกประธาน ก.อ.หรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (เพิ่มมาตรา 62/1 และมาตรา 102/1) นั้น ปรากฏว่ามีผู้เห็นต่าง 3 ประการคือ ก.การห้ามหาเสียงในการเลือกตั้งนั้น เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งในหมวด 3 ว่าด้วยสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ในมาตรา 34 ที่บัญญัติว่า



“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่น การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อป้องกันสุขภาพของประชาชน” จึงเห็นว่าการห้ามหาเสียงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้เลย

ข. สิทธิในการหาเสียงให้ผู้เสนอชื่อได้รับเลือกตั้งเป็นประธาน ก.อ.หรือกรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒินั้นเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตย เพื่อให้ผู้เลือกรู้จักและทราบถึงนโยบาย และพิจารณาว่าเป็นคนดีมีคุณธรรม มีความรู้ความสามารถหรือไม่? เพื่อให้พนักงานอัยการทั่วประเทศเลือกมาพัฒนาองค์กร จึงไม่ควรห้าม

ค. ถ้าห้ามมิให้มีการหาเสียงโดยเปิดเผยแล้วจะเกิดผลเสียคือ คนใหม่จะเสียเปรียบคนเก่า และอาจเป็นช่องทางให้มีการซื้อเป็นส่วนตัวของผู้บังคับบัญชา ทั้งๆ ที่ผู้มีสิทธิเลือกตั้งไม่รู้จักและไม่ทราบว่าผู้นั้นจะทำอะไรให้เป็นประโยชน์ต่อองค์กร สรุปจึงควรยกเลิกหลักการนี้เสีย

ประเด็นต่อมา มาตรา 18 (6) บัญญัติว่า “อธิบดีอัยการ สำนักงานคณะกรรมการอัยการเป็นกรรมการอัยการ” ซึ่งหมายถึงเป็น ก.อ.โดยตำแหน่งนั้น มีผู้เห็นแย้งว่า...อธิบดีอัยการสำนักงานอัยการเป็นตำแหน่งอัยการชั้น 6 ซึ่งถ้าได้เป็น ก.อ.โดยตำแหน่งด้วยแล้ว จะไม่เหมาะสมด้วยเหตุผล 2 ประการคือ

ก. เป็นการข้ามอาวุโส ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ตรวจการและรองอัยการสูงสุด ซึ่งเป็นข้าราชการอัยการชั้น 7 ที่มีอาวุโสสูงกว่า แต่ไม่เป็น ก.อ.โดยตำแหน่งทั้งหมด และ

ข. อธิบดีอัยการสำนักงานคณะกรรมการอัยการ เป็นผู้ตรวจพิจารณาและมีความเห็นในเรื่องต่างๆ ทุกเรื่อง ก่อนจะเสนอเข้าประชุม ก.อ. อาทิ ในเรื่องวินัยให้ลงโทษหรือไม่ลงโทษด้วย หากให้เป็น ก.อ.โดยตำแหน่งด้วยแล้ว อาจเป็นกรณีมีผลประโยชน์ทับซ้อนกับความเห็นของตนที่ได้ให้ไว้ก่อนนำเสนอ ก.อ.ก็เป็นได้

บทบัญญัติ อีกบทหนึ่งในร่างกฎหมายดังกล่าว ที่นักกฎหมายหลายท่าน “งงมาก” ก็คือการ “แหวกแนวใหม่” แตกต่างจากหลักการเลือกตั้งกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม (ก.ต.) ซึ่งกฎหมายใหม่ของศาล ยังคงใช้หลักเดิมให้สิทธิผู้รับเลือกตั้งเป็น ก.ต.ได้ 2 สมัย ส่วนร่าง กม.อัยการฉบับใหม่กลับบัญญัติจำกัดสิทธิไว้ดังนี้คือ ตามมาตรา 4 ที่แก้ไขมาตรา

23 พรรคหนึ่ง ที่ว่า “ประธาน ก.อ.และกรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒิ
และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว” นั่นเอง

ดังที่กล่าวมาแล้ว แม้แต่ ก.ต.ของศาลหรือตำแหน่งสำคัญๆ
ในฝ่ายบริหารยังไม่จำกัดให้มีการดำรงตำแหน่งเพียงวาระ
เดียว...แต่ทว่าโยตำแหน่ง ก.อ.ซึ่งต้องการความรู้ความสามารถ
ในการบริหารงานบุคคลอย่างต่อเนื่อง จึงมาถูกจำกัดสิทธิโดย
ไม่เหมาะสมด้วยเหตุผลทั้งปวง...จึงเห็นว่า แม้ พ.ร.บ.ระเบียบ
ข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ.2553 ยังบัญญัติให้ผู้เคยเป็นประธาน
ก.อ.และกรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒิ มีสิทธิที่จะได้รับเลือก
เป็นต่ออีก 1 วาระ โดยไม่จำกัดสิทธิให้เป็นวาระเดียว อีกทั้ง
การบัญญัติให้เป็นเพียงวาระเดียวนั้นเห็นว่ามันน้อยเกินไป ซึ่งมีผู้
โต้แย้งเป็นจำนวนมากว่าเป็นบทบัญญัติที่เกินกว่าที่บัญญัติใน
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560 ที่บัญญัติไว้ใน
มาตรา 248 และเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ ใน
มาตรา 26...

