



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตรี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายชนิด ธนทิพย์ กับพวก) ซึ่งเป็นผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า

๑. ผู้ร้องเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ที่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ในข้อหาผิดสัญญาจำกู้

บังคับจำนวน โดยขอให้ศาลบังคับผู้ร้องกับพวกพร้อมกันรับผิดชอบหนี้ จำนวน ๒๕๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ให้แก่โจทก์ ในฐานะที่เป็นผู้จำนองและผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน และการขายลดตัวเงินให้กับบริษัท เงินทุนพานิช จำกัด ที่ได้กู้ยืมเงินและขายลดตัวเงินกับโจทก์ ขณะนี้คดีกำลังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่งกรุงเทพใต้

๒. ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ขอให้ส่งปัญหาข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด สรุปได้ว่า ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ จัตวา และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ จัตวา พิจารณาให้ความเห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ และบริษัทเงินทุนอีกสิบสองบริษัท โดยธนาคารไทยธนาคาร ฯ รับโอนกิจการจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ธนาคารไทยธนาคาร ฯ จึงอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ สัตต และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ในฐานะผู้รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีดังกล่าวในฐานะโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ การที่ธนาคารไทยธนาคาร ฯ ขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ โดยอาศัยหนังสือสัญญาโอนสิทธิ์และหนี้สิน เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามโครงการรวมกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าพระราชกำหนดดังกล่าวมีบทบัญญัติที่ตัดรอนสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ กล่าวคือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตริ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตริ ต่างบัญญัติว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าว การโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ทั้งๆ ที่การโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้ อันจะต้องพึงชำระแก่เจ้าหนี้ โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือ ย่อมไม่สมบูรณ์ และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้

หรือบุคคลภายนอกได้ ต่อเมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ แล้ว ฉะนั้น บทบัญญัติดังกล่าวในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

อนึ่ง แม้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ผู้ร้องเห็นว่า แท้จริงแล้วบทบัญญัติดังกล่าว คุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มิใช่ให้รัฐออกกฎหมายตัดรอนสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป นอกจากนั้น ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ยังบัญญัติย้ำว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความมั่นคงของรัฐ และเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ไม่มีข้อความใดกล่าวถึงหนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้ หรือเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ ฉะนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตริ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตริ จึงไม่อาจบัญญัติข้อความเพื่อตัดรอนสิทธิของผู้ร้อง

ผู้ร้องยังเห็นอีกว่า การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบคุมกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบคุมหรือที่รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้...” บทบัญญัติเช่นนี้ ย่อมถือเสมือนหนึ่งว่า ให้ผู้ที่สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิรื้อฟื้นพิจารณาคดีใหม่ได้ นอกจากนั้น ยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียหายเปรียบในการต่อสู้คดี เพราะถูกจำกัดสิทธิมิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม ถือได้ว่า เป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจของศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณา อันขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉะนั้น จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องยื่นคำร้องเพิ่มเติมจากที่ยื่นไว้เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอให้ส่งปัญหาข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด สรุปความได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง มิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือบุคคลทั่วไป ยิ่งกว่านั้น หากพิเคราะห์ถึงเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดทั้งสามฉบับที่กล่าวมาแล้ว ก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน การที่บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวก้าวล่วงไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าว การโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้าม้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงหาใช่เป็นการตรากฎหมายเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนไม่แท้จริงแล้วบทบัญญัติดังกล่าวกลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป แต่เป็นประโยชน์แก่สถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง ฉะนั้น การตราพระราชกำหนดดังกล่าว ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๓. ธนาคารไทยธนาคาร ฯ ซึ่งสวมสิทธิแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ โจทก์เดิม ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องของผู้ร้องที่ขอให้ส่งข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ สรุปได้ว่า

การที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี ที่บัญญัติว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” เป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ นั้น ธนาคารไทยธนาคาร ฯ เห็นว่าการโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ถ้าไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอก จะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้ นั้น มีความหมายเพียงว่า หากลูกหนี้ชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้รายเดิม เพราะไม่ทราบว่า หนี้รายนี้ได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้ระงับไปเท่าที่ลูกหนี้ได้ชำระให้ไป เจ้าหนี้รายใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้คนนั้นชำระหนี้ซ้ำอีก โดยอ้างว่า หนี้รายนี้รับโอนมาแล้ว ไม่ได้เท่านั้น ฉะนั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้ง หรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อน จึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้รายเดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้รายใหม่) ที่ทำเป็นหนังสือแล้ว เสื่อมเสียไป นอกจากนี้ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ มาตรา ๓๘ ตี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตี วรรคสอง ยังบัญญัติว่า “...การโอนสิทธิ

เรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” อันแสดงให้เห็นว่า ลูกหนี้มีข้อต่อสู้เจ้าหน้าที่ผู้โอนอย่างไร ย่อมยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เจ้าหน้าที่ผู้รับโอนได้

การที่ผู้ร้องอ้างว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนนั้น ธนาคารไทยธนาคาร ฯ เห็นพ้องด้วย อย่างไรก็ตาม ทั้งสามมาตรานี้มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาด ดังจะเห็นได้จากในวรรคสองของแต่ละมาตรา มีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้จำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ

การที่ผู้ร้องอ้างว่า การโอนกิจการไม่เป็นการโอนหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ นั้น ธนาคารไทยธนาคาร ฯ เห็นว่า เป็นความเข้าใจไม่ถูกต้องของผู้ร้อง เนื่องจากการโอนกิจการตามพระราชกำหนดทั้งสามฉบับ เป็นคำที่หมายรวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทด้วย

การที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ จ เรื่อง การนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และเป็นการแทรกแซงหรือตัดรอนอำนาจศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ธนาคารไทยธนาคาร ฯ เห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๙ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๕ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดว่าเมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ แล้ว หรือพ้นเวลาสืบพยานหลักฐานแล้ว จะนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบอีกไม่ได้ กล่าวคือ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบ หรือรับฟังพยานได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ มาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ จ ที่ให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านพยานเอกสารที่ยื่นไว้ ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว หรือคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่แทรกแซงหรือตัดรอนอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และไม่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีนี้คู่ความโต้แย้งว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และเมื่อยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติ

ดังกล่าว จึงมีหนังสือที่ ขธ ๐๒๕๑/๔๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ส่งเรื่องดังกล่าว มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว มีประเด็นตามคำร้องที่ขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า

ประเด็นที่ ๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่ ๔ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ แล้ว เห็นว่า แม้คำร้องของ ผู้ร้องจะมีประเด็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี กับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี ขัดต่อประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่ง นั้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวได้ เพราะผู้ร้อง หรือคู่ความมิได้โต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดกัน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงมิใช่กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาประเด็นที่ ๓ แล้วเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบ

จากรัฐมนตรี” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้โดยการโอนสิทธิเรียกร้อง ในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยัง ลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ จ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้อง บังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกัน หรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิ เป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษา บังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าของหนี้ตามคำพิพากษานั้น” ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า เป็นการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยปราศจากอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามหลักกฎหมายของการโอนสิทธิเรียกร้องนั้น กระทำได้สองวิธี คือ โอนสิทธิ เรียกร้องโดยข้อตกลงหรือสัญญา ซึ่งเป็นผลของนิติกรรม และการโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตรี การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบัน การเงินอื่นนั้น ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง ลูกหนี้มิได้เสื่อมสิทธิใดๆ หรือเกิดความเสียหายจากการโอนสิทธิ เรียกร้องตามผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ นอกจากนั้น ในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ระบุถึงเหตุผลในการตราว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังขาดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้ สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการ ประกอบกับการควบกิจการหรือการโอนกิจการ บางกรณี จำเป็นต้องกระทำโดยการเร่งด่วน เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงิน และคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน สมควรกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อสนองความจำเป็นดังกล่าว และโดยที่ธุรกิจการเงินในปัจจุบันอยู่ในภาวะชบเซาจำต้องแก้ไขโดยเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความ จำเป็นรีบด่วนในอันที่รักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ความในมาตรา ๖๗ ตรี จึงไม่ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ จ ซึ่งเป็นการให้สถาบันการเงินที่ควบหรือรับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิของบริษัทเดิม รวมทั้งอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง และเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ จึงเห็นได้ว่า ลูกหนี้ไม่เสียสิทธิในการต่อสู้คดีแต่อย่างใด ยิ่งกว่านั้น ผู้ร้องในฐานะลูกหนี้ชอบที่จะชำระหนี้แก่เจ้าหนี้เมื่อหนี้นั้นได้ออนไปโดยผลของกฎหมาย ลูกหนี้ก็ต้องไปชำระหนี้ดังกล่าวแก่เจ้าหนี้ผู้ได้รับโอนนั้นด้วย ลูกหนี้จึงไม่มีสิทธิใดๆ ต่อเจ้าหนี้ มีแต่หน้าที่ที่ต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้นั้น และในการตราพระราชกำหนดดังกล่าว มีเหตุผลในการตราเช่นเดียวกันกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ สารของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาประเด็นที่ ๔ แล้วเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงินต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ส่วนมาตรา ๓๘ ตัดต บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาลให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น” การที่ผู้ร้องเห็นว่า สองมาตรานี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๖๗ ตี การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่นนี้ ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง นั้น ลูกหนี้ไม่เสียสิทธิในการต่อสู้คดีแต่อย่างใด

และมาตรา ๖๗ ฉ เป็นการให้สถาบันการเงินที่ควบหรือรับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิของสถาบันการเงินเดิม รวมทั้งอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง และเป็นเงื่อนไขตามคำพิพากษานั้นได้ ลูกหนี้ก็มีได้เสียสิทธิใดๆ หรือเกิดความเสียหายจากการโอนสิทธิเรียกร้องตามผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ โดยมีนัยเช่นเดียวกันกับประเด็นที่ ๓ ดังกล่าวข้างต้น

โดยที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเฉพาะ ซึ่งมีเหตุผลในการตราว่า การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง จำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกัน หรือกับสถาบันการเงินอื่นได้ จำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยด้วยคะแนนเสียงเอกฉันท์ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

นายประเสริฐ นาสกุล

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายกระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุจินดา ขงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอิสสระ นิตินันท์ประภาศ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายประเสริฐ นาสกุล ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และ มาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้เสนอคำร้องเป็นหนังสือ ที่ ขธ ๐๒๕๑/๕๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ส่งสำนวนคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ระหว่าง บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) โจทก์ นายธนิต ธนทิพย์ กับพวก จำเลย คดีนี้ทนายจำเลยที่ ๑ ถึง ที่ ๓ และที่ ๕ ถึง ที่ ๘ และที่ ๑๐ ยื่นคำร้องว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ออกมาขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นการตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยทั่วไป ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ขอให้ศาลส่งข้อโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยชี้ขาด ศาลพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า กรณีเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า พระราชกำหนดทั้งสามฉบับ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว

ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

- บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๑ เป็นโจทก์ ฟ้องนายธนิต ธนทิพย์ ที่ ๑ กับพวก จำเลย ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ ในข้อหาหรือฐานความผิด ผิดสัญญาค้ำประกัน บังคับจำนอง จำนวนทุนทรัพย์ ๒๕๖,๕๑๖,๓๒๘ บาท ๖๓ สตางค์
- จำเลยที่ ๕ และที่ ๖/ผู้ร้อง โต้แย้งว่า การที่บริษัท ๑ ร้องขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์คดีนี้ แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๑ โดยอาศัยสัญญาโอนสิทธิและหนี้สิน เพื่ออนุวัติ

การให้เป็นไปตามโครงการรวมกิจการ ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น เห็นว่า พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว ตราขึ้นบังคับใช้เป็นกฎหมายที่ตัดรอนสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดแย้งกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งต่างบัญญัติว่า การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ เป็นการขัดและโต้แย้งสิทธิของบุคคลทั่วไป รวมทั้งผู้ร้องด้วย เพราะเป็นการโอนหนี้อันจะพึงต้องชำระแก่เจ้าหนี้ โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือ ย่อมไม่สมบูรณ์ และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ ต่อเมื่อได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งมีบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ การที่กฎหมายบัญญัติเช่นนี้ เพื่อคุ้มครองลูกหนี้ และเพื่อความสงบเรียบร้อย เป็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน

การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ บัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง และบัญญัติมาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ ตัด นั้น ผู้ร้องเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หากให้รัฐออกกฎหมายตัดรอนสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป แม้มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาทรัพยากรของชาติ การรักษาความมั่นคงของรัฐ และเศรษฐกิจของประเทศ และไม่มีข้อความใดกล่าวถึงนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือการดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้หรือเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้แต่ประการใด พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี ไม่อาจอาศัยรัฐธรรมนูญตัดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั่วไป และขัดแย้งกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ผู้ร้องเห็นว่า การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ เมื่อได้รับ

ความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้วนั้น การโอนกิจการทำให้การโอนหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ไม่ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ใช้บังคับมิได้

ผู้ร้องโต้แย้งต่อไปอีกว่า การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัท หรือ โอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามั่นพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น” ถือเสมือนหนึ่งว่า ให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพินให้พิจารณาคดีใหม่ เป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ห้ามไว้โดยแจ้งชัด ทำให้ผู้ร้องและบุคคลอื่น ซึ่งเป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดี เพราะมิได้ให้สิทธิคู่ความเท่าเทียมกันกับผู้สวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม ถือได้ว่า เป็นบทบัญญัติที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เข้าร่วมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิมมากเกินไปเกินสิทธิในการสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิมโดยทั่วไป ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เป็นการแทรกแซง และหรือตัดรอนอำนาจของศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และให้ความยุติธรรมแก่คู่ความ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ข้อโต้แย้งนี้ยังมีได้มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงเป็นเรื่องที่ศาลสมควรจะส่งข้อโต้แย้งดังกล่าวไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นนี้ด้วย

พระราชกำหนดดังกล่าวไม่ระบุว่า เป็นการตราขึ้นโดยประสงค์จะยกเว้นหรืออาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หากจะอนุมานว่า พระราชกำหนดดังกล่าวได้ตราขึ้นโดยอาศัยมาตรา ๓๕ วรรคสอง ซึ่งเป็นเรื่องเสรีภาพในเคหสถาน มาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นเรื่องการสืบมรดกซึ่งย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมตกทอดเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือมาตรา ๕๐ วรรคสอง ซึ่งเป็นเรื่องการมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และการแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรืออ้างว่า ได้ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ และหรือเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งในวรรคเดียวกันบัญญัติว่า ต้องเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ดังนั้น จึงไม่มีอำนาจตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือบุคคลทั่วไป ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๓ สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทย

ในการตราพระราชกำหนดทั้งสามฉบับนี้ได้อ้างถึงเหตุจำเป็น เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน โดยเฉพาะการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มีเหตุผลว่า ยังขาดมาตรการส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการ หรือโอนกิจการ ประกอบกับการควบกิจการหรือโอนกิจการบางกรณี จำเป็นต้องกระทำโดยเร่งด่วน เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงิน ถือได้ว่า เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศไทย แต่การบัญญัติก้าวล่วงไปถึงการยกเว้น การบอกกล่าวการโอนหนี้ ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามคำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่สืบไปแล้วได้ ทำให้คู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดี และสับสนในหนี้สินที่ตนเองเป็นหนี้อยู่ ขณะถูกฟ้องร้องต้องจำนนต่อพยานหลักฐานใหม่ที่ผู้รับโอนกิจการ และหรือรับโอนหนี้ ได้กระทำขึ้นในภายหลังฟ้องคดีแล้ว บทบัญญัติดังกล่าวมิได้ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนดังเหตุผลข้างต้น แต่เป็นผลร้ายแก่ประชาชน และบุคคลทั่วไป เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่สถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง หาใช่เป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และความมั่นคงทางเศรษฐกิจดังกล่าวอ้าง ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หมวด ๓ กรณีต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๖๕ โดยแจ้งชัด สมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัย เพื่อระงับ ความวุ่นวายทางเศรษฐกิจ

๓. โจทก์/ผู้คัดค้าน คัดค้านคำร้องของผู้ร้องด้วยเหตุผลต่อไปนี้

๓.๑ การออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีหมายเหตุว่า การควบกิจการหรือโอนกิจการบางกรณีจำเป็นต้องกระทำ โดยเร่งด่วน เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงิน และคุ้มครองประโยชน์ของ ประชาชน ... ธุรกิจการเงินในปัจจุบันอยู่ในภาวะซบเซา จำต้องแก้ไขโดยเร็ว เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความ จำเป็นเร่งด่วน ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ ... เพื่อให้เกิดความมั่นคง และเข้มแข็ง จำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกัน หรือกับสถาบันการเงินอื่นได้ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราช กำหนดนี้

