

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า บริษัทเงินทุนเศรษฐกิจ จำกัด เป็นโจทก์ฟ้องนายวานิชย์ สุรพงษ์วิเศษกุล ผู้ร้อง เป็นจำเลย ให้ชำระหนี้ตามตัวเงินและค้ำประกัน โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องกับพวกพร้อมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๑,๗๘๗,๕๓๑ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๑,๖๘๑,๕๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จ ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๓๒๓/๒๕๕๑

ต่อมาบริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งธนบุรี เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ พิจารณาและให้ความเห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่างบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง และท้ายที่สุดให้รวมกิจการกับบริษัทธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ต่อมาวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๒ โจทก์ได้ทำหนังสือสัญญาโอนสิทธิและหนี้สินของโจทก์ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน)

แล้วมีการโอนต่อให้บริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งรวมทั้งหนี้สินที่มีการฟ้องร้องจำเลยในคดีนี้ด้วย โดยสัญญาดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ผลของการโอนดังกล่าวข้างต้น ทำให้บริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้รับโอนกิจการมีอำนาจเข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีในฐานะโจทก์แทนโจทก์เดิม บริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) จึงร้องต่อศาลแพ่งธนบุรี ขอเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์

เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ ศาลแพ่งธนบุรีมีคำสั่งอนุญาตให้บริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ได้ โดยอาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ประกอบกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

ต่อมาเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องคัดค้านการขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ และได้ยื่นคำร้องอีกฉบับหนึ่งโต้แย้งว่า การรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนต่างๆ อีก ๑๒ บริษัท ตามประกาศกระทรวงการคลังนั้นกระทำไปโดยมิได้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ย่อมได้รับความคุ้มครองจะจำกัดมิได้ นอกจากนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี ที่บัญญัติเรื่องการโอนกิจการของบริษัทโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ก็เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ จึงเห็นว่า ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี มาตรา ๓๘ ตรี ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลแพ่งชนบุรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงส่งคำโต้แย้งเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

๑. ประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตริ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ และมาตรา ๓๘ ตริ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ตามปัญหาข้อแรกที่ว่า ประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ปัญหาที่ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจมีผลบังคับใช้เท่าที่อยู่ในขอบเขตอำนาจที่พระราชบัญญัติให้อำนาจไว้มิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ คดีไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๒ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยซ้ำอีก

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตริ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตริ มาตรา ๖๗ ทวิ บัญญัติว่า “การควบบริษัทเข้าด้วยกันไม่มีผลเป็นการโอนใบอนุญาตของบริษัทเดิมไปเป็นของบริษัทใหม่”

มาตรา ๖๗ ตริ บัญญัติว่า “การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในกรณีที่เป็นการเข้าไปถือหุ้นในบริษัทอื่นเพื่อโอนกิจการ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจผ่อนผันไม่นำมาตรา ๒๒ (๔) มาใช้บังคับเป็นเวลาไม่เกินห้าปี”

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดขอบเขตในการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐว่า การใช้อำนาจนั้นต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่ว่าโดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๒๘ การอ้างถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น ต้องไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น หรือไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้ที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ อาจกล่าวอ้างเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้และอยู่ภายในเงื่อนไขที่ว่าต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายที่จะใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง มาตรา ๓๐ บัญญัติรับรองความเสมอภาคของบุคคลชายหรือหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน บุคคลทุกคนย่อมได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน จะเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อกฎรัฐธรรมนูญจะกระทำไม่ได้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญทั้งห้ามาตรานี้ อยู่ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เป็นการกำหนดหลักการกว้างๆ โดยทั่วไป

กรณีตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตริ ตามมาตรา ๖๗ ตริ การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญ ให้แก่ สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี เมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง

ผู้ร้องโต้แย้งว่า การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตริ บัญญัติให้การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญ ให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังก่อน และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้โดยการโอนสิทธิเรียกร้องนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ เป็นการบัญญัติกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ

พิจารณาแล้ว สิทธิเรียกร้องหรือสิทธิของเจ้าหนี้ที่จะเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ โดยทั่วไป ย่อมโอนกันได้ เว้นแต่โดยสภาพแห่งสิทธิไม่เปิดช่องให้โอนกันได้ ผู้รับโอนได้สิทธิที่จะบังคับเอาจากลูกหนี้ของผู้โอน การโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ เป็นเรื่อง que เจ้าหนี้ตกลงยินยอมโอนสิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่อีกบุคคลหนึ่ง เป็นการโอนสิทธิเรียกร้องโดยอาศัยข้อความหรือสัญญา การโอนโดยอาศัยข้อความนี้ จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ แต่การโอนสิทธิเรียกร้องตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๖๗ ตริ เป็นการโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย โดยระบุว่าการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแล้ว ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ก็มีผลเป็นการโอนสิทธิเรียกร้องโดยชอบ ซึ่งสามารถทำได้ตามมาตรา ๖๗ ตริ วรรคท้าย บัญญัติว่าการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวนี้ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง กล่าวคือ เมื่อลูกหนี้มีข้อต่อสู้ผู้โอนก่อนเวลาที่ได้รับคำบอกกล่าวอย่างไร ลูกหนี้ก็อาจจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้แก่ผู้รับโอนได้เช่นเดียวกัน พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตริ มีหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังขาดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบันการเงินดำเนินการ

ควมกิจการหรือโอนกิจการประกอบกับการควมกิจการหรือโอนกิจการบางกรณีจำเป็นต้องกระทำโดย
เร่งด่วน เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน
พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไปเสมอกัน ได้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์
สิทธิและเสรีภาพไม่ทำให้เสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ไม่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่เป็นการเลือก
ปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ เพศ สถานะ
ของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม กรณีจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗
มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

ตามปัญหาข้อสุดท้ายที่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์
พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ และมาตรา ๓๘ ตริ ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔)
พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ บัญญัติว่า “ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ควมกิจการเข้าด้วยกันหรือควมกิจการ
เข้ากับสถาบันการเงิน ไม่มีผลเป็นการโอนใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์เดิมไปเป็นของธนาคารพาณิชย์ใหม่
หรือสถาบันการเงิน”

มาตรา ๓๘ ตริ บัญญัติว่า “การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญ
ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอน
สิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวล
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘
วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

ดังได้วินิจฉัยมาแล้วว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และ
มาตรา ๓๐ อยู่ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐ
ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ สิทธิและเสรีภาพ
ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ไม่ว่าโดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความ
ความคุ้มครอง การอ้างศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิด
สิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน
บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพสามารถใช้สิทธิของศาลเพื่อยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ การจำกัด
สิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะอาศัยบทกฎหมายเฉพาะ

และทำที่จำเป็น จะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ กฎหมายที่จะออกมานั้นจะต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ใช่บังคับแต่กรณีใดกรณีหนึ่งเป็นการเจาะจง และบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันจะเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ เพศ สถานะบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมหรือความเชื่อทางศาสนาไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักการกว้างๆ กรณีเกี่ยวกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ เป็นบทบัญญัติถึงผลของการที่ธนาคารพาณิชย์ควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่นไม่มีผลเป็นการโอนใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์เดิมไปเป็นของธนาคารพาณิชย์ใหม่ หรือสถาบันการเงินไม่ได้เกี่ยวกับสิทธิของผู้ร้อง สำหรับมาตรา ๓๘ ตรี บัญญัติถึงวิธีการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินว่า จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีแล้วให้ดำเนินการโอนกิจการได้โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง มาตรา ๓๘ ตรี เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย คือ เป็นการโอนตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ซึ่งไม่อยู่ภายใต้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ที่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้จะให้ยินยอมด้วยในการโอนด้วย ซึ่งสามารถกระทำได้ เพราะเป็นกฎหมายในระดับเดียวกัน

อย่างไรก็ดี มาตรา ๓๘ ตรี วรรคสอง ก็ได้บัญญัติว่า ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้กับผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องได้ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ มีหลักการและเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ ให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง ซึ่งจำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่นหรือโอนกิจการระหว่างกันหรือกับสถาบันการเงินอื่นได้ โดยได้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ไม่ได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ เพศ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ และมาตรา ๓๘ ตรี ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยดังนี้

๑. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตริ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ และมาตรา ๓๘ ตริ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