ดังนั้น บรรดาครูกฎหมาย จึงพากันแสดงความเห็นมาว่า ถ้า
จะแก้ไขเพิ่มเติมให้เกิดประโยชน์และประสิทธิภาพ-ประสิทธิผล
แล้ว อย่างน้อยก็ควรให้ประธาน ก.อ.และกรรมการอัยการผู้ทรง
คุณวุฒิ มีโอกาสได้รับเลือกตั้งให้เป็นอีก 1 วาระ ทั้งนี้ โดยเห็น
ควรแก้ไขมาตรา 19 โดยตัดลักษณะต้องห้ามใน (8) ข้อความที่ว่า
“เคยเป็นประธาน ก.อ.หรือกรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒิ เว้นแต่
เป็นกรณีตามมาตรา 23 พรรคสาม ซึ่งไม่ให้นับเป็นวาระการดำรง
ตำแหน่ง” เป็นข้อความดังต่อไปนี้...


“(8) เคยเป็นประธาน ก.อ.หรือกรรมการอัยการผู้ทรงคุณวุฒิ
มาแล้ว เกินสองวาระ เว้นแต่เป็นกรณีตามมาตรา 23 พรรคสาม
ซึ่งไม่ให้นับเป็นวาระการดำรงตำแหน่ง” หรือบัญญัติเพิ่มเติมว่า
และอาจได้รับเลือกตั้งใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสอง
วาระไม่ได้”...

ท้ายนี้ ขอเรียนเสนอท่าน กมธ.ยกร่างฯ โปรดได้พิจารณาซึ่ง
นำนักความหนักหนาแห่งกรณีด้วยเหตุด้วยผลอย่างรอบคอบ
ทั้งในประเด็นของ “การตัดสิทธิเลือกตั้งของอัยการอาวุโส”
ตลอดจนประเด็น “การกำหนดจำนวนผู้รับเลือกตั้งเป็นประธาน
ก.อ.” ซึ่งไม่ควรจำกัดเพียง 5 คนเท่านั้น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์
สูงสุดขององค์กรอัยการและประเทศชาติ ในที่สุด

ไพรัช วรปานิ

ที่ปรึกษาคณะ กมธ.การกฎหมาย

กระบวนการยุติธรรมและกิจการตำรวจ สทช.

| | | |
|--|---------------------------------------|-------------------|
|  | MATICHON INFORMATION CENTER | Subject Heading : |
| Source : กรุงเทพธุรกิจ | | |
| Date : 27 พ.ค. 2561 | Page : 9 | No : |


กรุงเทพธุรกิจ
การเงินสุดซอย
 ศ.ดร.อาณัติ สัมภคเดช
 คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

กฎหมายสินทรัพย์ดิจิทัล และ ICO 9

นอกจากตลาดซื้อขายคริปโตเคอร์เรนซีแล้ว พรก. การประกอบธุรกิจสินทรัพย์ดิจิทัล พ.ศ. 2561 จะก่อให้เกิดความชัดเจนแก่ผู้ออกโทเคนดิจิทัลหรือที่เรียกว่า ICO มาเพื่อระดมทุนด้วย

ในทางปฏิบัติ นักลงทุน ICO ตาม พรก. นี้ส่วนใหญ่น่าจะเป็นคนไทย แม้ไม่ได้ระบุว่าผู้ซื้อจะต้องเป็นคนไทยเท่านั้น แต่การระบุว่าในกระบวนการซื้อต้องได้รับคริปโตเคอร์เรนซีจากผู้ประกอบกิจการที่ได้รับอนุญาตตาม พรก. เช่นผู้ถือเงิน Ether ในญี่ปุ่นอยากจะทำ ICO ในไทยก็ต้องโอนเงินมาที่ Exchange หรือ Dealer ในไทยก่อน ซึ่งต้องผ่านกระบวนการ KYC และเป็นการซ้ำซ้อนกับการที่ผู้ออก ICO ทำ KYC อีกรอบ

นอกจากนี้การตรวจสอบตัวตนของลูกค้าต่างประเทศนั้นจะยากกว่าทั่วไป เพราะหากพิจารณาเพียง Passport ก็อาจมีการปลอมแปลงได้ ขณะที่ลูกค้าไทยนั้น องค์กรก็ต้องโอนเงินเข้าบัญชีธนาคารไทย ซึ่งมีกระบวนการตรวจสอบ KYC ที่มาเจอหน้ากันจริงๆ ดังนั้นอุปสรรคนี้น่าจะเป็นภาระที่ทำให้นักลงทุนต่างชาติคงไม่ใช่ ICO ไทยเป็นช่องทางลงทุน