๓.๒ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีประกาศกระทรวงการคลังให้โอนสิทธิ และหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนสิบสองบริษัทให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๗ โจทก์เดิม และให้โอนสิทธิและหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๗ โจทก์เดิม ให้โจทก์ เมื่อมีประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวแล้ว บริษัทเงินทุนทั้งสิบสองบริษัททำหนังสือโอนสิทธิและหนี้สินให้กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๗ โจทก์เดิม และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๗ โจทก์เดิม ทำหนังสือโอนสิทธิและหนี้สินทั้งหมดให้กับผู้คัดค้าน ต่อมาผู้คัดค้านเข้าสวมสิทธิเข้าเป็นคู่ความแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด โจทก์เดิม ผู้คัดค้านชี้แจงว่า เมื่อรัฐบาลออกพระราชกำหนดทั้งสามฉบับ และกระทรวงการคลังออกประกาศกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ แล้ว บริษัทที่ถูกทางราชการเข้าแทรกแซงทั้งหมด ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชกำหนด และประกาศกระทรวงการคลัง โดยโอนกิจการ หรือ อื่นๆหนึ่ง หมายถึงการโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินและทรัพย์สินทั้งหมดของบริษัทนั้นมายังผู้คัดค้าน (ซึ่งขณะนั้นผู้คัดค้านใช้ชื่อว่า ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน)) เมื่อโอนสิทธิและหนี้สินมายังผู้คัดค้านด้วยการโอนสิทธิเรียกร้องแล้ว เจ้าหนี้และลูกหนี้ทั้งหมดของสถาบันการเงินดังกล่าว และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๗ โจทก์เดิม ย่อมโอนมาเป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ของผู้คัดค้าน โดยอาศัยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทั้งสามฉบับ และหนังสือสัญญาโอนสิทธิและหนี้สินที่กล่าวมาแล้ว

๓.๓ ผู้คัดค้านเห็นว่า การโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ที่บัญญัติให้ผู้โอน (โจทก์เดิม) และผู้รับโอน (โจทก์) ต้องทำเป็นหนังสือ มิฉะนั้นไม่สมบูรณ์ และถ้าจะยกต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ เมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ หรือ ลูกหนี้ได้ยินยอมด้วยในการโอนนั้น กรณีการโอนสิทธิเรียกร้องหรือโอนหนี้ที่โจทก์ได้รับโอนมานี้ ผู้คัดค้านและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๗ (โจทก์เดิม) ได้โอนสิทธิเรียกร้องในสิทธิและหนี้สินเป็นหนังสือแล้ว ในกรณีที่ผู้โอนและผู้รับโอนสิทธิเรียกร้อง เมื่อทำเป็นหนังสือแล้ว ถ้าไม่บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอก ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ บัญญัติว่า จะยกขึ้นต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้ ย่อมมีความหมายว่า หากลูกหนี้ชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้เดิมเพราะไม่ทราบว่า หนี้รายนี้ได้โอนไปยังเจ้าหนี้ใหม่แล้ว ถือว่า หนี้ระงับไปเท่าที่ลูกหนี้ชำระให้ไป เจ้าหนี้ใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ซ้ำอีกโดยอ้างว่า หนี้รายนี้รับโอนมาแล้วไม่ได้ การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งหรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อน ไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้เดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้ใหม่) ที่ได้ทำเป็นหนังสือแล้วเสื่อมเสียไป มาตรา ๓๐๖ จึงมิใช่ข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับความสะดวกเรียบร้อยของประชาชนตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง

นอกจากนี้ การที่พระราชกำหนดทั้งสองฉบับ คือ มาตรา ๓๘ ตรี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตรี วรรคสอง ให้สิทธิแก่ลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ผู้รับโอนได้โดยบัญญัติหลักว่า การโอนกิจการที่ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนนี้ ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง เห็นได้ว่า พระราชกำหนด ฯ นี้ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินของประเทศให้มีความเข้มแข็งมั่นคง เพื่อความสะดวกรวดเร็ว จึงไม่ต้องบอกกล่าวลูกหนี้ แต่ไม่ตัดสิทธิเสรีภาพลูกหนี้ ลูกหนี้มีข้อต่อสู้เจ้าหน้าที่ผู้โอนอย่างไร ย่อมต่อสู้เจ้าหน้าที่ผู้รับโอนได้อย่างนั้น

การที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ ตรารุจน์โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทยนั้น ผู้คัดค้านเห็นพ้องด้วย แต่มาตรา ๓๕ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นว่า “เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย” มาตรา ๔๘ บัญญัติยกเว้นว่า “ยอมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” และมาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติยกเว้นว่า “เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ” ดังนั้น ทั้งสามมาตรานี้มิใช่บทบัญญัติบังคับโดยเด็ดขาด เพราะรัฐธรรมนูญเปิดช่องให้ออกกฎหมายตามมาบังคับใช้ภายหลังได้

อย่างไรก็ดี ผู้คัดค้านเห็นว่า พระราชกำหนดทั้งสามฉบับบัญญัติเน้นถึงการแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงินให้เกิดความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงิน โดยให้โอนกิจการของสถาบันการเงิน หากสินทรัพย์ที่โอนมีการฟ้องร้องอยู่ในศาลแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาลได้ ทั้งนี้ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินได้รับความเสียหาย หรือเอาเปรียบลูกหนี้แต่อย่างใด นั้นไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ เพราะเดิมจำเลยทั้งสิบเอ็ดคน มีภาระหนี้สินอยู่กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ (โจทก์เดิม) เมื่อมีการโอนสินทรัพย์ และหนี้สินดังกล่าวให้ผู้คัดค้าน ผู้ร้องทั้งสิบเอ็ดคน คงมีภาระหนี้อยู่ตามเดิม เพียงแต่เปลี่ยนตัวบุคคลที่เป็นเจ้าหน้าที่เท่านั้น ไม่เป็นการเพิ่มภาระหนี้ให้ผู้ร้องทั้งสิบเอ็ดคน และกรณีนี้ผู้คัดค้านบอกกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้ร้องทราบ โดยทำเป็นคำร้อง ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ ซึ่งผู้ร้องได้รับสำเนาคำร้องดังกล่าวแล้ว

๓.๔ ผู้คัดค้านชี้แจงต่อไปว่า ผู้ร้องมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนหลายประการ คือ (๑) การโอนกิจการมิใช่การโอนหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งเป็นความเข้าใจไม่ถูกต้องของผู้คัดค้าน เพราะการโอนกิจการตามพระราชกำหนดดังกล่าว หมายความว่ารวมถึงการโอนทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทด้วย (๒) การนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว

ถามคำถามพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ เป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยแจ้งชัด และแทรกแซงหรือตัดรอนอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ผู้คัดค้านชี้แจงว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๙ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๘ มีข้อบทบัญญัติห้ามเด็ดขาดว่า เมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ แล้ว หรือพ้นเวลาที่จะสืบพยานหลักฐานแล้วจะนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบอีกไม่ได้ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบ หรือรับฟังพยานหลักฐานได้ เพราะมาตรา ๘๘ วรรคสาม บัญญัติว่า “... ถ้าคู่ความฝ่ายใด ซึ่งได้ยื่นบัญชีระบุพยานไว้แล้วมีเหตุอันสมควรแสดงได้ว่า ตนไม่สามารถทราบได้ว่า ต้องนำพยานหลักฐานบางอย่างมาสืบเพื่อประโยชน์ของตน หรือไม่ทราบว่า พยานหลักฐานบางอย่างได้มีอยู่ หรือมีเหตุอันสมควรอื่นใด...” มาตรา ๘๙ วรรคสาม บัญญัติว่า “...เมื่อเวลาพยานเบิกความนั้น ตนไม่รู้ หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ถึงข้อความดังกล่าวมาแล้ว หรือถ้าศาลเห็นว่า เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม จำเป็นต้องสืบพยานเช่นว่านี้ ศาลจะยอมรับฟังคำพยานเช่นว่านี้ได้...” มาตรา ๑๑๗ วรรคสี่ บัญญัติว่า “...ห้ามมิให้คู่ความฝ่ายใดซักถามพยานอีก เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากศาล...” และมาตรา ๑๑๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ไม่ว่าเวลาใดๆ ในระหว่างที่พยานเบิกความ หรือภายหลังที่พยานได้เบิกความแล้ว แต่ก่อนมีคำพิพากษา ให้ศาลมีอำนาจที่จะถามพยานด้วยคำถามใดๆ ...” บทบัญญัติเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า ถ้าคู่ความฝ่ายใดไม่มีเหตุอันควรรู้ว่า มีพยานหลักฐานอยู่ หรือมีเหตุอื่นใด คู่ความฝ่ายนั้นอาจขออนุญาตศาล นำพยานหลักฐานนั้นมาสืบแสดงต่อศาลได้ หรือศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดทั้งสองฉบับ มาตรา ๓๘ สัตต และมาตรา ๖๗ ฉ ที่ให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านพยานเอกสารที่ยื่นไว้ ถามคำถามที่สืบมาแล้ว คัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงมิใช่บทบัญญัติที่ตัดรอนหรือแทรกแซงอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องอ้าง และไม่ขัดแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแต่อย่างใด (๓) การที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น ต้องพิจารณารัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ก่อน หากเข้ากรณีมาตรา ๖ แล้ว จึงส่งไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป เพราะมาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” การที่ผู้คัดค้านเสนอเหตุต่างๆ ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งๆ ที่ไม่มีข้อความใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชกำหนดระบุว่า ได้ออกโดยอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ วรรคสอง เมื่อพระราชกำหนดดังกล่าวออกโดยอาศัยรัฐธรรมนูญแล้ว จะออกโดยขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้อย่างไร ส่วนการให้สถาบันการเงินที่รับโอนกิจการโดยไม่ต้องบอกกล่าวไปยังลูกหนี้ หรือนุคคลภายนอกตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ นั้น ลูกหนี้ยังสามารถยกข้อต่อสู้ผู้รับโอนได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ และ (๔) ผู้ร้องมีเจตนาประวิงคดีให้ล่าช้า ทั้งๆ ที่พระราชกำหนดทั้งสามฉบับนี้ตราขึ้นมาเพื่อแก้ไขวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศ รักษาความมั่นคงเข้มแข็งให้สถาบันการเงิน เป็นตัวอย่างแนวทางการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาลทั้งระบบ และให้เกิดความมั่นใจแก่ประชาชนทั้งภายในประเทศและนอกประเทศ มีความสำคัญอย่างยิ่งยวด ไม่มีเหตุใดๆ ที่รัฐบาลจะตราพระราชกำหนดดังกล่าวให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

โดยที่พยานหลักฐานที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับมีเพียงพอที่จะวินิจฉัยคำร้องนี้ได้แล้ว ไม่จำเป็นต้องแสวงหาพยานหลักฐานจากที่อื่นได้อีก

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๒๖๔
๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (มาตรา ๓ ทวิ มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ ฉ)
๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (มาตรา ๓ ทวิ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต)

ปัญหาที่ต้องวินิจฉัย

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ หรือไม่
๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ (มาตรา ๖๗ ตี) และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ (มาตรา ๓ ทวิ และมาตรา ๖๗ ฉ) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่
๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ (มาตรา ๓ ทวิ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

คำวินิจฉัย

ปัญหาแรก เนื่องจากศาลแพ่งกรุงเทพใต้เสนอคำร้องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้

ปัญหาที่สอง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี วรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของบริษัททั้งหมด หรือ บางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” วรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิ เรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัท หรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำ พยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามานำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้าน พยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น” ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรคสอง นั้น เห็นว่า

มาตรา ๖๗ ตี การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงิน อื่นนี้ เป็นการโอนกิจการโดยมีเงื่อนไขว่า ต้อง (๑) เป็นการโอนให้แก่สถาบันการเงิน (๒) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และ (๓) ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรคสอง ลูกหนี้ไม่เสียสิทธิในการต่อสู้คดี

มาตรา ๖๗ ฉ เป็นการให้สถาบันการเงินที่ควบหรือรับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิของบริษัทเดิม รวมทั้งอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง และเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้นได้

ในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ทั้งสอง ครั้งนี้มีเหตุผลว่า พระราชบัญญัติ ฯ ยังขาดมาตรการส่งเสริม สนับสนุน ให้สถาบันการเงินดำเนินการ ควบกิจการหรือโอนกิจการ ประกอบกับการควบกิจการหรือการโอนกิจการบางกรณี จำเป็นต้องกระทำ โดยรีบด่วน เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของ ประชาชน สมควรกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อสนองความจำเป็นดังกล่าว และโดยที่ธุรกิจการเงิน

ในปัจจุบันอยู่ในภาวะชบเซา จำต้องแก้ไขโดยเร็ว เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นโดยรีบด่วน ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิที่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ วรรคสอง และได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๓๕ (๑) ไว้ในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ แล้ว อีกทั้งมาตรา ๖๗ ตรี และมาตรา ๖๗ จ นี้ ไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ปัญหาที่สาม พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตรี วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงินต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ส่วนมาตรา ๓๘ สัตต บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามักานพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น” ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า สองมาตรานี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ ๕๐ วรรคสอง นั้น เห็นว่า

มาตรา ๓๘ ตรี การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงินนี้เป็นการโอนกิจการโดยมีเงื่อนไขว่า ต้อง (๑) เป็นการโอนให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงิน (๒) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และ (๓) ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง ลูกหนี้ไม่เสียสิทธิในการต่อสู้คดี

มาตรา ๓๘ สัตต เป็นการให้สถาบันการเงินที่ควบหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิของบริษัทเดิม รวมทั้งอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง และเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้นได้

การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเฉพาะซึ่งมีเหตุผลในการตราเห็นว่า โดยที่การแก้ไขปัญหาลักษณะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง จำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกัน หรือกับสถาบันการเงินอื่นได้ จำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิที่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง และได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๓๓๕ (๑) ไว้ในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ แล้ว อีกทั้งมาตรา ๓๘ ตริ และมาตรา ๓๘ สัตต นี้ ไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตริ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตริ และมาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

นายประเสริฐ นาสกุล

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. กระทบ ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ จ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายชนิด ธนทิศย์ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยผู้ร้องได้โต้แย้งไว้ในคำร้องซึ่งได้ยื่นต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๒ สรุปได้ว่า

๑. การที่ธนาคารไทยธนาคาร ๑ ขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธุรกิจ ๑ ก็โดยอาศัยหนังสือสัญญาโอนทรัพย์สินและหนี้สินเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามโครงการรวมกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าพระราชกำหนดทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อบังคับใช้กับบุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ร้องด้วย

๒. อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องเห็นว่าบทบัญญัติเช่นนั้น เป็นบทบัญญัติตัดรอนสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดแย้งกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ กล่าวคือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี ต่างก็มีบทบัญญัติว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ทั้งๆ ที่การโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้อันจะต้องพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือย่อมไม่สมบูรณ์ และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้

ก็ต่อเมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งมีบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ฉะนั้น บทบัญญัติดังกล่าวในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ จึงเป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

๓. อนึ่ง แม้ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องก็เห็นว่าบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ แท้จริงแล้วเป็นบทคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จะให้รัฐออกกฎหมายมาตัดรอนสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป นอกจากนั้น ในบทบัญญัติมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ก็ยังบัญญัติว่าการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ซึ่งไม่มีข้อความใดกล่าวถึงนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้ เปลี่ยนตัวเจ้าหนี้แต่ประการใด ฉะนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตีรี้ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตีรี้ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงหาอาจอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ บัญญัติข้อความเพื่อตัดรอนสิทธิของผู้ร้องได้ไม่

๔. นอกจากนั้น ผู้ร้องยังอ้างด้วยว่า การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ ความว่า “ในการควบคุมกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบคุมกันหรือที่รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าวและอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้...” บทบัญญัติเช่นนี้ ย่อมถือเสมือนหนึ่งว่าให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพิน

ทำการพิจารณาคดีใหม่ได้ นอกจากนั้น ยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดี เพราะถูกจำกัดสิทธิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม อีกทั้งยังถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจของศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณา อันน่าจะขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉะนั้น จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ต่อมา ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ขอให้ส่งปัญหาข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ โดยให้เดิมข้อความต่อจากข้อ ๓ ของคำร้องเดิมเป็นข้อ ๔ อีกข้อหนึ่ง สรุปความได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ มิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือบุคคลทั่วไป ยิ่งกว่านั้น หากพิเคราะห์ถึงเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ ตามที่กล่าวมาแล้ว ก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน การที่บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวทั้ง ๓ ฉบับ ได้ตราบทบัญญัติก้าวล่วงไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าวการโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงหาใช่เป็นการตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนไม่ แท้จริงแล้วบทบัญญัติดังกล่าวของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ กลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป และประโยชน์ของสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง ฉะนั้น การตราพระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสามฉบับจึงเป็นการขัดต่อหมวดที่ ๓ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จึงเป็นการต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

