

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘ - ๑๑/๒๕๕๖

วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องของจำเลย รวม ๔ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา  
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ คือ

๑. คำร้องของจำเลย (บริษัท ไทยสตีล กัลวาไนซ์ จำกัด ที่ ๑ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต  
ที่ ๒) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๕๕๑/๒๕๕๓ ซึ่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ มีคำสั่งให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญ  
วินิจฉัย เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๔

๒. คำร้องของจำเลย (นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๑ และนางสาววรรณ เอื้อวิไลจิต  
ที่ ๒) ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๗๑๓/๒๕๕๓ ซึ่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ มีคำสั่งให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญ  
วินิจฉัย เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๔

๓. คำร้องของจำเลย (นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต) ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๕๒๖/๒๕๕๓  
ซึ่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ มีคำสั่งให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔

๔. คำร้องของจำเลย (นายพิพัฒน์ พูนศิริ ที่ ๑ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๒)  
ในคดีหมายเลขดำที่ ๗๕๐๕/๒๕๕๓ ซึ่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ มีคำสั่งให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย  
เมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๔

สรุปเนื้อหาในคำฟ้องของโจทก์และคำโต้แย้งของจำเลยในคำร้องทั้งสี่ ได้ดังนี้

ในคำร้องที่หนึ่ง ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องบริษัท ไทยสตีล  
กัลวาไนซ์ จำกัด ที่ ๑ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่  
๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ ความผิดฐาน กู้ยืมเงิน ตั๋วสัญญาใช้เงิน คำประกัน และบังคับจำนอง ขอให้  
ศาลพิพากษาและบังคับให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินกู้ยืมและดอกเบี้ย ซึ่งคำนวณถึงวันฟ้อง รวม  
๓ จำนวน คือ (๑) จำนวน ๒,๐๑๔,๘๑๗.๘๑ บาท กับดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน  
๑,๔๑๔,๓๕๕.๕๑ บาท (๒) จำนวน ๒๒,๕๐๗,๘๕๗.๕๔ บาท กับดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี  
ของต้นเงิน ๑๕,๘๐๐,๐๐๐ บาท (๓) จำนวน ๗,๑๒๒,๒๕๓.๕๐ บาท กับดอกเบี้ยอัตราร้อยละ  
๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจำเลยทั้งสองจะ  
ชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จสิ้น

คำร้องนี้มีความเป็นมาโดยสรุป คือ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ กระทรวงการคลังได้มีประกาศเรื่องให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง ซึ่งรวมถึงบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ จำกัด (มหาชน) ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๒ ได้มีการโอนทรัพย์สินและหนี้สินตามประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวข้างต้น ตามลำดับ คือ โอนทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทเงินทุน ๑๒ แห่ง ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ แล้วบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ โอนทรัพย์สินและหนี้สินทั้งหมดให้แก่ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์ โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไป

ผลของการโอนทำให้ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์ ได้รับมาทั้งทรัพย์สินและหนี้สิน สิทธิและหน้าที่ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ จำกัด (มหาชน) ซึ่งรวมถึงสิทธิเรียกร้องให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ที่มีต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ ฯ ในคดีที่จำเลยที่ ๑ ทำสัญญากู้ยืมเงินจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ ฯ และนำตัวสัญญาใช้เงินมาขายลดให้กับบริษัท ฯ โดยมีจำเลยที่ ๒ เป็นผู้ค้าประกันการชำระหนี้ด้วย

นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การ เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๕๓ บริษัทไทยสตีล กัลวาไนซ์ จำกัด จำเลยที่ ๑ ยื่นคำให้การ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ และจำเลยทั้งสองยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การ เมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๕๔ โดยจำเลยทั้งสองให้การปฏิเสธและต่อสู้ว่า ประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลบังคับใช้ เพราะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไม่มีอำนาจเห็นชอบให้โอนกิจการสถาบันการเงินประเภทบริษัทเงินทุนไปให้แก่สถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์ เนื่องจาก (๑) มาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะมาตราดังกล่าวเกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ซึ่งให้เพิ่มความเป็นหมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา เป็นผลให้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ แต่ในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ

ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ได้บัญญัติข้อความว่า “เป็นกฎหมายจำกัดสิทธิดังกล่าว” ไว้ รวมทั้งไม่ได้บัญญัติข้อความว่า พระราชกำหนดดังกล่าวตราขึ้นโดยอาศัยมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แม้ภายหลังจะมีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ เพิ่มเติมว่า กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายจำกัดสิทธิในมาตรา ๓ ก็ตาม ก็ไม่ได้ทำให้กฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญอยู่แล้วกลายเป็นไม่ขัดรัฐธรรมนูญไปได้ และ (๒) มาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาศัยเป็นอำนาจในการออกประกาศกระทรวงการคลังเรื่องให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยชนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ นั้น จำเลยทั้งสองอ้างว่า พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เพราะไม่เพียงเป็นกฎหมายที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากมีจุดมุ่งหมายเพื่อควบและโอนกิจการของสถาบันการเงินที่เกิดจากการควบรวมกิจการโดยไม่เต็มใจ แต่ยังเป็นกฎหมายที่ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปอีกด้วย โดยบังคับกับกรณีการรวมกิจการของสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาหาชนบเขาในขณะออกกฎหมายเท่านั้น

จำเลยทั้งสองโต้แย้งด้วยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว เป็นกฎหมายและบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ต้องใช้บังคับคดีนี้ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว เป็นกรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๖ จึงขอให้ศาลรอการพิจารณาคดีและส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า กฎหมาย บทบัญญัติแห่งกฎหมายและการตรากฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ส่วนโจทก์ยื่นคำคัดค้าน ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ คัดค้านการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในข้อกฎหมาย ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

ไม่ถือเป็นการจำกัด หรือละเมิดสิทธิในทรัพย์สินหรือเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ จำกัด (มหาชน) และของจำเลยทั้งสอง แต่ประการใด เพราะในการทำหนังสือสัญญาโอนสิทธิทรัพย์สินและหนี้สิน ระหว่างบริษัท ฯ กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และหนังสือสัญญาโอนสิทธิทรัพย์สินและหนี้สิน ระหว่างบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ กับธนาคารสหธนาคาร ฯ เกิดจากการออกประกาศของกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งกระทำการในฐานะเป็นผู้ควบคุมดูแลสถาบันการเงินอันชอบด้วยกฎหมาย คือ เป็นไปตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ อีกทั้งการทำสัญญาโอนสิทธิทรัพย์สินและหนี้สินดังกล่าว ก็กระทำไปโดยถูกต้องภายในกรอบของกฎหมายแล้ว ข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสองที่ว่า การควบและโอนกิจการ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงรับฟังไม่ได้

ในทำนองเดียวกัน ที่จำเลยโต้แย้งว่า การโอนกิจการและหนี้สินของ “สถาบันการเงินประเภทเงินทุน” ไปให้ “สถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์” ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่โดยสภาพไม่มีผลบังคับใช้ เพราะขัดต่อหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการโอนสิทธิเรียกร้องนั้น เห็นว่า จำเลยทั้งสองเข้าใจข้อกำหนดคลาดเคลื่อน เพราะหนังสือสัญญาโอนสิทธิทรัพย์สินที่เกิดจากการควบและโอนกิจการ จัดทำขึ้นและเป็นไปตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสองที่ว่า กฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจรับฟังได้ และไม่เป็นการสำคัญอันควรได้รับการวินิจฉัย

ส่วนข้ออ้างของจำเลยที่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เพราะเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากการควบและโอนกิจการของสถาบันการเงินดังกล่าวเท่ากับเป็นการบังคับให้ประชาชนใช้บริการของสถาบันการเงินโดยไม่เต็มใจ ทั้งยังเป็นข้อกำหนดที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนนั้น โจทก์เห็นว่า การออกพระราชกำหนดดังกล่าวถือเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เพราะสภาวะกิจการของบริษัทเงินทุนต่างๆ ในขณะนั้น ตกอยู่ในฐานะขาดสภาพคล่อง หากปล่อยให้มีการประกอบธุรกรรมต่อไป จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนโดยรวม ดังนั้น ภาระหนี้ของจำเลยทั้งสอง ซึ่งต้องรับผิดชอบเข้าหนี้ ไม่ว่าจะบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ ฯ หรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ หรือธนาคารสหธนาคาร ฯ หรือต่อโจทก์ ก็มีได้มีความแตกต่างกัน

การบังคับให้จำเลยทั้งสองปฏิบัติตามสัญญากู้เงิน บังคับจำนอง จึงไม่ถือเป็นการบังคับให้ต้องใช้บริการของโจทก์โดยไม่เต็มใจ ไม่ถือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ ตามที่จำเลยโต้แย้ง และไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน แต่ประการใด

ในคำร้องที่สอง ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายวิระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๑ และนางสาววรทาน เอื้อวิไลจิต ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ ความผิดฐานผิดสัญญากู้ยืม และบังคับจำนอง ขอให้ศาลพิพากษาและบังคับจำเลยทั้งสองให้ร่วมกันชำระหนี้แก่โจทก์เป็นเงิน ๓๐,๑๔๓,๑๘๒.๔๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒๐,๓๐๖,๖๓๓.๑๘ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น