เนื่องจากโทเคนที่ออกส่วนใหญ่เป็นโทเคนที่ใช้ในการซื้อสินค้าหรือบริการของผู้ออก สำคัญของ พรก. นี้จึงเน้นไปที่โทเคนที่มีลักษณะนี้เป็นส่วนใหญ่ เพื่อให้แตกต่างไปจากหุ้นหรือหุ้นกู้ซึ่งมีกฎหมายอีกฉบับกำกับอยู่แล้ว ใครที่หวังว่าจะไปออกโทเคนมาเพื่อปรับโครงสร้างทุนจึงเป็นไปได้

สตอรี่ของการออกโทเคนประเภทนี้จึงมักเป็นเรื่องราวของการสร้างธุรกิจใหม่ และระดมทุนมาใช้พัฒนา โดยผู้ถือโทเคนจะนำโทเคนมาจับจ่ายสินค้าที่จะพัฒนาขึ้นในอนาคต เรื่องราวทำนองนี้ฟังดูเป็นบวกสำหรับการส่งเสริมธุรกิจ Startup แต่พร้อมกันนั้นก็มีความเสี่ยงที่ตามมาด้วย

ความเสี่ยงที่หนึ่งคือการพัฒนาสินค้าหรือบริการอาจสำเร็จหรือล้มเหลวก็ได้ ซึ่งผู้ถือโทเคนอาจไม่มีโอกาสได้ใช้โทเคนนั้น ในกรณีนี้อาจจะทวงเงินคืนไม่ได้เพราะผู้ออกโทเคนมักจะแยกบริษัทที่ออกเป็นอีกบริษัทหนึ่ง ไม่เกี่ยวกับบริษัทแม่ที่มีชื่อเสียง หากบริษัทลูกที่ออกโทเคนล้มละลายก็จะได้ตัดตอนความรับผิดชอบอยู่เพียงแค่นั้น

ความเสี่ยงที่สองคือหากมองเป็นธุรกิจทั่วไป บอกให้นักลงทุนเอาเงินมาให้ก่อนแล้วจะได้ใช้สินค้าในอนาคต โดยไม่ได้มีส่วนแบ่งใดๆ ในผลกำไร ผมว่าคนส่วนใหญ่คงไม่เล่น แต่เนื่องจากระหว่างรอการพัฒนา โทเคนนี้จะถูกลิสต์ซื้อขายในตลาดคริปโตเคอเรนซ์ด้วย ทำให้นักลงทุนสนใจในการเก็งกำไร เนื่องจากยังไม่มีสินค้าและบริการใด การซื้อขายโทเคนนี้จึงเป็นการเก็งกำไรล้วนๆ แถมเป็นการเก็งกำไรโดยไม่มีหลักการใดๆ เสียด้วย เพื่อลดความเสี่ยงทั้งสอง ก.ล.ต. จึงออกแบบให้มีการคัดกรอง ICO อย่างเข้มงวด โดยพยายามนำหลักการที่เคยใช้กับการลิสต์หุ้นมาใช้

ด้านแรก คุณสมบัติของผู้ออก พรก. กำหนดให้ต้องเป็นนิติบุคคลเท่านั้น และมองภาพไปถึงบริษัทมหาชนด้วย แสดงว่า ก.ล.ต. เข้าใจแล้วว่าการระดมทุนด้วย ICO นั้นไม่ใช่เพียงแค่ระดับ Startup ที่จะมาระดมทุนกันที่ละไม่กี่ล้านบาท แต่อาจเป็นบริษัทมหาชนที่เรากำลังมาระดมทุนกันเป็นหลักร้อยล้าน ในด้านนี้ผู้ออกจะต้องส่งหนังสือชี้ชวนหรือ White Paper ให้แก่ ก.ล.ต. เพื่อพิจารณาเห็นชอบก่อนจึงจะสามารถออกได้

ด้านที่สอง ก.ล.ต. ให้มีการจดทะเบียนผู้ทำหน้าที่คล้ายนักวิเคราะห์ทางการเงินก่อนที่บริษัทจะจดทะเบียนหุ้น ในกรณี ICO นี้เรียกว่า ICO Portal หรือ “ผู้ให้บริการระบบเสนอขายโทเคนดิจิทัล” ผู้ให้บริการจะทำการคัดกรองแผนธุรกิจของผู้ออก ความเป็นไปได้ ความน่าเชื่อถือ ตลอดจนความถูกต้องของโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ใช้ออกโทเคนว่ามีความสอดคล้องกับกระบวนการที่ระบุใน White Paper ซึ่งงานนี้ต้องมีเทคนิคพอสมควร

อย่างไรก็ตามผมเชื่อว่า ICO Portal ส่วนใหญ่น่าจะรับงานพัฒนาโปรแกรมตาม White Paper ให้อยู่แล้ว ซึ่งก็มั่นใจได้ว่าตรงแน่นอนเพราะเขียนให้เอง

เมื่อดูในภาพรวม ผมเชื่อว่า พรก. ฉบับนี้จะทำให้นักลงทุนเกิดความมั่นใจในการซื้อ ICO มากขึ้น แต่ก็เหมือนกับหุ้นในช่วงแรกที่ตลาดจะต้องเรียนรู้และสร้างกติการขึ้นมายอมรับ หลังจากเจ๊งกันไปสักกระยะหนึ่งนักลงทุนก็ต้องปรับตัว หาความรู้ในการเลือก ICO กันด้วย