หลังจากรับทราบคำโต้แย้งของผู้ร้องแล้ว ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์จากการสวมสิทธิแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ โจทก์เดิม ได้ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องและส่งข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยคำโต้แย้งของผู้ร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ สรุปได้ว่า

๑. ที่ผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ (ฉบับที่ ๓) มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ (ฉบับที่ ๔) มาตรา ๓๘ ตรี ที่ว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” เป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ นั้น ธนาคาร ฯ เห็นว่าการโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ถ้าไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้ นั้น มีความหมายเพียงว่า หากลูกหนี้

มาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้คนเดิมเพราะไม่ทราบว่าหนี้รายนี้ได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้จะรับไปเท่าที่ลูกหนี้ได้ชำระให้ไป เจ้าหนี้คนใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้คนนั้นชำระหนี้ซ้ำอีกโดยอ้างว่าหนี้รายนี้รับโอนมาแล้วไม่ได้เท่านั้น ฉะนั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งหรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อนจึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้คนเดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้คนใหม่) ที่ได้ทำเป็นหนังสือแล้วเสื่อมเสียไป นอกจากนี้ มาตรา ๓๘ ตี ๑ วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตี ๑ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสองฉบับดังกล่าวก็ยังมีบัญญัติว่า “...การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” อันแสดงให้เห็นว่าลูกหนี้มีข้อต่อสู้เจ้าหนี้ผู้โอนอย่างไร ย่อมต่อสู้เจ้าหนี้ผู้รับโอนได้เช่นนั้น

๒. ที่ผู้ร้องอ้างว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕, ๔๘ และ ๕๐ เป็นบทบัญญัติให้เสรีภาพประชาชนนั้น ธนาการ ฯ เห็นพ้องด้วย อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติทั้ง ๓ มาตรา นี้ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดดังจะเห็นได้จากในวรรคสองของแต่ละมาตราจะมีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้จำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ

๓. ที่ผู้ร้องอ้างว่า เรื่องการโอนกิจการไม่ใช่เป็นการโอนหนี้ตามนัยมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น ธนาการ ฯ เห็นว่าเป็นความเข้าใจไม่ถูกต้องของผู้ร้อง เนื่องจากการโอนกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้ง ๓ ฉบับ เป็นคำที่หมายรวมทั้งทรัพย์สินของบริษัทและหนี้สินของบริษัทด้วย

๔. ที่ผู้ร้องอ้างว่า ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ เรื่องการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ เป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยแจ้งชัดและเป็นการแทรกแซงตัดรอนอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ธนาการ ฯ เห็นว่าในบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘, ๘๙, ๑๑๗ และ ๑๑๕ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดว่า เมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ ไปแล้ว หรือพ้นเวลาที่จะสืบพยานหลักฐานแล้วจะนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบอีกไม่ได้ กล่าวคือ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบหรือรับฟังพยานหลักฐานได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าวในมาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ ฉ ที่ให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านพยานเอกสารที่ยื่นไว้ ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้ว หรือคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่ตัดรอนหรือแทรกแซงอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และไม่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ พิเคราะห์แล้วเห็นว่ากรณีนี้เป็นเรื่องที่คุณความโต้แย้งว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ และเมื่อยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว จึงมีหนังสือที่ ขธ ๐๒๔๑/๔๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ส่งเรื่องดังกล่าวมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้รับเรื่องดังกล่าวไว้ดำเนินการตามข้อ ๑๐ ของข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๒ เพราะเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ และแจ้งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ทราบ

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้คำร้องของผู้ร้องจะมีประเด็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ตี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ กับบทบัญญัติในมาตรา ๓๘ ตี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องรับไว้วินิจฉัย เพราะกรณีมิได้เป็นเรื่องของการร้องว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ

ส่วนประเด็นที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า พระราชกำหนด ฯ ทั้งสามฉบับดังต่อไปนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ดังนี้

๑. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ

ตามที่ผู้ร้องได้โต้แย้งว่าบทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าว กำหนดให้การควบกิจการและการโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือแต่บางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และเมื่อได้รับความเห็นชอบให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องใน

การโอนกิจการไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญเพราะเป็นการออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าตามหลักกฎหมายของการโอนสิทธิเรียกร้องนั้น กระทำได้สองวิธีคือ โดยผลของนิติกรรม คือ โอนสิทธิเรียกร้องโดยข้อตกลงหรือสัญญา และการโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย ดังนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งกำหนดหลักไว้ว่า เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการไม่ต้องบอกกล่าวการโอนหนี้ไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จะเห็นได้ว่าลูกหนี้มิได้เสียหายสิทธิใดๆ หรือเกิดความเสียหายจากการโอนสิทธิเรียกร้องตามผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้แต่ประการใด

การที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งบัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องร้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษานั้น” เป็นบทบัญญัติที่ถือเสมือนว่าให้ผู้ที่สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือฟื้นคดีใหม่ได้ รวมทั้งยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียหายเปรียบในการต่อสู้ เป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และขัดต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีงามของประชาชน สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘, ๘๙, ๑๑๗ และ ๑๑๘ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดว่าเมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ ไปแล้ว หรือพ้นเวลาที่จะสืบพยานหลักฐานแล้ว จะนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบอีกไม่ได้ กล่าวคือ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบหรือรับฟังพยานหลักฐานได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าว

ในมาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ ฉ ที่ให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านพยานเอกสารที่ยื่นไว้ ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว หรือคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงมิใช่บทบัญญัติที่ตัดรอนหรือแทรกแซงอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องอ้าง เพราะผู้ร้องเองก็ยังมีสิทธิเท่ากับโจทก์ในการชักค้านโจทก์ ผู้สวมสิทธิได้ทุกกรณี เมื่อโจทก์นำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงต่อศาล

ส่วนประเด็นที่ว่าพระราชกำหนดดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่าตามเหตุผลในการตราพระราชกำหนดดังกล่าวนี้ ตราขึ้นด้วยความจำเป็นรีบด่วนเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ได้บัญญัติรับรองไว้ทั้งมิได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการต่อสู้คดีแต่ประการใด นอกจากนั้น พระราชกำหนดนี้บังคับให้มีการควบคุมกิจการของฝ่ายเจ้าหน้าที่ เพราะฉะนั้นหากจะเป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ก็น่าจะเป็นการจำกัดเสรีภาพของเจ้าหน้าที่ ไม่ใช่กฎหมายที่จะใช้บังคับกับผู้ร้องซึ่งเป็นลูกหนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยพระราชกำหนดขัดต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญ

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของ นายธนิต ธนทิพย์ กับพวก จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ซึ่งเป็นผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ขัดต่อกฎหมายและรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งซึ่งเป็นคำร้อง และเอกสารประกอบคำร้อง ได้ความว่า บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องผู้ร้องเป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ในข้อหาผิดสัญญาค้ำประกัน ซึ่งต่อมาธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ คดีอยู่ในระหว่างพิจารณา ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอให้ส่งคำโต้แย้งเพื่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

๑. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

๕. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

ผู้ร้องเห็นว่ารัฐธรรมนูญมิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือบุคคลทั่วไป ตามคำปรารภของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ ว่าเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน แต่ตามบทบัญญัติของพระราชกำหนดเป็นการก้าวล่วงถึงการยกเว้นการบอกกล่าว การโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงมิใช่เป็นการตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ กลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชน และบุคคลทั่วไป และเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง จึงได้ตราพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับขึ้นโดยขัดรัฐธรรมนูญ หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ต้องด้วยมาตรา ๖

ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งแจ้งต่อศาลรัฐธรรมนูญว่า การโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ นั้น หมายถึง ลูกหนี้มีข้อต่อสู้ เจ้าหนี้เดิม (ผู้โอน) ได้อย่างไร ก็สามารถยกขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้ใหม่ (ผู้รับโอน) ได้เช่นเดียวกัน แม้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ดังกล่าว จะบัญญัติว่าไม่ต้องบอกกล่าวให้ลูกหนี้ก่อนการโอน ก็ไม่ทำให้สิทธิของลูกหนี้เสียไป และเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ห้ามการจำกัดสิทธิเสรีภาพก็ตาม แต่ก็ไม่ได้เป็นการห้ามเด็ดขาด อาจยกเว้นโดยกฎหมายได้

ตามคำร้องที่กล่าวว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง นั้น ธนาคาร ฯ เห็นว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๙ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๙ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดเมื่อสืบพยานหรือพ้นเวลาที่จะนำสืบแล้วจะนำพยานมาสืบอีกไม่ได้ เป็นดุลพินิจที่ศาลอาจอนุญาตได้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

พิจารณาแล้วคำร้องเรื่องนี้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้เสนอมายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามที่คู่ความโต้แย้ง ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้เฉพาะประเด็นที่ขอให้วินิจฉัยว่า บทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเท่านั้น ส่วนที่ขอให้วินิจฉัยว่า พระราชกำหนด ฯ ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือตราขึ้นโดยมิชอบด้วยกระบวนการตราและเหตุผลตามที่ขอให้วินิจฉัยในข้อ ๑ และข้อ ๒ นั้น เห็นว่าไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้

จึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามคำขอข้อ ๓ ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

พิจารณาแล้ว บทบัญญัติตามพระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสองมาตรานั้น เป็นบทบัญญัติพิเศษ มีความมุ่งหมายเพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจ เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงิน และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ซึ่งต้องกระทำโดยเร่งด่วน รวดเร็ว จึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามกฎหมายทั่วไป เพราะเป็นกรณีที่เกิดขึ้นในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่ก็มีได้ตัดสิทธิของบุคคล ไม่ว่าจะเป็ลูกหนี้หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องที่จะต่อสู้คดีได้ สำหรับการโอนกิจการหรือการควบกิจการ ก็ได้ทำให้ลูกหนี้ต้องเสียเปรียบ เจ้าหนี้จะเป็นใคร ลูกหนี้ก็มีหน้าที่ต้องชำระหนี้อยู่แล้ว จะอ้างว่าการเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ทำให้ลูกหนี้ต้องเสียประโยชน์หาได้ไม่ เพราะลูกหนี้มีสิทธิต่อสู้เจ้าหนี้เดิมได้อย่างไร ก็สามารถยกขึ้นต่อสู้เจ้าหนี้คนใหม่ได้เสมอ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

พิจารณารัฐธรรมนูญสามมาตราดังกล่าว ได้บัญญัติถึงเสรีภาพของบุคคลในการอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถาน สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน เสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และแข่งขันโดยเสรี แต่ทั้งนี้อาจถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพโดยกฎหมายได้ นอกจากนี้ การจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการใดๆ จะต้องกระทำโดยกฎหมายและต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเศรษฐกิจของประเทศ ฯ ตามความจำเป็นเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือเพื่อขจัดความไม่เป็นธรรมด้วย หากจะพิจารณาว่า พระราชกำหนดดังกล่าว มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ ฉ ขัดต่อรัฐธรรมนูญที่บัญญัติถึงสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เช่น เสรีภาพของบุคคลในการอยู่อาศัย การครอบครองเคหสถาน สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน หรือการมีเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ก็หาได้ไม่เพราะพระราชกำหนดซึ่งเป็นกฎหมายได้บัญญัติยกเว้นให้อำนาจในการดำเนินการของผู้รับโอนหรือเจ้าหนี้ ในฐานะที่เป็นเจ้าหนี้ของลูกหนี้ และลูกหนี้มีหน้าที่จะต้องชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ ไม่ว่าจะเจ้าหนี้เดิมหรือเจ้าหนี้ใหม่ที่รับโอนกิจการหรือที่ควบกิจการเข้าด้วยกัน สำหรับการดำเนินคดีในศาลโดยเจ้าหนี้เดิมมีสิทธิอย่างไร ก็รับช่วงมาเท่านั้น ในส่วนที่ให้อำนาจเจ้าหนี้ใหม่ ดำเนินกระบวนการพิจารณาเพิ่มเติมได้อีกบ้างในบางกรณีนั้น ก็เพื่อให้โอกาสแก่เจ้าหนี้รายใหม่ได้มีส่วน

ในการเรียกร้องตามสิทธิของเจ้าหน้าที่บ้างในบางกรณี แต่ก็ไม่ทำให้สิทธิของลูกหนี้ถูกลดทอนแต่อย่างใด จึงเห็นว่า บทบัญญัติตามพระราชกำหนดดังกล่าว มาตรา ๖๗ ตรี และมาตรา ๖๗ จ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

คงมีปัญหาค่าที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นต่อไปว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ๑ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต แล้ว โดยมาตรา ๓๘ ตรี บัญญัติว่า “การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

มาตรา ๓๘ สัตต บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารอื่นหรือสถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษานั้น”

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าว มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ได้บัญญัติถึงการโอนและการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงินเพื่อความรวดเร็วจึงไม่จำเป็นต้องบอกกล่าว หรือขอรับความเห็นชอบจากลูกหนี้ก่อน ถ้าหากต้องมีการฟ้องและคดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลก็บัญญัติให้อำนาจธนาคารหรือสถาบันการเงินที่รับโอนกิจการ หรือที่ควบกิจการเข้าด้วยกันมีสิทธิดำเนินการพิจารณาในศาลได้ รวมทั้งการคัดค้านการถ้ามค้านพยานหลักฐานได้ ถ้าถึงขั้นบังคับคดีก็เข้าเป็นเจ้าหน้าที่ตามผลของคดีนั้นได้ จะเห็นได้ว่า

บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าว ได้บัญญัติในลักษณะเดียวกันกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ตามที่ได้วินิจฉัยข้างต้นแล้วว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ดังนั้น สำหรับประเด็นปัญหานี้ จึงเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ด้วยเช่นเดียวกัน

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

ส่วนคำขออื่นนั้น ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ จึงให้ยกเสีย

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมวณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ด้วยคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ระหว่างบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) โจทก์ นายชนิด ธนิตติย์ กับพวก รวม ๑๑ คน จำเลย โดยจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ ที่ ๕ ที่ ๖ ที่ ๗ ที่ ๘ และที่ ๑๐ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี มาตรา ๓๘ สัตต ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

ข้อเท็จจริงได้ความตามคำร้องว่า

๑. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องจำเลยรวม ๑๑ คนต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ในข้อหาผิดสัญญาค้ำประกัน บังคับจำนอง โดยขอให้ศาลบังคับจำเลย ทั้งสิบเอ็ดคนร่วมกันรับผิดชอบชำระหนี้ จำนวน ๒๔๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ให้แก่โจทก์ ในฐานะที่เป็นผู้จำนองและผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน และการขายลดตัวเงินให้กับบริษัทเงินทุน พาณิช จำกัด ซึ่งเป็นลูกหนี้โจทก์ โดยบรรยายฟ้องว่าเดิมบริษัทเงินทุน พาณิช จำกัด เป็นลูกหนี้โจทก์ได้ทำสัญญาเปิดวงเงินสินเชื่อ กู้ยืมเงิน ขายลดตัวเงิน กับโจทก์โดยมีจำเลยที่ถูกฟ้องคดีนี้เป็นผู้ค้ำประกันและจำนองที่ดินเป็นประกันและยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วมกับบริษัทเงินทุน พาณิช จำกัด เมื่อสัญญากู้ยืมเงินและสัญญา

ขายลดตัวเงินของบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ถึงกำหนดชำระบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ผิดนัดผิดสัญญา บริษัทเงินทุน พานิช จำกัด จึงต้องรับผิดชำระหนี้ให้โจทก์เป็นเงิน ๒๕๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท แต่บริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ยังไม่ได้ชำระหนี้จำนวนดังกล่าวแก่โจทก์ ต่อมาบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ลูกหนี้โจทก์ถูกผู้มีชื่อฟ้องคดีล้มละลาย ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด โจทก์จึงได้ฟ้อง จำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ ที่ ๕ ที่ ๖ ที่ ๗ ที่ ๘ และที่ ๑๐ ในฐานะเป็นลูกหนี้ร่วมกับบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ผู้ถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ให้ร่วมกันรับผิดชำระหนี้จำนวนดังกล่าวแก่โจทก์พร้อมดอกเบี้ยตามฟ้อง คดีอยู่ในระหว่างพิจารณาของศาลแพ่งกรุงเทพใต้

จำเลยทุกคนให้การและแก้ไขคำให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์

จำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๓ ที่ ๕ ที่ ๖ ที่ ๗ ที่ ๘ และที่ ๑๐ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ สรุปสาระสำคัญได้ว่าการที่ธนาคารไทยชนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำร้องขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยกล่าวอ้างว่าเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี พิเคราะห์ให้ความเห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอื่นอีกสิบสองบริษัทโดยธนาคารไทยชนาคาร จำกัด (มหาชน) รับโอนกิจการจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ธนาคารไทยชนาคาร จำกัด (มหาชน) จึงอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตัด และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ในฐานะผู้รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีดังกล่าวในฐานะโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) การที่ธนาคารไทยชนาคาร จำกัด (มหาชน) ขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) โดยอาศัยหนังสือสัญญาโอนสิทธิและหนี้สิน เพื่อบริหารคดีให้เป็นไปตามโครงการรวมกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า

