



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔๓/๒๕๕๗

วันที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๗

เรื่อง พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุภเนตร กุศลาไสยานนท์ กับพวก รวม ๓ ราย) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๐๖๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕

ข้อเท็จจริงตามคำฟ้อง คำให้การจำเลย และคำร้องของจำเลย สรุปได้ว่า นายสุภเนตร กุศลาไสยานนท์ และนางจุรีรัตน์ กุศลาไสยานนท์ ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินจากบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี้ อินเวสเมนต์ จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๐ จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยยินยอมเสียดอกเบี้ยขณะทำสัญญาในอัตราร้อยละ ๑๓.๗๕ ต่อปี ถ้ามีการปรับอัตราดอกเบี้ยตามสภาวะการเงินหรือตามที่บริษัทฯ เห็นสมควร นายสุภเนตร ฯ และนางจุรีรัตน์ ฯ ตกลงให้คิดดอกเบี้ยตามที่ปรับใหม่ได้ทันที โดยไม่ต้องบอกกล่าวหรือได้รับความยินยอมอีก เพื่อเป็นการประกันการชำระหนี้ นายสุภเนตร ฯ

ได้นำโฉนดที่ดิน จำนวน ๒ แปลง เนื้อที่รวม ๑๐๒.๓ ตารางวา พร้อมสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่แล้ว หรือที่จะมีขึ้นในภายหน้า มาจดทะเบียนจำนองเป็นประกันในวงเงินจำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท อัตราดอกเบี้ยจำนองขณะนั้น ร้อยละ ๒๑ ต่อปี โดยนายสุกเนตรฯ ได้ตกลงว่า หากบริษัทฯ บังคับจำนองได้เงินสุทธิไม่พอชำระหนี้ ก็ยินยอมให้ยึดทรัพย์สินอื่นนอกขายทอดตลาดและนำเงินมาชำระหนี้ให้แก่บริษัทฯ จนครบถ้วน นอกจากนั้น นายพิเชฐ กุศลาไสยานนท์ ยังได้ทำสัญญาค้ำประกันยอมผูกพันตนกับ นายสุกเนตรฯ และนางจूरีรัตน์ฯ เพื่อชำระหนี้ทั้งปวงร่วมกับบุคคลทั้งสองในลักษณะหนี้ร่วม ต่อมาผู้กู้ตกเป็นผู้ผิดนัดไม่ชำระหนี้ บริษัทฯ มีความประสงค์จะให้ผู้กู้ชดใช้เงินต้นและดอกเบี้ย จึงได้มอบอำนาจให้ ทนายความมีหนังสือบอกกล่าวทวงถามไปยังบุคคลทั้งสาม เพื่อให้ร่วมกันหรือแทนกันชำระหนี้เงินกู้พร้อมดอกเบี้ย และทำการไถ่ถอนจำนอง บุคคลทั้งสามได้รับหนังสือบอกกล่าวทวงถามแล้ว แต่ยังคงเพิกเฉย

ต่อมาวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกาศให้ความเห็นชอบการดำเนินการโครงการควมรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ซึ่งรวมถึงบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี อินเวสเมนต์ จำกัด (มหาชน) ด้วย หลังจากนั้น วันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๒ บริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตีฯ ได้ทำหนังสือสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินให้กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจฯ และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจฯ ได้ทำหนังสือสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินให้กับธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) (เดิมคือธนาคารสหธนาคารฯ) โดยสัญญา มีผลใช้บังคับนับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ เป็นต้นไป ซึ่งเป็นผลให้สินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมด ตลอดจนสิทธิเรียกร้องต่างๆ ของบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตีฯ และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธนกิจฯ ตกเป็นสิทธิของธนาคารไทยธนาคารฯ โดยสิ้นเชิง นับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒

ธนาคารไทยธนาคารฯ ได้ยื่นฟ้องลูกหนี้ทั้งสาม ซึ่งเดิมเป็นลูกหนี้บริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตีฯ ต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ (นายสุกเนตร กุศลาไสยานนท์ จำเลยที่ ๑ นางจूरีรัตน์ กุศลาไสยานนท์ จำเลยที่ ๒ และนายพิเชฐ กุศลาไสยานนท์ จำเลยที่ ๓) ฐานผิดสัญญากู้เงิน