ความเป็นมาของคำร้องที่สองมีเนื้อหาด้ายคำร้องที่หนึ่ง คือ กระทรวงการคลังมีประกาศลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ เรื่องให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง ซึ่งรวมถึงบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ จำกัด (มหาชน) ต่อมาวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๒ มีการโอนสิทธิและหนี้สินตามประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าว ตามลำดับ คือ โอนสิทธิและหนี้สินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ๑๒ แห่ง ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ โอนสิทธิและหนี้สินทั้งหมดให้แก่ธนาคารสหธนาคาร ฯ (ปัจจุบัน คือ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์) โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไป

ผลของการโอน ทำให้ธนาคารไทยธนาคาร ฯ โจทก์ ได้รับมาทั้งทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิและหน้าที่ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ ฯ ซึ่งรวมถึงสิทธิเรียกร้องให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ที่มีต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ ฯ ในคดีที่จำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ ฯ โดยมีจำเลยที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้

จำเลยทั้งสองยื่นคำให้การ เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๕๓ แล้วยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔ ต่อมารวมคำให้การที่แก้ไขเพิ่มเติม แล้วยื่นต่อศาลอีกครั้ง เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยจำเลยทั้งสองให้การปฏิเสธ และมีข้อต่อสู้ในประเด็นข้อกฎหมาย เช่นเดียวกับคำร้องที่หนึ่ง และขอให้ศาลส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

โจทก์ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องของจำเลยที่ขอให้ส่งข้อโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยอ้างว่า เมื่อประเทศไทยประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ การเงิน และการคลัง ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสถาบันการเงินของประเทศอย่างมาก รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ฯ รวม ๓ ฉบับ เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกัน หรือกับสถาบันการเงินอื่นได้ เพื่อเป็นการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มีประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ ซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดดังกล่าว ให้โอนทรัพย์สินและหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท และให้โอนทรัพย์สินและหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธุรกิจ ฯ ไปยังธนาคารสหธนาคาร ฯ โดยได้มีการทำสัญญาโอนทรัพย์สินและหนี้สินเป็นไปตามประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวตามลำดับ จนกระทั่งทรัพย์สินและหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท โอนมาเป็นของธนาคารไทยธนาคาร ฯ โจทก์ (ขณะนั้น ใช้ชื่อว่า ธนาคารสหธนาคาร ฯ) ซึ่งรวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ร่วมเสริมกิจ ฯ ด้วย

โจทก์อ้างด้วยว่า การที่จะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ตามมาตรา ๒๖๔ นั้น ต้องพิจารณาว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ เสียก่อน เพราะตามมาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย... ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” แต่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะบทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ (ฉบับที่ ๔) และ (ฉบับที่ ๕) มาตรา ๓ ก็ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญนั่นเอง จึงขอให้ศาลยกคำร้องของจำเลย

สำหรับ คำร้องที่สาม มีเนื้อหาคัดค้านสองคำร้องแรก คือ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓

ความผิดฐานผิดสัญญากู้ยืมและบังคับจำนอง ขอให้ศาลพิพากษาและบังคับจำเลยให้ชำระหนี้แก่โจทก์ เป็นเงิน ๒,๕๘๕,๐๕๕.๕๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๕๕๘,๘๐๕.๒๖ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จสิ้น

คำร้องนี้มีความเป็นมาโดยสรุป คล้ายสองคำร้องแรก โดยมีข้อเท็จจริงที่แตกต่าง คือ จำเลย เป็นลูกค้าสินเชื่อของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนสยาม จำกัด (มหาชน) ประเภทหนี้กู้ยืมเงิน โดยได้ทำ สัญญากู้ยืมเงินกับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนสยาม ฯ และได้นำที่ดินโฉนดเลขที่ ๕๖๕๐๗ ตำบล ลำไทร (คลอง ๑๑ ออก) อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี (ชัยบุรี) พร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนอง เป็นประกันหนี้ หลังจากได้รับเงินกู้ไปแล้ว จำเลยผิดนัดผิดสัญญา มิได้จัดการชำระหนี้แก่บริษัทเงินทุน หลักทรัพย์ ธนสยาม ฯ เจ้าหนี้ เมื่อมีการโอนสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทเงินทุน ๑๒ แห่ง ซึ่งรวมถึง บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนสยาม ฯ ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ และมีการโอน สินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ ให้แก่ธนาคารสหธนาคาร ฯ ซึ่งปัจจุบัน คือ ธนาคารไทยธนาคาร ฯ ตามประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ แล้ว จึงมีผลทำให้ธนาคารไทยธนาคาร ฯ โจทก์ ได้รับมาทั้งทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิและหน้าที่ของบริษัท เงินทุนหลักทรัพย์ ธนสยาม ฯ ซึ่งรวมถึงสิทธิเรียกร้องให้จำเลยชำระหนี้ที่มีต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนสยาม ฯ ด้วย