(๑) พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวมีบทบัญญัติที่ตัดรอนสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ กล่าวคือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี ต่างบัญญัติว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ทั้งๆ ที่การโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้อันจะต้องพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือย่อมไม่สมบูรณ์และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ต่อเมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ แล้ว ฉะนั้น บทบัญญัติดังกล่าวในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖

(๒) แม้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตรารขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ผู้ร้องเห็นว่าแท้จริงแล้วบทบัญญัติดังกล่าวคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทยมิใช่ให้รัฐออกกฎหมายตัดรอนสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป นอกจากนั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๐ วรรคสอง ยังบัญญัติย้ำว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ไม่มีข้อความใดกล่าวถึงนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคลและหรือดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคลรวมตลอดถึงการโอนหนี้หรือเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ ฉะนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี จึงไม่อาจบัญญัติข้อความเพื่อตัดรอนสิทธิของผู้ร้องได้

(๓) การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิ

เรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกั้นหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้...” บทบัญญัติเช่นนี้ย่อมถือเสมือนหนึ่งว่าให้ผู้ที่สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพยานพิจารณาคดีใหม่ได้ นอกจากนั้นยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดีเพราะถูกจำกัดสิทธิมิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม ถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจของศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาอันขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉะนั้น จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖

(๔) ผู้ร้องยื่นคำร้องเพิ่มเติมจากที่ยื่นไว้ เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอให้ส่งปัญหาข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด สรุปความได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง มิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือบุคคลทั่วไป ยิ่งกว่านั้นหากพิจารณาถึงเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดทั้งสามฉบับที่กล่าวมาแล้วก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน การที่บทบัญญัติของพระราชกำหนดทั้งสามฉบับที่กล่าวมาอ้างไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าวการโอนหนี้ไปยังลูกหนี้และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงหาใช่เป็นการตรากฎหมายเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนไม่ แท้จริงแล้วบทบัญญัติดังกล่าวกลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป แต่เป็นประโยชน์แก่สถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง ฉะนั้น การตราพระราชกำหนดดังกล่าว ซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖

ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งสวมสิทธิแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) โจทก์เดิม ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องของผู้ร้องที่ขอให้ส่งข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ สรุปได้ว่า

(๑) การที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๘ ตรีที่บัญญัติว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” เป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๖ นั้น ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เห็นว่า การโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ถ้าไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอก จะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้ นั้น มีความหมายเพียงว่า หากลูกหนี้ชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้รายเดิมเพราะไม่ทราบว่าหนี้รายนี้ได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้ระงับไปเท่าที่ลูกหนี้ได้ชำระให้ไป เจ้าหนี้รายใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้คนนั้นชำระหนี้ซ้ำอีก โดยอ้างว่าหนี้รายนี้รับโอนมาแล้วไม่ได้เท่านั้น ฉะนั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งหรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อน จึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้รายเดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้รายใหม่) ที่ทำเป็นหนังสือแล้วเสื่อมเสียไป นอกจากนี้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ทั้งสองฉบับที่มาตรา ๓๘ ตรี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตรี วรรคสอง ยังบัญญัติว่า “...การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” อันแสดงให้เห็นว่าลูกหนี้มีข้อต่อสู้เจ้าหนี้ผู้โอนอย่างไร ย่อมยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เจ้าหนี้ผู้รับโอนได้

(๒) การที่ผู้ร้องอ้างว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้เสรีภาพแก่ประชาชนนั้น ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เห็นพ้องด้วย อย่างไรก็ตามทั้งสามมาตรานี้มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาด ดังจะเห็นได้จากในวรรคสองของแต่ละมาตรามีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้จำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ

(๓) การที่ผู้ร้องอ้างว่า การโอนกิจการไม่เป็นการโอนหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ นั้น ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เห็นว่า เป็นความเข้าใจไม่ถูกต้องของผู้ร้อง เนื่องจากการโอนกิจการตามพระราชกำหนดทั้งสามฉบับ เป็นคำที่หมายความรวมถึงทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัทด้วย

(๔) การที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ เรื่อง การนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และเป็นการแทรกแซงหรือตัดรอนอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๙ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๕ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดว่า เมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ แล้วหรือพ้นเวลาสืบพยาน

หลักฐานแล้ว จะนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบอีกไม่ได้กล่าวคือ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบ หรือรับฟังพยานได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดดังกล่าวที่แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๗ ฉ ที่ให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านพยานเอกสารที่ยื่นไว้ ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้วหรือคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่แทรกแซงหรือดัดรอนอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และไม่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้เห็นว่า เป็นกรณีที่คุณความได้แย้งว่าพระราชกำหนดทั้งสามฉบับดังกล่าวต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ และเมื่อยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงมีหนังสือที่ ขธ ๐๒๕๑/๔๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ส่งเรื่องดังกล่าวมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญประชุมปรึกษาแล้ว มีมติให้รับคำร้องดังกล่าวไว้ดำเนินการต่อไป ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ และแจ้งคำสั่งให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ทราบ

คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้แถลงด้วยวาจาจากอรรถลงมติ และลงมติในเรื่องดังกล่าวด้วยคะแนนเสียงเป็นเอกฉันท์ ดังนี้

๑. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

๔. ประเด็นอื่นไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเนื่องจากมิใช่กรณีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

ผู้ทำคำวินิจฉัยได้ลงมติตามข้อ ๑ ถึงข้อ ๔ ดังกล่าวข้างต้น จึงขอทำคำวินิจฉัยส่วนตนดังต่อไปนี้

(๑) ปัญหาตามข้อ ๑ เกี่ยวกับมาตรา ๖๗ ตีร่ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติว่า

การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้วให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในกรณีที่เป็นการเข้าไปถือหุ้นในบริษัทอื่นเพื่อโอนกิจการ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจผ่อนผันได้นำมาตรา ๒๒ (๔) มาใช้บังคับเป็นเวลาไม่เกินห้าปี

บทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ตีร่ วรรคสอง ของพระราชกำหนดดังกล่าวมีข้อความเช่นเดียวกับบทบัญญัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตีร่ วรรคสอง จึงจะวินิจฉัยมาตราทั้งสองในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับรวมกันไป

บทบัญญัติในมาตรานี้ ผู้ร้องโต้แย้งว่าเป็นการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยปราศจากอำนาจตามรัฐธรรมนูญ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ โดยอ้างเหตุผลสนับสนุนว่าการโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้อันจะต้องพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือย่อมไม่สมบูรณ์และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ต่อเมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ หรือลูกหนี้ยินยอมตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตีร่ แห่งพระราชกำหนด จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖

ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตีร่ แห่งพระราชกำหนดและบทบัญญัติมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติลักษณะสำคัญที่มีความหมายเหมือนกันว่าการโอนตามมาตรา ๖๗ ตีร่ บัญญัติว่า เป็นการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการ ฯลฯ ส่วนการโอนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ บัญญัติว่า เป็นการโอนหนี้ ฯลฯ ที่กล่าวว่าการโอน

ตามกฎหมายทั้งสองกรณีมีความหมายเหมือนกันก็คือ การโอนสิทธิเรียกร้องเป็นเรื่องเกี่ยวกับตัวเจ้าหนี้ คือเจ้าหนี้ตกลงโอนสิทธิเรียกร้องหรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าโอนหนี้ให้บุคคลภายนอกเข้ามาเป็นเจ้าหนี้แทน หนี้นั้นมีบุคคลสองฝ่ายคือ เจ้าหนี้กับลูกหนี้ แต่เกี่ยวกับตัวลูกหนี้หนี้โอนหนี้คือให้บุคคล ภายนอกมาเป็นลูกหนี้แทนตนไม่อาจทำได้ เพราะในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ไม่ได้ระบุถึงการโอนสิทธิเรียกร้องทางด้านลูกหนี้ไว้ ดังนั้น การโอนสิทธิเรียกร้องทางด้านลูกหนี้คือ ลูกหนี้ได้ตกลงโอนหนี้ซึ่งตนเป็นลูกหนี้ให้บุคคลภายนอกไม่ได้ นอกจากว่าตัวเจ้าหนี้ได้ยินยอมด้วย ซึ่งการโอนสิทธิเรียกร้องที่เจ้าหนี้โอนนั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ว่าลูกหนี้จะต้องยินยอมด้วยแต่ประการใด ทั้งนี้เพราะในหนี้ทุกรายจะต้องมีตัวลูกหนี้โดยเฉพาะเจาะจงว่าเป็นใคร ส่วนตัวเจ้าหนี้้นั้นอาจจะไม่ปรากฏ โดยเฉพาะเจาะจงว่าเป็นใครก็ได้ ดังนั้น การโอนสิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๖๗ ตรี แห่งพระราชกำหนดหรือการโอนหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งสองกรณีจึงเป็นการโอนสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้ที่ตามมาตรา ๖๗ ตรี แห่งพระราชกำหนดบัญญัติว่า การโอนสิทธิเรียกร้อง ในการโอนกิจการของเจ้าหนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนกิจการ ระหว่างสถาบันการเงินด้วยกันหรือสถาบันการเงินกับธนาคารพาณิชย์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวง การคลังเห็นชอบในโครงการโอนกิจการแล้ว เพื่อให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการหรือโอนกิจการได้ โดยรวดเร็ว อันเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของ การประกาศใช้กฎหมาย และในขณะเดียวกันสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ก็สามารถควบกิจการและโอนกิจการได้ด้วย การที่ได้ตรา พระราชกำหนดแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวตามมาตรา ๖๗ ตรี ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับการแก้ไขพระราชกำหนดว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ มาตรา ๓๘ ตรี เพื่อให้การควบกิจการหรือโอนกิจการ ระหว่างธนาคารพาณิชย์กับสถาบันการเงินตามกฎหมายทั้งสองฉบับให้มีความสอดคล้องกันซึ่งเป็นนโยบาย ทางการเงินของรัฐบาล ดังนั้น การที่รัฐบาลได้ออกพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยรัฐสภา ได้ให้ความเห็นชอบแล้วจึงเป็นการใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเป็นนโยบาย ในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติทางการเงินของประเทศ ผู้ร้องจึงไม่อาจ อ้างได้ว่าข้อความในมาตรา ๖๗ ตรี และมาตรา ๓๘ ตรี แห่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ได้

ข้อเท็จจริงตามคำบรรยายฟ้องของโจทก์ที่ฟ้องจำเลยผู้ร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้ความว่า จำเลยผู้ร้องเป็นลูกหนี้ร่วมกับบริษัทเงินทุน พาณิช จำกัด โดยจำเลยผู้ร้องเป็นผู้ทำสัญญาค้ำประกันและ

สัญญาจ้างนอกลงเป็นประกันการกู้ยืมเงินและการขายลดตัวเงินของบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ซึ่งได้ขอ
กู้ยืมเงินจากโจทก์โดยจำเลยผู้ร้องตกลงยอมรับผิดกับบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด บริษัทเงินทุน
พานิช จำกัด เป็นลูกหนี้โจทก์ประมาณ ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาทเศษ โดยมีจำเลยผู้ร้องเป็นผู้นำประกัน
และจำนองที่ดินเป็นประกันในฐานะลูกหนี้ร่วม แต่บริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ผิดนัดผิดสัญญาไม่ชำระหนี้
แก่โจทก์ และต่อมาบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ถูกผู้มีชื่อฟ้องล้มละลายและถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์
เด็ดขาด โจทก์ใช้สิทธิยื่นคำขอรับชำระหนี้ในคดีล้มละลายที่บริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ถูกศาลสั่ง
พิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ศาลได้สั่งให้โจทก์ได้รับชำระหนี้บางส่วนแล้ว แต่โจทก์ยังไม่ได้รับชำระหนี้
จากกองทรัพย์สินของบริษัทเงินทุน พานิช ผู้ถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด โจทก์จึงได้ฟ้องจำเลยผู้ร้องให้
ชำระหนี้แก่โจทก์ในฐานะที่จำเลยผู้ร้องเป็นลูกหนี้ร่วมกับบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ต่อมาธนาคาร
ไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนที่
บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) โจทก์ในคดีนี้ โดยอ้างว่าได้รับความเห็นชอบ
ในโครงการรวมกิจการระหว่างบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) โจทก์
กับธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ผู้ขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนที่ตามโครงการรวมกิจการ
ที่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังแล้ว โดยพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ
ดังกล่าว มาตรา ๖๗ ตรี และมาตรา ๓๘ ตรี ได้บัญญัติให้การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการ
ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณี
จึงเป็นเรื่องการโอนสิทธิเรียกร้องของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) ซึ่ง
เป็นเจ้าของจำเลยผู้ร้องไปยังธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ผู้ขอเข้าสวมสิทธิแทนที่โจทก์
โดยมาตรา ๖๗ ตรี และมาตรา ๓๘ ตรี ของพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวได้บัญญัติข้อความ
เหมือนกันว่า การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวไม่กระทบกระเทือนสิทธิของจำเลยผู้ร้องซึ่งเป็นลูกหนี้ที่จะยก
ข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น การโอนสิทธิ
เรียกร้องของโจทก์จึงไม่ทำให้จำเลยผู้ร้องต้องเสียหายหรือเสียเปรียบในการต่อสู้คดีกับธนาคารไทยธนาคาร
จำกัด (มหาชน) ผู้รับโอนซึ่งเป็นผู้ขอเข้าสวมสิทธิแทนโจทก์แต่อย่างไร เพราะมาตรา ๖๗ ตรี
และมาตรา ๓๘ ตรี ได้บัญญัติว่า การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้
คือจำเลยผู้ร้องที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง ขึ้นต่อสู้ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด
(มหาชน) ผู้รับโอน ดังนั้น จำเลยผู้ร้องจึงไม่มีสิทธิจะอ้างว่า มาตรา ๖๗ ตรี และมาตรา ๓๘ ตรี
ของพระราชกำหนดทั้งสองฉบับขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง

มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ได้ เพราะจำเลยผู้ร้องยังคงมีสิทธิต่อสู้คดีตามกฎหมายทุกประการ ไม่เปลี่ยนแปลง ดังนั้น ที่ผู้ถูกร้องอ้างว่า มาตรา ๖๗ ตรี และมาตรา ๓๘ ตรี แห่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ จึงฟังไม่ขึ้น

๒. ปัญหาตามข้อ ๒ เกี่ยวกับมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งบัญญัติว่า

ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงินถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามคำพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น

บทบัญญัติดังกล่าว มีข้อความเช่นเดียวกับบทบัญญัติในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ สัตต จึงจะวินิจฉัยมาตราทั้งสองในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับรวมกันไป

บทบัญญัติมาตรานี้ ผู้ร้องโต้แย้งว่าบทบัญญัติเช่นนี้ย่อมถือเสมือนหนึ่งว่าให้ผู้ที่สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพื้นพิจารณาคดีใหม่ได้ นอกจากนั้นยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียหายในการต่อสู้คดี เพราะถูกจำกัดสิทธิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม ถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงหรือตัดรอนอำนาจศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาอันขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉะนั้น จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖

เห็นว่า หลักการของมาตรา ๖๗ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นหลักการเดียวกับมาตรา ๕๗ และมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยเฉพาะมาตรา ๕๘ บัญญัติว่า

ผู้ร้องสอด.....มีสิทธิเสมือนหนึ่งว่าตนได้ฟ้องหรือถูกฟ้องเป็นคดีเรื่องใหม่ ซึ่งโดยเฉพาะผู้ร้องสอดอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้ ตามคำพยานที่ได้สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วก่อนที่ตนได้ร้องสอด.....

