

คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๓/๒๕๔๗

วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๗

เรื่อง ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุภเนตร กุศลไสยานนท์ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๐๖๕/๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ)

สรุปข้อเท็จจริง

สรุปข้อเท็จจริงและกระบวนการพิจารณาเป็นไปตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณา

ตามคำโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๐๖๕/๒๕๔๔ โต้แย้งเพียงว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดฯ มาตรา ๖๗ และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ โดยเน้นเรื่องการควมรวมหรือโอนกิจการเข้าด้วยกันเป็นการไม่ชอบ จำกัดสิทธิเสรีภาพของผู้โต้แย้ง แต่จากเนื้อหาที่บรรยายในข้อโต้แย้ง ประกอบกับหนังสือสำนักงานศาลยุติธรรมที่ ศย ๐๑๖/๒๐๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ส่งความเห็นตามคำร้องดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย กำหนดประเด็นพิจารณาวินิจฉัยได้ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ นั้น บัญญัติอยู่ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เป็นบทบัญญัติที่มุ่งให้ความคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และการจำกัดเสรีภาพข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยโดยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ส่วนพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ วรรคหนึ่ง มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอนุญาตให้มีการควบกิจการหรือการโอนกิจการของบริษัทเงินทุนกับสถาบันการเงินอื่นได้ กรณีเร่งด่วนและเพื่อรักษาความมั่นคงทางการเงินและประโยชน์ของประชาชน วรรคสอง ยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบ/โอนกิจการมาใช้บังคับ วรรคสาม ยกเว้นมิให้นำกฎหมายเกี่ยวกับการประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อควบ/โอนกิจการมาใช้บังคับ รวมทั้งกำหนดเรื่องการงดรับลงทะเบียน การโอนหุ้น การเรียกประชุมผู้ถือหุ้น และผลการประชุม วรรคสี่ ห้ามบุคคลใดฟ้องบริษัทและสถาบันการเงินที่ควบ/โอนกิจการเป็นคดีล้มละลายระหว่างดำเนินการ วรรคห้า ยกเว้นค่าธรรมเนียมค่าภาษีอากรในการควบ/โอนกิจการ วรรคหก กำหนดสิทธิในการยื่นขอจดทะเบียนเมื่อควบ/โอนกิจการกันแล้ว วรรคเจ็ด รัฐบาลต้องช่วยเหลือกองทุนฟื้นฟูฯ ที่เข้าไปช่วยเหลือทางการเงินในการควบ/โอนกิจการ กรณีกองทุนฯ ได้รับความเสียหาย

เหตุผลของการควบรวมกิจการของบริษัทเงินทุนและหรือสถาบันการเงินเข้าด้วยกันก็เพื่อให้เกิดความเข้มแข็งมั่นคงในการประกอบธุรกิจ และเพื่อแก้ปัญหาให้การควบรวมหรือโอนกิจการทำได้รวดเร็ว ไม่เกิดอุปสรรค จึงตรากฎหมายขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชน ประเทศชาติ สาธารณะที่กำลังได้รับความกระทบกระเทือนจากสภาวะเศรษฐกิจโลกในขณะนั้น ถือเป็นความชอบธรรมถูกต้องของรัฐในการบริหารประเทศถูกต้องตามรัฐธรรมนูญและให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ ให้มีการปฏิบัติไปในแนวทางเดียวกันด้วย

ดังนั้น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงเป็นกฎหมายเฉพาะซึ่งตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และบทบัญญัติมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็มีสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจอนุญาตให้ดำเนินการวิธีดำเนินการ รวมทั้งข้อยกเว้นในเรื่องต่างๆ เพื่อให้การควบหรือโอนกิจการของบริษัทเงินทุนเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยไม่มีข้อความใด รวมทั้งความหมายแห่งบทบัญญัติดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ แต่อย่างใด

วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ นั้น เป็นบทบัญญัติที่มุ่งให้ความคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และการจำกัดเสรีภาพข้างต้นจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยโดยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ส่วนพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ วรรคหนึ่ง มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการควบกิจการระหว่างธนาคารพาณิชย์ด้วยกันหรือกับสถาบันการเงิน หรือการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินในกรณีมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน ให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย เห็นชอบและประกาศในราชกิจจานุเบกษา วรรคสอง มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับการดำเนินการตามโครงการที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวม ๕ มาตรา พระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ รวม ๑๐ มาตรา และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ รวม ๓ มาตรา และวรรคสาม มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการร่วมกันรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเสียหาย กรณีมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลในการดำเนินการตามวรรคสอง

ดังนั้น พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชกำหนด พ. (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในการรักษา ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และบทบัญญัติมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็มีสาระสำคัญเกี่ยวกับอำนาจเห็นชอบให้ดำเนินการ การยกเว้น มิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาใช้บังคับกับการดำเนินการ รวมทั้งภาระความรับผิดชอบ กรณีมีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลภายนอก ทั้งนี้ เพื่อให้การควบหรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ เป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยไม่มีข้อความใด รวมทั้ง ความหมายแห่งบทบัญญัติดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ แต่อย่างใด

อนึ่ง เป็นที่น่าสังเกตว่า การโต้แย้งในประเด็นดังกล่าว เป็นการโต้แย้งในข้อกฎหมายที่ไม่เกี่ยวข้องกันหรือไม่ใช่เป็นกฎหมายที่จะใช้เพื่อบังคับกับคดีของผู้โต้แย้งแต่อย่างใดเป็นลักษณะของ การใช้ช่องทางขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเพื่อถ่วงเวลาในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมให้ยืดเยื้อออกไป มากกว่าเจตนาที่จะแสวงหาความชอบธรรมให้กับตนเองและสังคมตามที่รัฐธรรมนูญได้เปิดช่องให้ใช้สิทธิ โต้แย้ง ผู้โต้แย้งและทนายควรมีจรรยาบรรณในการหาแนวทางต่อสู้คดีที่ถูกต้องเป็นธรรมจะดีกว่า อย่างไรก็ตามการตรวจเหตุผลประเด็นตามคำร้องให้ชัดเจนแต่ต้นแล้ววินิจฉัยสั่งการให้เสร็จสิ้นในขั้นตอน การพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องและรับวินิจฉัยหรือไม่ น่าจะเป็นวิธีการหนึ่งที่จะแก้ปัญหานี้ได้

วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ จัตวา ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