และบังคับจำนอง ขอให้ศาลพิจารณาและบังคับจำเลยทั้งสามให้ชำระเงินจำนวน ๑,๔๗๕,๕๘๔.๖๗ บาท แก่โจทก์ พร้อมทั้งชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๕๕๖,๖๕๕.๐๔ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจำเลยทั้งสามจะชำระให้โจทก์เสร็จสิ้น และให้ยึดทรัพย์จำนองของจำเลยที่ ๑ ออกขายทอดตลาดเพื่อนำมาชำระหนี้แก่โจทก์ หากได้เงินสุทธิไม่พอชำระหนี้ให้ยึดทรัพย์สินอื่นของจำเลยที่ ๑ ชำระหนี้โจทก์ให้ครบถ้วน

จำเลยทั้งสาม (ผู้ร้อง) ยื่นคำให้การต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา ปฏิเสธฟ้องทุกข้อทุกประเด็น และได้แย้งว่า การควบกิจการของโจทก์จำเป็นต้องกระทำโดยเจตนาของทุกฝ่าย โดยผู้ถือหุ้นไม่ต้องเสียหาย และสามารถทำให้กิจการเจริญขึ้นหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ การควบรวมกิจการตามกฎหมายที่โจทก์อ้างถึงนั้น ขัดต่อเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นการกระทำที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ ต่อมาผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา ว่า การทำสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี จำกัด ให้กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด และการทำสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด ให้แก่โจทก์ โดยอาศัยอำนาจตามความ (ที่ถูกต้องจะต้องมีข้อความว่า มาตรา ๖๗ จัตวาด้วย) ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน จำกัด (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และตามมาตรา ๓๘ (ที่ถูกต้องเป็นมาตรา ๓๘ จัตวา) แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ จำกัด (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ชอบ เพราะบทบัญญัติที่โจทก์อ้าง เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ พระราชกำหนดทั้งสองฉบับที่โจทก์อ้าง (หมายถึง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑) เป็นการออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของจำเลยทั้งสาม และบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี จำกัด ไม่เข้ากรณีตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เพราะการที่รัฐเข้าระงับมิให้สถาบันการเงินต่างๆ ดำเนินกิจการ และจัดการขายหรือโอนสินทรัพย์และหนี้สินไปให้นิติบุคคลอื่น โดยอ้างเหตุว่า เพื่อสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ซึ่งเป็นกรณีที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจ นั้น เป็นเพียงการอ้างถ้อยคำตามกฎหมายเท่านั้น แต่เนื้อหาไม่ได้เป็นไปดังที่ระบุไว้แต่ประการใด การออกพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ

ดังกล่าว มิได้เป็นไปตามที่ระบุ จึงถือว่า เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ใช้บังคับไม่ได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และเป็นปัญหาที่ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ศาลส่งความเห็นของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลจังหวัดนครราชสีมา เห็นว่า เป็นกรณีที่คู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของจำเลยทั้งสามไปยังสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งไปตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำร้องที่เป็นความเห็นของจำเลยทั้งสาม (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยสรุปว่าคำร้องดังกล่าวมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนี้

(๑) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

(๒) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้เป็นกรณีที่ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๖๕/๒๕๔๔ ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไข

เพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และเป็นบทบัญญัติที่ศาลจังหวัด นครราชสีมาจะใช้บังคับแก่คดี ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้

โดยที่พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีทั้งสิ้นสามวรรค แต่ละวรรคมีสาระสำคัญแตกต่างกัน เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ เงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจ เครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มีทั้งสิ้นเจ็ดวรรค ซึ่งแต่ละวรรคก็มีสาระ สำคัญแตกต่างกัน แต่ตามคำร้องของผู้ร้อง ผู้ร้องไม่ได้ระบุว่า มาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ จัตวา ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว วรรคใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามคำร้อง ผู้ร้องโต้แย้งเกี่ยวกับเรื่องการควบคุมกิจการของธนาคารพาณิชย์และบริษัทเงินทุน ในลักษณะ ของการใช้อำนาจดำเนินการ ซึ่งมีสาระสำคัญบัญญัติอยู่ในวรรคหนึ่ง ของมาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ จัตวา ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