เพียงแต่ในมาตรา ๖๗ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต เรียกว่า **เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทน** แต่มาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเรียกว่า **ผู้ร้องสอด**

ดังนั้น ที่มาตรา ๖๗ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับได้กำหนดสิทธิของธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโดยกำหนดให้มีสิทธิต่างๆ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเสมือนหนึ่งว่าตนได้ฟ้องเป็นคดีเรื่องใหม่ เช่นเดียวกับสิทธิของผู้ร้องสอดในมาตรา ๕๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงถือไม่ได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และมีใช่เป็นการแทรกแซงหรือตัดรอนอำนาจศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแต่ประการใด

เนื่องจากบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับให้สิทธิแก่สถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์ที่ควบกิจการ มีสิทธิที่จะขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ที่เป็นคู่ความในขณะฟ้องคดีบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาลธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ผู้รับโอนกิจการจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) ผู้กำลังเป็นโจทก์ฟ้องจำเลยผู้ร้องเพื่อบังคับตามสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล จึงมีอำนาจใช้สิทธิดังกล่าวตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ขอเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) ได้ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามหลักทั่วไปในการร้องสอดกล่าวคือต้องมีคดีค้างพิจารณาอยู่ในศาล บุคคลที่ไม่ได้เป็นคู่ความมาแต่แรกย่อมมีสิทธิร้องสอดเข้ามาแทนที่บุคคลที่เป็นคู่ความอยู่ก่อนในศาลชั้นต้นได้

การที่มาตรา ๖๗ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต กำหนดสิทธิให้แก่ผู้ขอเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนมีสิทธิต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่นเดียวกับสิทธิของผู้ร้องสอด ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาส่วนหนึ่งก็เพื่อให้ข้อพิพาทในคดีได้มีการพิจารณาเสร็จสิ้นพร้อมกันโดยรวดเร็ว โดยมีได้ทำให้จำเลยผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีเดิมอยู่ในฐานะต้องเสียเปรียบในการต่อสู้คดีแต่ประการใด เพราะยังอยู่ในขั้นตอนระหว่างสืบพยานโจทก์ จำเลยผู้ร้องยังมีสิทธินำพยานหลักฐานมานำสืบหักล้างต่อสู้คดีโจทก์ได้ จำเลยผู้ร้องจึงไม่ได้ถูกจำกัดสิทธิมิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนที่โจทก์แต่ประการใด และมีใช่เป็นบทบัญญัติที่เป็นการแทรกแซงหรือตัดรอนอำนาจศาลที่จะดำเนินกระบวนการ อันขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามข้ออ้างของจำเลยผู้ร้องแต่ประการใด ดังนั้น ข้ออ้างของจำเลยผู้ร้องตามข้อ ๒ จึงฟังไม่ขึ้น คดีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยข้อโต้แย้งอื่นๆ ของจำเลยผู้ร้องอีกต่อไป

จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ

การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ ตัด
มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง
ให้ยกคำร้อง

นายปรีชา เฉลิมวิชัย
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายธนิต ธนินิตย์ กับพวก) ซึ่งเป็นผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และรัฐธรรมนูญ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้อง

๑. ผู้ร้องเป็นจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ที่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ในข้อหาผิดสัญญาการค้าประกัน บังคับจำนอง โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องกับพวก ร่วมกันรับผิดชอบชำระหนี้จำนวน ๒๔๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ให้แก่โจทก์ ในฐานะที่เป็นผู้จำนองและผู้ค้าประกันการกู้ยืมเงินและการขายลดตั๋วเงินให้กับบริษัทเงินทุน พาณิช จำกัด ที่ได้มากู้ยืมเงินและขายลดตั๋วเงินกับโจทก์

๒. เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ขอให้ส่งปัญหาข้อกฎหมายมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด สรุปเนื้อหาของคำร้องได้ว่า

๒.๑ คดีนี้ ได้มีธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติ

การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ พิจารณาให้ความเห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง โดยธนาคารไทยธนาคาร ฯ ได้รับโอนกิจการงานจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ แล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ธนาคาร ฯ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ในฐานะผู้รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีดังกล่าวในฐานะโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ

๒.๒ การที่ธนาคารไทยธนาคาร ฯ ขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ ฯ ก็โดยอาศัยหนังสือสัญญาโอนทรัพย์สินและหนี้สินเพื่ออนุวัติให้เป็นไปตามโครงการรวมกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อบังคับใช้กับบุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ร้องด้วย

๒.๓ อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องเห็นว่าบทบัญญัติเช่นว่านั้น เป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดแย้งกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ กล่าวคือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี ต่างก็มีบทบัญญัติว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ทั้งๆ ที่การโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้อันจะต้องพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือย่อมไม่สมบูรณ์ และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ก็ต่อเมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้นั้นยอม ซึ่งมีบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ฉะนั้น บทบัญญัติดังกล่าวในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ จึงเป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ

ที่บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

๒.๔ อนึ่ง แม้ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องก็เห็นว่าบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ แท้จริงแล้ว เป็นบทคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จะให้รัฐออกกฎหมายมาตัดรอนสิทธิ อันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป นอกจากนั้น ในบทบัญญัติมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ก็ยังบัญญัติว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความมั่นคง ของรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ซึ่งไม่มีข้อความใดกล่าวถึงนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือ ดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้ เปลี่ยนตัวเจ้าหนี้แต่ประการใด ฉะนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตีรี้ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตีรี้ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงหาอาจอาศัยบทบัญญัตินี้ดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ บัญญัติข้อความเพื่อตัดรอนสิทธิของ ผู้ร้องได้ไม่

๒.๕ ผู้ร้องยังเห็นอีกว่า การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ ความว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่ สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่ รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าวและอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้าน เอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ตามคำนำพยานที่ได้สืบไปแล้วได้...” บทบัญญัติเช่นนี้ ย่อมถือเสมือนหนึ่งว่าให้ ผู้ที่สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพยานทำการพิจารณาคดีใหม่ได้ นอกจากนั้นยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความ เสียเปรียบในการต่อสู้คดี เพราะถูกจำกัดสิทธิมิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ ในคดีเดิม อีกทั้งยังถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจของศาลที่จะดำเนินกระบวนการ พิจารณา อันน่าจะขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉะนั้น จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๓. วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอให้ส่งปัญหาข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้เพิ่มเติม โดยให้เดิมข้อความต่อจากข้อ ๓ ของคำร้องเดิมเป็นข้อ ๔ อีกข้อหนึ่ง สรุปความได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ มิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน หรือบุคคลทั่วไปยิ่งกว่านั้น หากพิเคราะห์ถึงเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับตามที่กล่าวมาแล้ว ก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน การที่บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวทั้ง ๓ ฉบับ ได้ตราบทบัญญัติกำลั่วงไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าวการโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามำนำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงหาใช่เป็นการตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนไม่ แท้จริงแล้วบทบัญญัติดังกล่าวของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ กลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไปและเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง ฉะนั้น การตราพระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสามฉบับจึงเป็นการขัดต่อหมวดที่ ๓ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จึงเป็นการต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๔. ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์จากการสวมสิทธิแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธุรกิจ ฯ โจทก์เดิม ได้ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องส่งข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยของผู้ร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ สรุปได้ว่า

๔.๑ ที่ผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ (ฉบับที่ ๓) มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ (ฉบับที่ ๔) มาตรา ๓๘ ตี ที่ว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” เป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ นั้น ธนาคาร ฯ เห็นว่าการโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ถ้าไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกจะยกขึ้นมาต่อผู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้ นั้น มีความหมายเพียงว่า หากลูกหนี้มาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้คนเดิมเพราะไม่ทราบว่ามีหนี้รายนี้ได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้ระงับไปเท่าที่ลูกหนี้ได้ชำระให้ไป เจ้าหนี้คนใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้คนนั้นชำระหนี้ซ้ำอีกโดยอ้างว่าหนี้รายนี้รับโอนมาแล้วไม่ได้เท่านั้น ฉะนั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งหรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อนจึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้คนเดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้คนใหม่) ที่ได้ทำเป็นหนังสือแล้วเสื่อมเสียไป นอกจากนี้มาตรา ๓๘ ตี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตี วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสองฉบับดังกล่าวก็ยังมีบัญญัติว่า “...การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้

ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” อันแสดงให้เห็นว่าลูกหนี้มีข้อต่อสู้เจ้าหน้าที่โอนอย่างไร ย่อมต่อสู้เจ้าหน้าที่รับโอนได้เช่นกัน

๔.๒ ที่ผู้ร้องอ้างว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕, ๔๘ และ ๕๐ เป็นบทบัญญัติให้เสรีภาพประชาชนนั้น ธนาकर ฯ เห็นพ้องด้วย อย่างไรก็ตามบทบัญญัติทั้ง ๓ มาตรานี้ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดจะเห็นได้จากในวรรคสองของแต่ละมาตราจะมีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้จำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ

๔.๓ ที่ผู้ร้องอ้างว่า เรื่องการโอนกิจการไม่ใช่เป็นการโอนหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ (ป.พ.พ.) นั้น ธนาकर ฯ เห็นว่าเป็นความเข้าใจไม่ถูกต้องของผู้ร้องเนื่องจากการโอนกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้ง ๓ ฉบับ เป็นคำที่หมายรวมทั้งทรัพย์สินของบริษัทและหนี้สินของบริษัทด้วย

๔.๔ ที่ผู้ร้องอ้างว่า ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ เรื่องการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ เป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยแจ้งชัดและเป็นการแทรกแซงตัดรอนอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ธนาकर ฯ เห็นว่าในบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘, ๘๙, ๑๑๗ และ ๑๑๘ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดว่าเมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ ไปแล้ว หรือพ้นเวลาที่จะสืบพยานหลักฐานแล้ว จะนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบอีกไม่ได้ กล่าวคือ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบหรือรับฟังพยานหลักฐานได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าวในมาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ ฉ ที่ให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านพยานเอกสารที่ยื่นไว้ ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว หรือคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้ว จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่ตัดรอนหรือแทรกแซงอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างและไม่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

๕. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีนี้เป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ และเมื่อยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีหนังสือที่ ยช ๐๒๔๑/๔๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ส่งเรื่องดังกล่าวมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้รับเรื่องดังกล่าวไว้ดำเนินการตามข้อ ๑๐ ของข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ และแจ้งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ทราบ
ประเด็นการพิจารณา

๑. ตามคำร้องของผู้ร้อง แม้จะมีประเด็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ กับบทบัญญัติในมาตรา ๓๘ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องรับไว้วินิจฉัย เพราะกรณีมิได้เป็นเรื่องของการร้องว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ

๒. ประเด็นที่ผู้ร้องขอให้วินิจฉัยว่า พระราชกำหนด ฯ ทั้งสามฉบับดังต่อไปนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง คือ

๑. ประเด็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

๒. ประเด็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาประเด็นที่ ๑ แล้ว พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตรี วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ จ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกัน หรือที่รับโอน กิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสาร ที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณี ที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

การที่ผู้ร้องเห็นว่า เป็นการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยปราศจาก อำนาจตามรัฐธรรมนูญ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามหลักกฎหมายของการโอนสิทธิเรียกร้องนั้น กระทำได้ สองวิธี คือ โอนสิทธิเรียกร้องโดยข้อตกลงหรือสัญญา ซึ่งเป็นผลของนิติกรรมและการโอนสิทธิเรียกร้อง โดยผลของกฎหมาย เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตริ การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญ ให้แก่สถาบันการเงินอื่นนั้น ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง ลูกหนี้มิได้เสื่อมสิทธิใดๆ หรือเกิดความเสียหาย จากการโอนสิทธิเรียกร้องตามผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ นอกจากนั้น ในการตราพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ระบุถึงเหตุผล ในการตราว่าพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังขาดมาตรการส่งเสริมสนับสนุน ให้สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการ ประกอบกับการควบกิจการหรือการโอนกิจการ บางกรณีจำเป็นต้องกระทำโดยการเร่งด่วน เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบการสถาบัน การเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน สมควรกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อสนองความจำเป็น ดังกล่าว และโดยที่ธุรกิจการเงินในปัจจุบันอยู่ในภาวะชบเซาจำต้องแก้ไขโดยเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความ จำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ความในมาตรา ๖๗ ตริ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ จ นั้น เป็นการให้สถาบันการเงินที่ควบหรือรับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิของ บริษัทเดิม รวมทั้งอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง และเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ จึงเห็นได้ว่า ลูกหนี้ไม่เสียสิทธิในการต่อสู้คดีแต่อย่างใด ยิ่งกว่านั้น ผู้ร้องในฐานะลูกหนี้ชอบที่จะชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ เมื่อหนี้นั้นได้โอนไปโดยผลของกฎหมาย ลูกหนี้ก็จะต้องไปชำระหนี้ดังกล่าวแก่เจ้าหนี้ผู้ได้รับโอนนั้นด้วย

ลูกหนี้จึงไม่มีสิทธิใด ๆ ต่อเจ้าหนี้ มีแต่ลูกหนี้ที่ที่ต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ นั้น และในการตราพระราชกำหนดดังกล่าว มีเหตุผลในการตราเช่นเดียวกันกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ สาระของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการจำกัดสิทธิที่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

พิจารณาประเด็นที่ ๒ แล้ว พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตรี วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงินต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

ส่วนมาตรา ๓๘ สัตต บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่ได้สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

การที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๖๗ ตรี การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่นนี้ ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง นั้น ลูกหนี้ไม่เสียสิทธิในการต่อสู้คดีแต่อย่างใด และมาตรา ๖๗ ฉ เป็นการให้สถาบันการเงินที่ควบหรือรับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิของสถาบันการเงินเดิม รวมทั้งอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง และเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้นได้ ลูกหนี้ก็มิได้เสียสิทธิใดๆ หรือเกิดความเสียหายจากการโอนสิทธิเรียกร้องตามผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ โดยมีนัยเช่นเดียวกันกับประเด็นที่ ๑ ดังกล่าวข้างต้น แม้จะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ แต่ก็อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า

๑. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฐาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของ นายชนิด ชนทิตย์ กับพวก จำเลย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า ผู้ร้องเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ที่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เรื่อง ผิดสัญญาค้ำประกัน บังคับจำนอง โดยขอให้จำเลยร่วมกันรับผิดชอบชำระหนี้จำนวน ๒๕๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท แก่โจทก์ ต่อมาธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทน โจทก์ โดยกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และ มาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ พิจารณาให้ความเห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง โดยธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้รับโอนกิจการบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) แล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ในฐานะผู้รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีดังกล่าวในฐานะโจทก์

แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) ผู้ร้องไม่เห็นด้วย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. บทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

๒. บทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ตรี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ และบทบัญญัติในมาตรา ๓๘ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตรี พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ตรี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

๔. มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญมิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือบุคคลทั่วไป ดังนั้น บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสามฉบับขัดต่อหมวดที่ ๓ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จึงเป็นการต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

“มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๓๕ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐

“มาตรา ๖๗ ตี การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในกรณีที่เป็นการเข้าไปถือหุ้นในบริษัทอื่นเพื่อโอนกิจการ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจผ่อนผันไม่นำมาตรา ๒๒ (๔) มาใช้บังคับเป็นเวลาไม่เกินห้าปี”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑

“มาตรา ๖๗ ฉ ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบัน การเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

“มาตรา ๓๘ ตี การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นเบื้องต้นต้องวินิจฉัยว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้หรือไม่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า ประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ ที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชกำหนดรวมสามฉบับดังกล่าว ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ใช่กรณีการร้องว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดต่อรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ ได้ ส่วนประเด็นที่ ๓ และประเด็นที่ ๔ เป็นกรณีเข้าตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาในประเด็นที่ ๓ และประเด็นที่ ๔ ได้

ประเด็นหลักข้อแรกต้องวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ข ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง บัญญัติว่าการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ซึ่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีเหตุผลในการตราพระราชกำหนดทั้งสามฉบับ

เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ และเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น การที่มาตรา ๓๘ ตี มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชกำหนดทั้งสามฉบับกำหนดให้สามารถควบกิจการและโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินได้โดยรวดเร็ว เป็นการตรา กฎหมายเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

ประเด็นต่อไปว่า บทบัญญัติของพระราชกำหนดทั้งสามฉบับดังกล่าวขัดต่อหมวดที่ ๓ ของ รัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย หรือไม่ เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง มิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อ ตัดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับ เป็นกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ก่อนวันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกาศใช้ในวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐ จึงไม่ขัดต่อหมวดที่ ๓ แต่อย่างใด

ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และ เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” พระราชกำหนด ทั้งสองฉบับดังกล่าวข้างต้นระบุว่าได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแล้ว

ดังนั้น บทบัญญัติของพระราชกำหนดทั้งสามฉบับ จึงไม่ขัดต่อหมวดที่ ๓ ของรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

นายมงคล สระแก้ว
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ความว่า

บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยชนกิจ จำกัด (มหาชน) ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นายชนิด ชนทิตย์ กับพวก ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ในข้อหา ผิดสัญญาค้ำประกัน บังคับจำนอง โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องร่วมกันรับผิดชอบชำระหนี้จำนวน ๒๔๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ให้แก่โจทก์ในฐานะที่เป็นผู้จำนองและผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงินและการขาย ลดตัวเงินให้กับบริษัทเงินทุน พาณิช จำกัด ที่ได้มากู้ยืมเงิน คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่ง กรุงเทพใต้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ขอให้ ศาลส่งปัญหาข้อกฎหมายไปให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดสรุปเป็นใจความว่า ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีนี้ โดยอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจ เครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ พิจารณาให้ความ เห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์