จำเลยยื่นคำให้การ เมื่อวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ โดยได้แก้ไขเพิ่มเติมและยื่นต่อศาลอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ ปฏิเสธคำฟ้องของโจทก์ และมีข้อต่อสู้ในประเด็นข้อกฎหมาย เช่นเดียวกับ สองคำร้องแรก และขอให้ศาลส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕

ส่วนใน คำร้องที่สี่ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายพิพัฒน์ พูนศิริ ที่ ๑ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ ความผิดฐานผิดสัญญาขายลดตัวเงิน และค้ำประกัน ขอให้ศาลพิพากษาและบังคับให้จำเลยทั้งสองร่วมกัน ชำระหนี้ จำนวน ๑,๕๑๕,๐๕๕.๓๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๓๓๗,๘๘๘.๐๗ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนถึงวันชำระเสร็จ

คำร้องที่สี่นี้ มีความเป็นมาเช่นเดียวกับสามคำร้องแรก โดยมีข้อเท็จจริงที่แตกต่างคือ จำเลยที่ ๑ เป็นผู้เคยค้ากับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) โดยได้ทำสัญญาขายลด ตัวเงินกับบริษัท ฯ และมีจำเลยที่ ๒ ยอมตนเป็นผู้ค้ำประกัน โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วมกับจำเลยที่ ๑ ต่อมาจำเลยที่ ๑ กระทำผิดสัญญากับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ ฯ เมื่อมีการโอน สินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทเงินทุน ๑๒ แห่ง ซึ่งรวมถึงบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ ฯ

ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ และมีการโอนสิทธิและหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ ให้แก่ธนาคารสหธนาคาร ฯ ปัจจุบัน คือ ธนาคารไทยธนาคาร ฯ ตามประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ แล้ว จึงมีผลทำให้ธนาคารไทยธนาคาร ฯ โจทก์ ได้รับมาทั้งทรัพย์สิน หนี้สิน สิทธิและหน้าที่ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ ฯ ซึ่งรวมถึงสิทธิเรียกร้องให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ที่มีต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ฯ ด้วย

จำเลยทั้งสองยื่นคำให้การ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๓ แล้วยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การ เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๔ และได้แถลงส่งคำให้การฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๔ ปฏิเสธคำฟ้องของโจทก์ และมีข้อต่อสู้ในประเด็นข้อกฎหมายเช่นเดียวกับทั้งสามคำร้องแรก โดยขอให้ศาลรอการพิจารณาคดี และส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

โจทก์ยื่นคำคัดค้าน ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ คัดค้านคำร้องของจำเลยที่ขอให้ศาลรอการพิจารณาคดีและขอให้ส่งสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในข้อกฎหมาย คล้ายกับคำคัดค้านในสองคำร้องแรก แต่ไม่เป็นผล เพราะศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเช่นเดียวกับสามคำร้องแรก

#### สรุปสาระสำคัญของคำโต้แย้งในคำร้องทั้งสิ้น

เนื่องจาก ทั้ง ๔ เรื่องนี้ มีโจทก์รายเดียวกัน (ธนาคารไทยธนาคาร ฯ) มีจำเลยซ้ำกันทุกคดี (นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต) และใช้ทนายจำเลยคนเดียวกันทุกคดี (นายพจน์ จีรวุฒิกุล) จึงปรากฏว่า คำโต้แย้งของจำเลยในทุกคดีใช้ถ้อยคำสำนวนหรือข้อความคล้ายคลึงกัน โดยจำเลยในทั้งสี่คดีได้โต้แย้งรวม ๔ ประเด็น สรุปได้ ดังนี้

๑. การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

๒. มาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เพิ่ม มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕



๔. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เพิ่ม มาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