ดังนั้น จึงมีประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคาร พณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพ ตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางการแข่งขัน”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ บัญญัติว่า ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ใดมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะควบกิจการกับธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินหรือโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน ให้คณะกรรมการธนาคารพาณิชย์นั้นจัดทำโครงการแสดงรายละเอียดการดำเนินงานเสนอต่อรัฐมนตรี ถ้ารัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นชอบกับโครงการดังกล่าว ให้รัฐมนตรีประกาศการให้ความเห็นชอบในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ในประกาศดังกล่าวจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการและเงื่อนไขใดๆ ก็ได้”

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๓ จัตวา วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการของบริษัทใดมีข้อเสนอจะควบกิจการกับสถาบันการเงินอื่นหรือโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่นเป็นการเร่งด่วน หรือในกรณีตามมาตรา ๒๖ ทวิ ที่คณะกรรมการของบริษัทเสนอโครงการเพื่อแก้ไขฐานะและการดำเนินงานโดยการควบกิจการหรือโอนกิจการ หรือในกรณีตามมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๖ ตี หรือมาตรา ๕๓

ที่คณะกรรมการของบริษัทหรือคณะกรรมการควบคุมเสนอแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานโดยการควบกิจการหรือโอนกิจการ ถ้ารัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องควบกิจการหรือโอนกิจการเพื่อรักษาความมั่นคงทางการเงินและประโยชน์ของประชาชนให้มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาอนุญาตให้ดำเนินการได้โดยจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการและเงื่อนไขใดๆ ก็ได้”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติอยู่ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เป็นบทบัญญัติที่มุ่งให้ความคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม โดยมีให้มีการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว แต่ก็มีข้อยกเว้นกรณีที่เป็นการจำกัดเสรีภาพโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ และเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕๐ วรรคสองของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นข้อยกเว้นในเรื่องการห้ามมิให้จำกัดเสรีภาพดังกล่าว ดังนั้น การจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ จึงกระทำได้ตามนัยดังกล่าว

พิจารณาจากเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ แล้ว จะเห็นได้ว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวต้องการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง โดยจำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกันหรือกับสถาบันการเงินอื่น และเป็นกรณีจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มีเจตนารมณ์ต้องการฟื้นฟูฐานะและความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนโดยกำหนดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการได้และเป็นกรณีจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งก็เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง เช่นเดียวกัน

เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีสาระสำคัญว่าด้วยการควบกิจการหรือการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ ในกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน โดยคณะกรรมการธนาคารพาณิชย์นั้นจะต้องจัดทำโครงการแสดงรายละเอียดการดำเนินงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องพิจารณากลับกรองในฐานะผู้กำกับดูแลธนาคารพาณิชย์และเสนอความเห็นต่อรัฐมนตรี เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเห็นชอบกับโครงการดังกล่าว ก็ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา บทบัญญัติดังกล่าวสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง แล้ว ส่วนมาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มีสาระสำคัญว่าด้วยการควบกิจการของบริษัทเงินทุนกับสถาบันการเงินอื่นหรือโอนกิจการให้แก่สถาบันการเงินอื่น กรณีเร่งด่วนและเพื่อแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานของสถาบันการเงิน โดยจะต้องเป็นการเสนอโดยคณะกรรมการของบริษัทนั้น และธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะกำกับดูแลสถาบันการเงินตามกฎหมาย จะต้องพิจารณากลับกรองและเสนอความเห็นหรือให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเห็นว่าเป็นกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อรักษาความมั่นคงทางการเงินและประโยชน์ของประชาชนก็ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ดำเนินการได้ ซึ่งก็เป็นบทบัญญัติที่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของการตรากฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง แล้ว เช่นเดียวกัน

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑๒ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายพันธ์ จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชะชาลา นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๕๐ อนึ่ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก ๒ คน คือ นายจุมพล ณ สงขลา และนายปรีชา เถลิมนิชย์ เห็นว่า ประเด็นข้อกฎหมายตามคำร้องที่ผู้ร้องโต้แย้งนั้น ไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

นายกระมล ทองธรรมชาติ	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายจิระ บุญพจนสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจุมพล ณ สงขลา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เถลิมนิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายพันธ์ จันทรปาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระแก้ว	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมานิต วิทยาเต็ม	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายศักดิ์ เตชะชาญ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุจิต บุญบงการ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