กรุงเทพฯ ๑๒ แห่ง โดยธนาคารไทยธนาคาร ฯ ได้รับโอนกิจการจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพฯ ๑ แล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ธนาคารไทยธนาคาร ฯ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ในฐานะผู้รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีดังกล่าวในฐานะโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพฯ ๑

การที่ธนาคารไทยธนาคาร ฯ ขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพฯ ๑ โดยอาศัยหนังสือสัญญาโอนสิทธิและหนี้สินเพื่อบริหารให้เป็นไปตามโครงการรวมกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น ผู้ร้องเห็นว่าพระราชกำหนดทั้งสองฉบับมีบทบัญญัติที่ตราขึ้นเพื่อบังคับใช้กับบุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ร้องด้วย และเป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลทั่วไปและขัดแย้งกับกฎหมายที่บังคับอยู่ กล่าวคือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี มีบทบัญญัติให้การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ซึ่งขัดกับมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นการขัดแย้งและโต้แย้งสิทธิของบุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ร้องด้วย ทั้งนี้ เพราะการโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้อันจะต้องพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือยอมไม่สมบูรณ์และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ก็ต่อเมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ร้องเห็นว่าที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้เพื่อคุ้มครองลูกหนี้และเพื่อความสงบเรียบร้อย จึงเป็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน บทบัญญัติในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับจึงต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญคือขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญใช้บังคับไม่ได้

ในคำร้องผู้ร้องได้โต้แย้งอีกว่า แม้ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง แต่แท้จริงแล้วเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จะให้รัฐออกกฎหมายตัดรอนสิทธิของประชาชน นอกจากนั้นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่บัญญัติให้รัฐออกกฎหมายเฉพาะมาจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งได้นั้น ก็เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความมั่นคงของรัฐ และเศรษฐกิจของประเทศ และอื่นๆ แต่ไม่ได้กล่าวถึงนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้หรือเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้แต่ประการใด ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และบทบัญญัติ มาตรา ๖๗ ตี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงไม่อาจอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญบัญญัติข้อความอันเป็นการตัดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั่วไป และบทบัญญัติทั้งสองที่บัญญัติว่าการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ไม่ต้องบอกกล่าวไปยังลูกหนี้ที่นั้นขัดแย้งกับมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนั้นผู้ร้องยังเห็นว่าการโอนกิจการ หนี้ใช่เป็นการโอนหนี้ตามนัยแห่งมาตรา ๓๐๖ ไม่ จึงเห็นว่าบทบัญญัติทั้งสองข้างต้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ในคำร้องผู้ร้องได้โต้แย้งต่อไปอีกว่า ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ที่บัญญัติให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นคู่ความแทนในคดีเดิม มีอำนาจและสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้นพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่สืบไปแล้วนั้น ถือเสมือนว่าให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพยานทำการพิจารณาคดีใหม่ เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และยังเป็นการทำให้ผู้ร้องและบุคคลอื่นที่เป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดี จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องเพิ่มเติมโดยเติมข้อความต่อจากคำร้องเดิมเป็นอีกข้อหนึ่งใจความว่า บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง มิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดเพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพ

ของบุคคลทั่วไป แม้ว่าจากเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ วัตถุประสงค์ของการออกพระราชกำหนดดังกล่าวเป็นการคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชนแต่การที่ได้ตราบทบัญญัติ ก้าวล่วงไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าวแก่ลูกหนี้เรื่องการโอนหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้นั้น มิใช่เป็นการตราขึ้นเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชน แต่กลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชนทั่วไปและเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินไม่กี่แห่ง การตราพระราชกำหนดทั้งสามฉบับ เป็นการขัดต่อหมวด ๓ แห่งรัฐธรรมนูญ และต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และยังเป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจของศาลในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอันน่าจะขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นโจทก์จากการสวมสิทธิแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ ได้ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องข้างต้นเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ความว่า

ที่ผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ (ฉบับที่ ๓) มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) มาตรา ๓๘ ตี ที่ว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” นั้น ธนาคารเห็นว่าการโอนสิทธิเรียกร้องถ้าไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอก จะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้ นั้น หมายความว่า หากลูกหนี้มาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้คนเดิมเพราะไม่ทราบว่าการโอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าการชำระหนี้ไป ลูกหนี้ชำระให้ไป เจ้าหนี้คนใหม่จะเรียกให้ลูกหนี้คนนั้นมาชำระซ้ำอีกโดยอ้างว่าการโอนมาชำระไม่ได้เท่านั้น ดังนั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งลูกหนี้ก่อนจึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอนกับผู้รับโอนที่ทำเป็นหนังสือเสื่อมเสียไป

นอกจากนี้มาตรา ๓๘ ตี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตี วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสองฉบับได้ให้สิทธิลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ผู้รับโอนตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งหมายความว่าไม่ได้ตัดสิทธิเสรีภาพลูกหนี้ที่มีข้อต่อสู้เจ้าหนี้ผู้โอนอย่างไรย่อมต่อสู้เจ้าหนี้ผู้รับโอนได้เช่นนั้น

ธนาคาร ฯ ได้มีความเห็นต่อไปว่า ที่ผู้ร้องอ้างว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕, ๔๘ และ ๕๐ เป็นบทบัญญัติให้เสรีภาพแก่ประชาชนนั้น ธนาคาร ฯ เห็นพ้องด้วยแต่มิใช่เป็นบทบัญญัติเด็ดขาดดังจะเห็นได้จากในแต่ละมาตราได้มีบทบัญญัติยกเว้นในวรรคสองให้จำกัดเสรีภาพได้

ส่วนที่ผู้ร้องอ้างว่า การโอนกิจการไม่ใช่เป็นการโอนหนี้ตามนัยมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ธนาคาร ฯ เห็นว่าไม่ถูกต้อง การโอนกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้ง ๓ ฉบับ หมายความว่ารวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินของบริษัท

สำหรับในประเด็นที่ผู้ร้องอ้างว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๕) มาตรา ๖๗ ฉ เรื่องการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามำพยานที่สืบมาแล้วและคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้ว ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และเป็นการแทรกแซงตัดรอนอำนาจของศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ธนาคาร ฯ เห็นว่าบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่นในมาตรา ๘๘, ๘๙, ๑๑๗ และ ๑๑๘ มิใช่เป็นบทบัญญัติเด็ดขาดว่าเมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ ไปแล้วหรือพ้นเวลาที่สืบพยานหลักฐานแล้ว จะนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบอีกไม่ได้ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบหรือรับฟังพยานหลักฐานได้ ดังนั้น บทบัญญัติในมาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ ฉ จึงไม่ใช่เป็นบทบัญญัติที่ตัดรอนหรือแทรกแซงอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องอ้าง และไม่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่าพระราชกำหนดทั้งสามฉบับข้างต้น ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ส่งเรื่องดังกล่าวมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางราชการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้”

ในเรื่องนี้จำเลยได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า

๑. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี

และมาตรา ๓๘ สัตต และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

๒. บทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ตรี ของพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และบทบัญญัติในมาตรา ๓๘ ตรี ของพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖

พิจารณาแล้วเห็นว่าในประเด็นที่หนึ่ง เป็นคำร้องของกลุ่มความที่โต้แย้งว่า บทบัญญัติในพระราช กำหนด ๓ ฉบับข้างต้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง และเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี นอกจากนั้นยังไม่มีคำวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น และยังเป็นคำร้องที่ศาลได้ส่งมาเนื่องจากมีกลุ่มความ โต้แย้งดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ส่วนในประเด็นที่สอง เป็นคำร้องที่โต้แย้งว่า บทบัญญัติในพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ ขัดต่อ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นเรื่องการขัดกัน แห่งกฎหมาย ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงวินิจฉัยไม่รับพิจารณาในประเด็นนี้ ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปมีว่า

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถาน จะกระทำ มิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมาย บัญญัติ”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบ อาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชน ในด้านสาธารณสุข ปลอดภัย การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี บัญญัติว่า “การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วน ที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

มาตรา ๓๘ สัตต บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือ ควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินหรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือ สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบัน การเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้อง นั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี บัญญัติว่า “การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้วให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในกรณีที่เป็นกรเข้าไปถือหุ้นในบริษัทอื่นเพื่อโอนกิจการให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจผ่อนผันไม่นำมาตรา ๒๒ (๔) มาใช้บังคับเป็นเวลาไม่เกินห้าปี”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้วก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ บัญญัติว่า “การโอนหนี้อันจะพึงต้องชำระแก่เจ้าหนี้คนหนึ่งคนใดโดยเฉพาะเจาะจงนั้น ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือ ท่านว่าไม่สมบูรณ์ อนึ่ง การโอนหนี้นั้น ท่านว่าจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ แต่เมื่อได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้จะได้ยินยอมด้วยในการโอนนั้น คำบอกกล่าวหรือความยินยอมเช่นนี้ท่านว่าต้องทำเป็นหนังสือ

ถ้าลูกหนี้ทำให้พอแก่ใจผู้โอนด้วยการใช้เงินหรือด้วยประการอื่นเสียแต่ก่อนได้รับบอกกล่าวหรือก่อนได้ตกลงให้โอนไซ้ ลูกหนี้นั้นเป็นอันหลุดพ้นจากหนี้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง ได้บัญญัติให้การคุ้มครองบุคคลใน การที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข แต่ยินยอมให้รัฐตรากฎหมายให้มีการเข้าไปในเคหสถานได้โดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือเข้าไปตรวจค้นเคหสถานได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ เป็นการรับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินแต่ในขณะเดียวกันได้ให้อำนาจรัฐในการออกกฎหมายกำหนดขอบเขตและการจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ ดังนั้น การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามสองมาตราข้างต้นจึงไม่ใช่เป็นการคุ้มครองเด็ดขาด

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพของประชาชนในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการของตน รวมทั้งการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ตามหลักของระบบเศรษฐกิจเสรี และมาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นการยืนยันว่าการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวกระทำไม่ได้ ถ้าจะจำกัดต้องถือเป็นข้อยกเว้น และจะกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีการตรากฎหมายออกมาจำกัด และกฎหมายนั้นต้องเป็นกฎหมายเฉพาะคือใช้เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่งเท่านั้นไม่ใช่เป็นการใช้ทั่วไปเพื่อประโยชน์ดังต่อไปนี้คือการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อมสวัสดิภาพของประชาชน การป้องกันการผูกขาด หรือการขัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ดังนั้น บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ไม่ใช่เป็นมาตราที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนอย่างเด็ดขาด มีอำนาจในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพข้างต้นได้แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตราทั้งสาม ดังนั้น คำโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่า บทบัญญัติในมาตราทั้งสามดังกล่าว มิได้ให้อำนาจรัฐในการตราพระราชกำหนดเพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั่วไป จึงรับฟังไม่ได้

สำหรับพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับนั้น ตราขึ้นในช่วงที่ประเทศไทยประสบกับวิกฤติเศรษฐกิจและวัตถุประสงค์ของการตราพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับตามที่ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดแต่ละฉบับก็เพื่อให้มีมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันอื่นหรือโอนกิจการระหว่างกันหรือกับสถาบันอื่นใด ให้สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ สามารถควบกิจการและโอนกิจการได้ การควบกิจการหรือการโอนกิจการดังกล่าวเป็นเรื่องฉุกเฉินและมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

พิจารณาแล้วเห็นว่าพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับตราขึ้นเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามที่ได้อ้างไว้ในหมายเหตุจริง เนื่องจากในช่วงที่มีการตราพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับประเทศอยู่ในภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ ระบบสถาบันการเงินไม่มีความมั่นคง ธุรกิจการเงินอยู่ในภาวะชบเซา

สถาบันการเงินกว่า ๕๐ แห่ง ธุรัฐบาลประกาศปิด และรัฐบาลโดยธนาคารแห่งประเทศไทยต้องเข้าแทรกแซงสถาบันการเงินอีก ๑๓ แห่ง การควบกิจการหรือการโอนกิจการที่ระบุไว้ในพระราชกำหนดทั้งสามนั้น เป็นมาตรการที่จะสร้างความมั่นคงทางสถาบันการเงินขึ้นมาใหม่ จึงถือว่าเป็นมาตรการในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นกฎหมายเฉพาะคือใช้บังคับเฉพาะการควบกิจการหรือการโอนกิจการของสถาบันการเงินเท่านั้น ดังนั้น พระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับนี้จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

ส่วนบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี นั้น เป็นเรื่องการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐมนตรี และการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ส่วนมาตรา ๓๘ สัตต นั้น ให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือรับโอนกิจการสวมสิทธิเป็นคู่ความในคดีมีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่และสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในกรณีศาลมีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้น เห็นว่ามาตราทั้งสองไม่ได้เป็นการกระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นมาเป็นข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนบทบัญญัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตรี เป็นเรื่องของการโอนกิจการบริษัทดังกล่าวข้างต้นให้กับสถาบันการเงินอื่นต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีและการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนหนี้ไม่ต้องบอกกล่าวลูกหนี้หนี้ไม่ทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิในการต่อสู้คดีแต่อย่างใด สำหรับบทบัญญัติพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ จ เป็นเรื่องของการให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความและอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงและเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้นั้นไม่ทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิในการต่อสู้คดีแต่อย่างใด เช่นกัน

นอกจากนี้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวที่บัญญัติเรื่องเกี่ยวกับการโอนกิจการ หรือควบกิจการของธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงิน หรือของบริษัทเงินทุน เงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ รวมทั้งการโอนสิทธิเรียกร้อง การสวมสิทธิเป็นคู่ความและเป็นเจ้าหนี้นั้นก็เพื่อการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการออกพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ คือ เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ
ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐
มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม
พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี
และมาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐
วรรคสอง

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของนายธนิต ธนธิติย์ กับพวก จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ฉ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสองหรือไม่

ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้มีหนังสือ ที่ ขธ ๐๒๕๑/๔๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ส่งคำโต้แย้งของนายธนิต ธนธิติย์ กับพวก จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยจำเลยโต้แย้งว่า “พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) นั้น ออกมา โดยขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นการตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนทั่วไป จึงเป็นการออกพระราชกำหนดที่ขัดต่อบทบัญญัติของมาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๔ แห่งรัฐธรรมนูญ...”