โดยที่คำโต้แย้งของจำเลยในทั้ง ๔ ประเด็น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติรับไว้พิจารณาวินิจฉัย เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๖ และเนื่องจากเหตุผลในการโต้แย้งคล้ายคลึงกัน จึงมีมติรวมทั้ง ๔ คำร้องเข้าด้วยกัน เพื่อวินิจฉัยในคราวเดียวกัน โดยกำหนดประเด็นวินิจฉัยเป็น ๔ ประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่าการที่จำเลยในคำร้องทั้งสี่จะใช้รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เป็นช่องทางโต้แย้ง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้จะต้องเป็นเรื่องของการให้สิทธิโต้แย้งว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญมิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่า “กระบวนการตรากฎหมาย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่ประการใด ดังนั้น คำโต้แย้งของจำเลย จึงไม่เป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำสั่งให้ยกคำร้องในกรณีนี้มาแล้ว เช่น คำสั่งเรื่องพิจารณาที่ ๗๖/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ต้องวินิจฉัยประเด็นนี้

**ประเด็นที่สอง** พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในประเด็นนี้ ผู้ร้องไม่ระบุให้ชัดเจนว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๖๗ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด อันต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๖๔ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้ และศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำสั่งไม่รับกรณีคล้ายกันนี้ไว้ดำเนินการมาแล้ว เช่น คำสั่งเรื่องพิจารณาที่ ๗๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๓ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ต้องวินิจฉัยประเด็นนี้

**ประเด็นที่สาม** พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เพิ่ม มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

พิจารณาแล้ว ในประเด็นนี้ ผู้ร้องมิได้ระบุว่า บทบัญญัติมาตราใด ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ อย่างไร และเมื่อพิจารณาคำร้องที่อ้างว่า “พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕” ขอให้ส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “กฎหมาย บทบัญญัติ แห่งกฎหมาย และการตรากฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่” จึงเห็นได้ว่า สำหรับ ประเด็นที่สามนี้ (รวมทั้งประเด็นที่สี่ด้วย) ผู้ร้องหมายถึงพระราชกำหนด ฯ ทั้งฉบับ แต่ถ้าพิจารณา ข้อความที่ว่า “ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ” ก็จะอนุมานได้ว่า หมายถึง มาตรา ๔ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ประกอบกับพระราชกำหนดฉบับดังกล่าว ซึ่งมีเพียง ๕ มาตรา มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการ เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน โดยมีสาระ สำคัญอยู่ในมาตรา ๔ นั้นเอง

ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงปรับประเด็นเสียใหม่ว่า พระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของ บุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิ และเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุ บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” และวรรคสาม บัญญัติว่า “บทบัญญัติ วรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

พิจารณาแล้ว พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น หมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒”

และโดยที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๕ ว่า “ในวาระเริ่มแรกมิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่างๆ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๑) มิให้นำบทบัญญัติ มาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕ ทั้งนี้ ให้นำไปใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” จึงเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๐ ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐) จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) ไม่ต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับ

ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ซึ่งให้เพิ่มความเพิ่มเป็นหมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ จึงไม่ต้องระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรา (หมายถึง รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ที่ผู้ร้องอ้าง) ตามบทบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง เพราะเป็นไปตามข้อยกเว้นของบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๕ (๑)

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และ มาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

**ประเด็นที่สี่** พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่เพิ่มมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เพื่อให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ จึงต้องปรับปรุงประเด็นเสียใหม่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

กรณีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕” “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” แต่โดยที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ฉบับนี้ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยพระราชกำหนดดังกล่าว มาตรา ๓ ได้บัญญัติให้เพิ่มความไปเป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ตามเงื่อนไขของบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๕ (๑) แล้ว กรณีนี้ เทียบเคียงได้กับคำวินิจฉัยที่ ๕ - ๑๐/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๔๔ ซึ่งวินิจฉัยว่า “พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เพิ่มความไปเป็นมาตรา ๓ ทวิ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕”

ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕” โดยสาระสำคัญของบทบัญญัติที่เพิ่มทั้ง ๖ มาตราดังกล่าว เป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ดังมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ว่า “โดยที่การแก้ไขปัญหเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง จำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกันหรือสถาบันการเงินอื่นได้ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว”

พิจารณาแล้ว พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์

เป็นกฎหมายที่มีผลให้บังคับเป็นการทั่วไปกับชนาการพาณิชย์ทุกชนาการ ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และได้ระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราไว้ด้วย จึงเห็นได้ว่า เป็นการดำเนินการซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แล้วนอกจากนั้น บทบัญญัติ มาตรา ๕ ของพระราชกำหนดฉบับนี้ ที่ให้เพิ่มความเป็นมาตราต่างๆ แห่งพระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ รวม ๖ มาตรา ก็มีได้มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แต่อย่างไร

ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ที่เพิ่มมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้องทั้ง ๔ คำร้อง

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