คำวินิจฉัย

ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีที่โจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ในข้อหาผิดสัญญาจำประกัน ได้ขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของตนให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ดังต่อไปนี้

๑. ผู้ร้องโต้แย้งว่า มาตรา ๖๗ ตี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ ตี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ต่างก็มีข้อความที่เป็นปัญหาในวรรคสองเช่นเดียวกันว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์...” นั้น เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวทั้งสองจึง “ขัดต่อมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ”

๒. ผู้ร้องโต้แย้งต่อไปอีกว่า มาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงขัดต่อมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติมาตรา ๓๘ สัตต และมาตรา ๖๗ ฉ ดังกล่าว ซึ่งเกี่ยวกับการควบกิจการหรือการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์หรือของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ต่างก็บัญญัติว่า “...ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้...” ผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติมาตราทั้งสองที่บัญญัติให้ผู้สวมสิทธิเจ้าหนี้เดิม มีสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วนั้น ถือเสมือนหนึ่งว่าให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์ มีสิทธิหรือพื้นทำการพิจารณาคดีใหม่เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ห้ามไว้โดยแจ้งชัด อีกทั้งเป็นบทบัญญัติที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์เดิมมากเกินไปกว่าสิทธิในการสวมสิทธิเป็นคู่ความโดยทั่วไปด้วย จึงเป็นการขัดต่อมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ

๓. ผู้ร้องอ้างว่า มาตรา ๓๘ ตี มาตรา ๖๗ ตี มาตรา ๓๘ สัตต และมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ รวม ๓ ฉบับที่กล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเพราะเป็นการตัดและลิดรอนสิทธิของบุคคลที่ไม่อยู่ในขอบข่ายของข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๘ ไม่มีข้อความที่เกี่ยวข้องกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ แต่อย่างใด และก็ไม่เป็นไปตามข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐ วรรคสอง อีกด้วย

เพราะบทบัญญัติดังกล่าว “ก้าวล่วงไปถึงการยกเว้นบอกกล่าวการโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วด้วย” ซึ่งเป็นเรื่อง ที่ไม่ได้กล่าวถึงในมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญที่ผู้ร้องอ้างอิงในการส่งคำโต้แย้งข้างต้นของตนให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัย บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่งว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่ มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย” ส่วนบทบัญญัติ มาตรา ๖ ที่กล่าวถึงในมาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับ มิได้”

จะเห็นได้จากความในมาตราทั้งสองข้างต้นว่า เรื่องที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ จะต้องเป็นเรื่องที่ บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เท่านั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องของผู้ร้องตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เป็นการโต้แย้งว่า บทบัญญัติ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสามฉบับ นั้น ขัดต่อบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีศักดิ์เช่นเดียวกันกับ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ดังกล่าว มิใช่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเอง จึงเห็นว่าคำโต้แย้งของ ผู้ร้องไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้

สำหรับคำโต้แย้งของผู้ร้องที่อ้างว่า บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ดังกล่าว “ขัดต่อมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ” นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับ ความหมายที่แท้จริงของมาตรา ๖ ซึ่งเป็นเพียงบทบัญญัติที่ระบุถึงผลทางกฎหมายที่ตามมาจากการที่ บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นเป็นอันใช้บังคับ มิได้” เท่านั้น ดังนั้น กรณีจึงยอมเป็นไปไม่ได้ที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญโดยลำพัง ข้อความในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด “ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖” มิได้หมายความว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น “ขัดหรือแย้งต่อ มาตรา ๖” แต่หมายความว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นจะต้องขัดหรือแย้งต่อมาตราใดมาตราหนึ่ง (ซึ่งไม่ใช่มาตรา ๖) ของรัฐธรรมนูญเสียก่อน กรณีจึงจะ “ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖” ได้ ไม่ใช่ เพียงแต่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

ตามที่ผู้ร้องเข้าใจและกล่าวอ้างเท่านั้น ด้วยเหตุนี้คำโต้แย้งของผู้ร้องที่ว่าบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสามฉบับขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งตามคำโต้แย้งของผู้ร้องในข้อ ๑ และข้อ ๒ ข้างต้นนี้ จึงไม่เป็นไปตามความในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยให้ได้

สำหรับคำโต้แย้งของผู้ร้องในข้อ ๓ ที่ว่าบทบัญญัติต่างๆ ที่เป็นปัญหาของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสามฉบับขัดต่อหมวด ๓ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เพราะเป็นการตัดและลดรอนสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวที่ไม่อยู่ในขอบข่ายของข้อยกเว้นตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า คำโต้แย้งของผู้ร้องในเรื่องนี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้ดังต่อไปนี้

ประการแรก เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ร้องอ้างอย่างกว้างๆ แต่เพียงว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยโดยมิได้ระบุบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ตนเห็นว่าถูกละเมิดโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ดังกล่าว อย่างไรก็ดี จะเห็นได้ว่า มาตรา ๒๕ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นมาตราหลักของหมวด ๓ บัญญัติห้ามมิให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเฉพาะแต่เพียงที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้เท่านั้น โดยมีข้อยกเว้นบางประการภายใต้เงื่อนไขที่ระบุไว้ ประเด็นที่ต้องพิจารณาจึงมีอยู่ว่า สิทธิที่ผู้ร้องอ้างว่าตนพึงมีพึงได้ กล่าวคือ สิทธิในการได้รับการบอกกล่าวเรื่องการโอนหนี้ สิทธิเรียกร้อง และสิทธิที่จะคัดค้านการรื้อฟื้นคดีหลังจากที่ได้มีการสืบพยานเสร็จแล้ว นั้น เป็นสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้หรือไม่ พิจารณาคำพิพากษาคณะรัฐมนตรีที่ออกตามมติของคณะรัฐมนตรีที่ประชุมเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๕๓ แล้ว ไม่พบว่ามีความขัดแย้งของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติรับรองสิทธิที่ผู้ร้องอ้างถึงแต่อย่างใด สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๙ และ มาตรา ๑๑๗ เท่านั้น แต่มิได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงเป็นสิทธิที่อาจเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือยกเลิกได้โดยกฎหมายที่มีศักดิ์สูงกว่าหรือเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายทั้งสองฉบับที่กล่าว โดยไม่เป็นการละเมิดรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด พระราชกำหนดทั้งสามฉบับที่เป็นปัญหาต่างก็ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในรัฐธรรมนูญฉบับที่เกี่ยวข้อง และรัฐธรรมนูญเองก็บัญญัติให้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าว “ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ” ได้ ด้วยเหตุนี้ หากจะมีการเสื่อมสิทธิ หรือเสียสิทธิจริงตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างแล้ว ก็ต้องถือว่าเป็นผลเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ดังกล่าว ซึ่งย่อมกระทำไม่ได้โดยไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยแต่ประการใด

ประการที่สาม มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ อ้างว่าให้อำนาจในการตราพระราชกำหนดดังกล่าวขึ้น นั้น พิจารณาแล้วไม่ปรากฏว่ามีข้อความใดที่เกี่ยวข้องกับการควบกิจการ หรือการโอนกิจการ หรือการนำสืบพยานใหม่ที่ผู้ร้องอ้างว่าเป็นปัญหาการจะเป็นประการใดก็ตามในเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า สิทธิที่ผู้ร้องยกขึ้นอ้างนั้นมิได้เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาต่อไปว่าการจำกัด เปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกสิทธิดังกล่าว เป็นไปตามข้อยกเว้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ หรือมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

อาศัยเหตุและผลตามที่กล่าว จึงวินิจฉัยว่า

๑. คำโต้แย้งทั้งสองของผู้ร้องที่ว่า

๑.๑ มาตรา ๖๗ ตีร่ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ ตีร่ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และ

๑.๒ มาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง นั้น ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ไม่ใช่เป็นกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ ส่วนการยกมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ ขึ้นอ้างอิงนั้น ไม่ถูกต้อง เพราะเป็นความเข้าใจคลาดเคลื่อนเกี่ยวกับความหมายที่แท้จริงของมาตราดังกล่าว

๒. มาตราที่เกี่ยวข้องของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสามฉบับที่กล่าว ไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หมวด ๓ ที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เพราะมิได้เป็น

การจำกัดหรือลดสิทธิใดๆ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญ
มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ได้ให้อำนาจในการตราพระราชกำหนด
ดังกล่าวไว้หรือไม่

นายสุจินดา ยงสุนทร
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องของ นายชนิด ธนทิพย์ กับพวก ผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

โดยผู้ร้องให้เหตุผลว่า บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยชนกิจ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ยื่นฟ้องผู้ร้องเป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ในข้อหาผิดสัญญา คู่ค้าประกัน บังคับจำนอง โดยโจทก์ขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องกับพวก ร่วมกันรับผิดชอบชำระหนี้จำนวน ๒๔๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ให้แก่โจทก์ ในฐานะที่เป็นผู้จำนองและผู้ค้าประกันการกู้ยืมเงินและการขายลดตั๋วเงินให้กับบริษัทเงินทุน พาณิช จำกัด ที่ได้กู้ยืมเงินและขายลดตั๋วเงินกับโจทก์ ขณะที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ได้มีธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ พิจารณาให้ความเห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร

จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง โดยธนาคารไทยธนาคาร ฯ ได้รับโอนกิจการงานจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ แล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ธนาคาร ฯ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ เงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ในฐานะผู้รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีดังกล่าวในฐานะโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ การที่ธนาคารไทยธนาคาร ฯ ขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ ก็โดยอาศัยหนังสือสัญญาโอนทรัพย์สินและหนี้สินเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามโครงการ รวมกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้น เพื่อบังคับใช้กับบุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ร้องด้วย ผู้ร้องเห็นว่าเป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดแย้งกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ กล่าวคือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ดรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ดรี ต่างก็มีบทบัญญัติว่า “การโอนสิทธิ เรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์” ทั้งๆ ที่การโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้อันจะต้องพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือย่อมไม่สมบูรณ์ และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ ก็ต่อเมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งมีบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดในประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ฉะนั้น บทบัญญัตินี้ดังกล่าวในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ จึงเป็นบทบัญญัติ ที่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญที่บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับ มิได้”

อนึ่ง แม้ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือ

ประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องก็เห็นว่าบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ แท้จริงแล้ว เป็นบทคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จะให้รัฐออกกฎหมายมาตัดรอนสิทธิ อันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป นอกจากนี้ ในบทบัญญัติมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ ก็ยังบัญญัติไว้ว่าการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความมั่นคง ของรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ซึ่งไม่มีข้อความใดกล่าวถึงนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือ ดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้ เปลี่ยนตัวเจ้าหนี้แต่ประการใด ฉะนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตีรี้ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตีรี้ แห่งพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงหาอาจอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ บัญญัติข้อความเพื่อตัดรอนสิทธิของผู้ร้องได้ไม่

ผู้ร้องยังเห็นอีกว่า การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีบทบัญญัติ ในมาตรา ๖๗ ฉ ความว่า “ในการควบคุมกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบัน การเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบคุมกันหรือที่รับโอน กิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าวและอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสาร ที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้” บทบัญญัติ เช่นนี้ ย่อมถือเสมือนหนึ่งว่าให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพยานทำการพิจารณาคดีใหม่ได้ นอกจากนี้ ยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดี เพราะถูกจำกัดสิทธิมิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับ ผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม อีกทั้งยังถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจ ของศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณา อันน่าจะขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉะนั้น จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ผู้ร้องยื่นคำร้องเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ สรุปความได้ว่า บทบัญญัติใน มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ มิได้ให้อำนาจแก่รัฐ ในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือบุคคลทั่วไป ยิ่งกว่านั้น หากพิเคราะห์ถึงเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ ตามที่กล่าวมาแล้ว ก็เพื่อคุ้มครอง

ประโยชน์ของประชาชน การที่บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวทั้ง ๓ ฉบับ ได้ตราบทบัญญัติ ก้าวล่วงไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าวการโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยาน หลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยาน หลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงหาใช่เป็นการตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ และเพื่อคุ้มครอง ประโยชน์ของประชาชนไม่ แท้จริงแล้วบทบัญญัติดังกล่าวของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ กลับเป็น ผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป และเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง ฉะนั้น การตรา พระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสามฉบับจึงเป็นการขัดต่อหมวดที่ ๓ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและ เสรีภาพของชนชาวไทย จึงเป็นการต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

พิเคราะห์แล้ว ตามคำร้องของผู้ร้อง แม้จะมีประเด็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติ ในมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ กับบทบัญญัติในมาตรา ๓๘ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ก็ตาม แต่ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจรับไว้วินิจฉัยได้ เพราะศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งเรื่องให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ซึ่งมาตรา ๒๖๔ บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญเท่านั้น เมื่อกรณีนี้ได้เป็นการร้องว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญเช่นนี้ จึงให้ ยกคำร้องในส่วนนี้

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัย คือ พระราชกำหนด ฯ ทั้ง ๓ ฉบับ ได้แก่ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี พระราช กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราช บัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ที่ผู้ร้องอ้างว่าบทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ (ฉบับที่ ๓) มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ (ฉบับที่ ๔) มาตรา ๓๘ ตรี ที่ว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอน กิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

เป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ นั้น ผู้ร้องเห็นว่าการโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ถ้าไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอก จะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้นั้น มีความหมายเพียงว่า หากลูกหนี้มาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้คนเดิมเพราะไม่ทราบว่ามีหนี้รายได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้ระงับไปเท่าที่ลูกหนี้ได้ชำระให้ไปเจ้าหนี้คนใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้คนนั้นชำระหนี้ซ้ำอีกโดยอ้างว่าหนี้รายนี้รับโอนมาแล้วไม่ได้เท่านั้น ฉะนั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งหรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อนจึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้คนเดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้คนใหม่) ที่ได้ทำเป็นหนังสือแล้วเสื่อมเสียไป นอกจากนี้ มาตรา ๓๘ ตรี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมฯ ทั้งสองฉบับดังกล่าวก็บัญญัติว่า “.....การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” อันแสดงให้เห็นว่าลูกหนี้มีข้อต่อสู้เจ้าหนี้ผู้โอนอย่างไร ย่อมต่อสู้เจ้าหนี้ผู้รับโอนได้เช่นนั้น

ที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งบัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องร้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่โอนกิจการ เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น” เป็นบทบัญญัติที่ถือเสมือนว่าให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์ก็มีสิทธิหรือฟื้นคดีใหม่ได้ นอกจากนี้ ยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียหายเปรียบในการต่อสู้ เป็นการขัดต่อการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีงามของประชาชน สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขันตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ นั้น เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า ลูกหนี้ไม่เสียสิทธิในการต่อสู้คดีแต่อย่างใด ยิ่งกว่านั้น ผู้ร้องในฐานะลูกหนี้ชอบที่จะชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ เมื่อหนี้นั้นโอนไปโดยผลของกฎหมาย ลูกหนี้ก็ต้องไปชำระหนี้ดังกล่าวแก่เจ้าหนี้ผู้ได้รับโอนนั้นด้วย ลูกหนี้จึงไม่มีสิทธิใดๆ ต่อเจ้าหนี้ มีแต่หน้าที่ที่ต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้เท่านั้น นอกจากนั้น เหตุผลในการตราพระราชกำหนดดังกล่าว ก็เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ได้บัญญัติรับรองไว้ ทั้งนี้ได้จำกัดสิทธิ เสรีภาพในการต่อสู้คดีแต่ประการใด รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕, ๔๘ และ ๕๐

เป็นบทบัญญัติให้เสรีภาพประชาชน ตามที่ผู้ร้องอ้างจริง แต่บทบัญญัติทั้ง ๓ มาตรา มีใช้บทบัญญัติเด็ดขาด ดังจะเห็นได้จากในวรรคสองของแต่ละมาตราจะมีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้จำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ

ที่ผู้ร้องอ้างว่า เรื่องการโอนกิจการไม่ใช่เป็นการโอนหนี้ตามนัยมาตรา ๓๐๖ (ป.พ.พ.) นั้น เห็นว่าเป็นความเข้าใจไม่ถูกต้องของผู้ร้อง เนื่องจากการโอนกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้ง ๓ ฉบับ เป็นคำที่หมายรวมทั้งทรัพย์สินของบริษัทและหนี้สินของบริษัทด้วย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ จ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และ มาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้ส่ง เรื่อง ส่งถ้อยคำสำนวนเพื่อวินิจฉัยที่ ขธ.๐๒๕๑/๔๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ ในคดีแพ่งหมายเลขคดีดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ระหว่าง บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) โจทก์ นายธนิต ชนติศย์ จำเลยที่ ๑ กับพวก ในข้อหา ผิดสัญญา คำประกัน บังคับจำนอง เพื่อให้ศาลบังคับให้จำเลยที่ ๑ กับพวกร่วมกันชำระหนี้เงินกู้ยืม จำนวน ๒๔๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท แก่โจทก์ จำเลยที่ ๑ (ผู้ร้อง) จึงได้ยื่นคำร้องเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ สรุปความได้ว่า คดีนี้ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้ร้องขอสมมติเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยกล่าวอ้างว่าเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ พิจารณาและให้ความเห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่าง ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง ซึ่งลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๕ ตอนที่ ๑๐๒ ง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้รับโอนกิจการงานจากบริษัท

เงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) แล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ และได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ในฐานะผู้รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีนี้ ในฐานะโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน)

ผู้ร้องได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

๑) บทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตรี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และบทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตรี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดแย้งกับบทบัญญัติมาตรา ๓๐๖ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้ร้องให้เหตุผลว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ตัดรอนสิทธิของบุคคลโดยทั่วไป เพราะการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ อีกทั้งการโอนนี้ดังกล่าวเป็นการโอนหนี้อันจะพึงต้องชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือ ท่านว่าย่อมไม่สมบูรณ์ และการโอนนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ต่อเมื่อได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งมีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ อันเป็นการคุ้มครองลูกหนี้และเพื่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๒) บทบัญญัติมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ตามคำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้...” ขัดต่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพราะเป็นการบัญญัติให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นคู่ความแทนในคดีเดิมมีอำนาจและสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว สามารถถามคำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่สืบไปแล้วได้ จึงเสมือนหนึ่งให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพยานทำการพิจารณาคดีใหม่ ทำให้จำเลยและบุคคลอื่นซึ่งเป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดี ทั้งมิได้ให้สิทธิของคู่ความเท่าเทียมกันกับผู้สวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิมอีกด้วย

๓) ผู้ร้องได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ เพิ่มเติมจากคำร้องที่ได้ยื่นไว้เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ สรุปความได้ว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง มิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือบุคคลทั่วไป ยิ่งกว่านั้นหากพิเคราะห์ถึงเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดทั้งสามฉบับที่กล่าวมาแล้ว ก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน การที่บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวก้าวล่วงไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าวการโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงหาใช่เป็นการตรากฎหมายเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนไม่ แท้จริงแล้วบทบัญญัตินี้ดังกล่าวกลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป แต่เป็นประโยชน์แก่สถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง ฉะนั้น การตราพระราชกำหนดดังกล่าวซึ่งขัดต่อรัฐธรรมนูญ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ในฐานะโจทก์ซึ่งสวมสิทธิเข้าเป็นคู่ความแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) (โจทก์เดิม) ได้ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องของผู้ร้องเมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และชี้แจงว่า ประเทศไทยประสบวิกฤติการณ์ร้ายแรงทางเศรษฐกิจการเงินและการคลัง นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นต้นมา บริษัท ห้างร้าน และโรงงานต่างๆ ต้องปิดกิจการ ผู้มีอาชีพรับจ้างและลูกจ้างตงงานนับล้านคน ค่าเงินบาทตกต่ำเมื่อเทียบกับดอลลาร์ของสหรัฐอเมริกาส่งผลกระทบต่อกิจการมากมายหลายอย่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงินต้องปิดเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องเข้าช่วยเหลือมีการตราพระราชกำหนดดังกล่าว โดยมีหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ สรุปได้ว่า การควบกิจการหรือโอนกิจการ บางกรณีจำเป็นต้องกระทำโดยเร่งด่วนเพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ธุรกิจการเงินในปัจจุบันอยู่ในภาวะชบเซาจำต้องแก้ไขโดยเร็ว เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดดังกล่าว และพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ ไม่ได้ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินได้รับความเสียหายหรือเอาเปรียบลูกหนี้แต่อย่างใด จำเลยที่มีภาระหนี้อยู่กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) คงมีภาระหนี้อยู่ตามเดิม เพียงแต่เปลี่ยนตัวบุคคลเป็นเจ้าของหนี้เท่านั้น มิได้เป็นการเพิ่มภาระหนี้ให้จำเลยแต่อย่างใด อย่างไรก็ตามโจทก์ได้ชี้แจงว่า ได้บอกกล่าวเรื่องนี้โดยทำเป็นหนังสือให้จำเลยทราบแล้วในตอนที่ทำคำร้องเข้าสวมสิทธิเข้าเป็นคู่ความแทนโจทก์เดิม ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๒ ซึ่งจำเลยได้รับสำเนาคำร้องดังกล่าวแล้ว

ดังนั้น การที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี ที่บัญญัติว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” เป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ นั้น ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เห็นว่า การโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ถ้าไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้ นั้น มีความหมายเพียงว่า หากลูกหนี้ชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้คนเดิม เพราะไม่ทราบว่ามีหนี้รายได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้ระงับไปเท่าที่ลูกหนี้ได้ชำระให้ไป เจ้าหนี้คนใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้คนนั้นชำระหนี้ซ้ำอีก โดยอ้างว่ามีหนี้รายนี้รับโอนมาแล้วไม่ได้เท่านั้น ฉะนั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งหรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อน จึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้รายเดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้รายใหม่) ที่ทำเป็นหนังสือแล้วเสื่อมเสียไป นอกจากนี้พระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสองฉบับตามมาตรา ๓๘ ตี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตี วรรคสอง ยังบัญญัติว่า “...การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” อันแสดงให้เห็นว่า ลูกหนี้มีข้อต่อสู้ เจ้าหนี้ผู้โอนอย่างไร ย่อมยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เจ้าหนี้ผู้รับโอนได้

ส่วนการที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ เรื่อง การนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และเป็นการแทรกแซงหรือดัดรอนอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เห็นว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘ มาตรา ๘๙ มาตรา ๑๑๗ และมาตรา ๑๑๘ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดว่า เมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ แล้ว หรือพ้นเวลาสืบพยานหลักฐานแล้ว จะนำพยานหลักฐานใดๆ มาสืบอีกไม่ได้ กล่าวคือ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบ หรือรับฟังพยานได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดทั้งสองฉบับตามมาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ ฉ ที่ให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านพยานเอกสารที่ยื่นไว้

ถามค้ำนพยานที่สืบมาแล้ว หรือคัดค้ำนพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่แทรกแซงหรือตัดรอนอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง และไม่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

พิจารณาจากคำร้องของผู้ร้องมีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ

ประเด็นที่ ๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่ ๔ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ ๑ และที่ ๒ ผู้ร้องได้ขอให้วินิจฉัยว่า บทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี กับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ไม่เป็นประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงมีประเด็นที่ ๓ และ ๔ เท่านั้นที่จะทำการวินิจฉัย

โดยประเด็นที่ ๓ เห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี วรคหนึ่ง และวรรคสอง และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ โดยในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ อีกทั้งพระราชกำหนดฉบับนี้เป็นเรื่องการโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่สถาบันการเงินอื่น โดยไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเห็นว่าลูกหนี้ไม่เกิดความเสียหายจากการโอนสิทธิเรียกร้อง ตามพระราชกำหนดดังกล่าวได้ระบุถึงเหตุผลในการตราว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังขาดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการ ประกอบกับการควบกิจการหรือการโอนกิจการบางกรณีจำเป็นต้องกระทำโดยการเร่งด่วน เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน สมควรกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อสนองความจำเป็นดังกล่าว และโดยที่ธุรกิจการเงินในปัจจุบันอยู่ในภาวะซบเซาจำต้องแก้ไขโดยเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และพระราชกำหนดฉบับนี้ได้ตราขึ้นและรับการอนุมัติจากรัฐสภาก่อนที่รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันประกาศใช้ ดังนั้นความในมาตรา ๖๗ ตี จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ เป็นการให้สถาบันการเงินที่ควบหรือรับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิของบริษัทเดิมรวมทั้งอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง และเป็นเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้ ซึ่งในการตราพระราชกำหนดดังกล่าว มีเหตุผลในการตราเช่นเดียวกันกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ สาระของพระราชกำหนดดังกล่าวนี้เป็นการจำกัดสิทธิที่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง จึงไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ส่วนประเด็นที่ ๔ พิจารณาเห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต เป็นการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง จำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมีอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเป็นการจำกัด

สิทธิที่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ซึ่งมาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต โดยมีเหตุผลเช่นเดียวกับประเด็นที่ ๓ ดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ตามเหตุผลที่ได้กล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ น และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อมร รัชศาสตร์ ตูลาการศาสตราจารย์

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายธนิต ธนทิพย์ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำ
ที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คำร้อง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายธนิต ธนทิพย์ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำ
ที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามประเด็นดังต่อไปนี้

๑) บทบัญญัติในมาตรา ๖๗ จ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕)
พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือไม่

๒) บทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ตรี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓)
พ.ศ. ๒๕๔๐ และบทบัญญัติในมาตรา ๓๘ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
มาตรา ๓๐๖ หรือไม่

๓) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔)
พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓)
พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ จ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริง

ในคดีนี้ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ในฐานะผู้รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิในการ
ดำเนินคดีในฐานะโจทก์ แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) ฟ้องนายธนิต
ธนทิพย์ กับพวกเป็นจำเลย ในข้อหาผิดสัญญาค้ำประกันบังคับจำนองเรียกเงินคืน โดยให้จำเลยร่วมกัน
รับผิดชอบชำระหนี้ จำนวน ๒๔๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ในฐานะที่จำเลย และพวก เป็นผู้จำนองและ
ผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน และการขายลดตั๋วเงิน เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘

นายชนิด ธนทิพย์ จำเลยที่ ๑ กับพวก (ผู้ร้อง) ให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์ และยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ให้ส่งข้อโต้แย้งแก่ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดใน ๓ ประเด็นดังกล่าวข้างต้น โดยมีเหตุผลว่า การที่ธนาคารไทยธนาคาร ฯ ผู้สวมสิทธิเป็นโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพ ฯ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นโจทก์ฟ้องผู้ร้องนั้น ผู้ร้องมีความเห็นแย้ง ดังนี้

๑) บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ตัดรอนสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดแย้งกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ กล่าวคือ (๑) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และ (๒) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตรี ซึ่งต่างก็มีใจความสำคัญว่า การโอนสิทธิเรียกร้องไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งๆ ที่การโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้ที่ต้องชำระกับเจ้าหนี้โดยตรง ซึ่งกฎหมายแพ่งกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ และจะนำมาต่อสู้กับบุคคลภายนอกได้ต่อเมื่อบอกกล่าวไปยังลูกหนี้ หรือลูกหนี้ยินยอมเสียก่อน ฉะนั้นพระราชกำหนดทั้ง ๒ ฉบับจึงเป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ จะนำมาบังคับใช้ไม่ได้

๒) แม้ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ ทวิ จะตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องก็เห็นว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแท้จริงเป็นบทคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จะให้รัฐออกกฎหมายมาตัดรอนสิทธิ อันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป อีกทั้งข้อยกเว้นตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง ไม่ได้ระบุถึงการโอนหนี้ หรือเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ไว้ด้วย

๓) บทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิแก่ผู้ที่สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพินัยพิจารณาคดีใหม่ได้ ทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียหายเปรียบในคดี เพราะถูกจำกัดสิทธิมิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม (ส่วนจะเสียหายอย่างไรทางผู้ร้องมิได้อ้างไว้)

๕) การที่บทบัญญัติของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ ได้ตราบทบัญญัติก้าวล่วงไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าวการโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการสามารถนำพยานหลักฐานใหม่มาคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามค้ำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงมีใช้ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน แต่กลับจะเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง

แนวทางพิจารณา

๑) สำหรับประเด็นที่ ๑ และ ๒ ที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องรับไว้วินิจฉัย เพราะมิได้เป็นกรณีของการร้องว่าบทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือไม่ แต่เป็นกรณีขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์อันมีลำดับชั้นของกฎหมายเท่ากัน ซึ่งควรเป็นไปตามหลักกฎหมายว่ากฎหมายใหม่แก้กฎหมายเก่าได้

๒) ส่วนประเด็นที่ ๓ ที่ว่า (๑) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต (๒) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (๓) (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ นี้ได้นำมาพิจารณาแยกเป็น ๒ กรณี กล่าวคือ

๒.๑) กระบวนการตราพระราชกำหนดถูกต้องหรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง วรรคสอง กำหนดเงื่อนไขในการตราพระราชกำหนดไว้ เฉพาะในกรณีเพื่อประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับ ดังเช่นพระราชบัญญัติได้โดยให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้เท่านั้น

เป็นที่ทราบกันว่าประเทศไทยประสบวิกฤตการณ์ร้ายแรงทางเศรษฐกิจการเงินการคลังและการธนาคารมาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ มีการประกาศลดค่าเงินบาทจากเดิมประมาณ ๒๖ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์ เป็นประมาณ ๕๐ บาท ต่อ ๑ ดอลลาร์ เป็นผลให้บริษัทห้างร้านต่างๆ ที่ดำเนินงานทางธุรกิจต้องประสบกับปัญหา อันเนื่องมาจากส่วนต่างของเงินกู้จาก

ต่างประเทศในช่วงเวลาก่อน และหลังจากการลดค่าเงินบาททำให้ไม่มีเงินชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ต่างประเทศ ได้ส่งผลกระทบต่อการนำเข้าและการส่งออกสินค้าของประเทศ โครงการพัฒนาในรูปแบบต่างๆ ตกอยู่ในภาวะชะงักงัน บ้านจัดสรร คอนโดมิเนียม และที่อยู่อาศัยต่างๆ ซ้ำขายไม่ได้เป็นจำนวนมาก

วิกฤติการณ์ดังกล่าวส่งผลกระทบเป็นลูกโซ่ไปยังสถาบันการเงินของประเทศซึ่งเป็นเจ้าหนี้ รายใหญ่ของเกือบทุกธุรกิจ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ รัฐบาลไทยต้องประกาศปิดสถาบันการเงินไปกว่า ๕๐ แห่ง และในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ รัฐบาลโดยธนาคารแห่งประเทศไทย เข้าไปแทรกแซงสถาบันการเงินอีก ๑๓ แห่ง โดยให้กองทุนฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งของ ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าไปเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ และเป็นผู้กำกับดูแลจัดส่งผู้บริหารเข้ามาบริหารงาน แทนผู้บริหารชุดเดิมของสถาบันการเงินนั้นๆ อีกทั้งรัฐบาลยังต้องเข้ามาค้ำประกันเงินฝากของทั้ง ประชาชนผู้ฝากเงินรายย่อยและเจ้าหนี้ของสถาบันการเงิน เพื่อสร้างความมั่นใจในเสถียรภาพของ สถาบันการเงินที่ยังเปิดดำเนินการอยู่

จากข้อเท็จจริงข้างต้น ย่อมแสดงให้เห็นถึงความร้ายแรงของวิกฤติการณ์ดังกล่าวได้เป็นอย่างดี รัฐบาลจึงจำเป็นต้องออกพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจ หลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชกำหนดแก้ไข เพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราช กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยทำพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ ได้มีหมายเหตุในการตราไว้เป็นทำนองเดียวกันว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังไม่มีมาตรการส่งเสริม หรือสนับสนุน ให้สถาบันการเงินควบกิจการหรือโอนกิจการเข้าด้วยกัน อีกทั้งในภาวะการณ์ปัจจุบันประเทศกำลังอยู่ใน ช่วงวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ การควบกิจการหรือการโอนกิจการในบางกรณีต้องกระทำโดยเร่งด่วน ในอันที่จะฟื้นฟูเศรษฐกิจและสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนผู้ฝากเงิน และผู้ลงทุนทั่วไป และสร้าง ความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงิน จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคง ทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘

๒.๒) เนื้อหาสาระของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ

เกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการ ประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง นั้น การจะพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวกับการประกอบกิจการ

หรือประกอบอาชีพ ฯ นั้น ก่อนอื่นจะต้องพิจารณาว่ากฎหมายนั้น จะเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมของประชาชน อันเป็นเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง ได้รับรองไว้ หรือไม่ เพราะการตรากฎหมายนั้น ๆ จะต้องอยู่ในกรอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ด้วย โดยจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติเฉพาะเพื่อประโยชน์ต่าง ๆ อันจำแนกได้ ๕ ประการ ดังนี้

- ๑) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ
- ๒) เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข
- ๓) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน
- ๔) เพื่อประโยชน์ในการจัดระเบียบการประกอบอาชีพ
- ๕) เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภค
- ๖) เพื่อประโยชน์ในการผังเมือง
- ๗) เพื่อประโยชน์ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ หรือสิ่งแวดล้อม
- ๘) เพื่อประโยชน์ในการสวัสดิภาพของประชาชน
- ๙) เพื่อประโยชน์ในการป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

เมื่อพิจารณาจากหมายเหตุในการตราพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ ที่แสดงไว้ในตอนท้ายพระราชกำหนด ซึ่งเขียนไว้ในทำนองเดียวกันจะเห็นว่าเป็นการตราขึ้น (๑) เพื่อฟื้นฟูฐานะ และสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ (๒) เพื่อแก้ไขวิกฤตการณ์ ทางเศรษฐกิจของประเทศ รักษาความมั่นคงเข้มแข็งให้ระบบสถาบันการเงิน และ (๓) เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐทั้งเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งเข้าเกณฑ์ของมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญ ข้อ ๑ โดยตรง และข้อ ๒, ๓, ๕ โดยปริยาย

พระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ จึงตราขึ้นอย่างมีเหตุผล เพื่อให้เกิดความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ เพราะจำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกัน และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดให้อยู่ในกรอบรองรับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง เพราะมีเนื้อหาเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของประชาชน ดังนั้น เมื่อพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับดังกล่าวออกมาโดยอาศัยอำนาจ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แล้วจึงมีเนื้อหาที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด ทั้งต่อมารัฐสภาก็ได้ลงมติอนุมัติพระราชกำหนดทั้งหมดอันแสดงว่าชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ แล้ว

นอกเหนือจากที่ขอให้อนุมัติว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ ในส่วนสาระของบทบัญญัติในพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับนั้นผู้ร้องได้ยกเป็นข้อโต้แย้งดังนี้

๑) การโอนสิทธิเรียกร้องจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) ไปให้ธนาคารไทยธนาคาร โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น ผู้ร้องเห็นว่าต้องด้วยมาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญ เพราะการโอนหนี้อันพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจงต้องทำเป็นหนังสือ มิฉะนั้นจะถือว่าไม่สมบูรณ์และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อผู้ลูกหนี้ หรือบุคคลภายนอกได้ก็ต่อเมื่อได้มีการบอกกล่าวการโอนนั้นไปยังลูกหนี้ก่อนหรือลูกหนี้ยินยอมเท่านั้น

๒) แม้ความตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ จะตรขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ แห่งรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องก็เห็นว่าบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวแห่งรัฐธรรมนูญ (มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐) เป็นบทคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มิใช่ให้อำนาจรัฐออกกฎหมายมาตัดรอนสิทธิของประชาชนทั่วไป นอกจากนั้นความตามมาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญ ก็ไม่มีข้อความใดระบุให้อำนาจรัฐออกกฎหมายเพื่อจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง เพื่อประโยชน์ของหนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้หรือเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้แต่ประการใด

๓) บทบัญญัติตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ นี้ถือเสมือนว่าให้ผู้สวมสิทธิเป็นโจทก์มีสิทธิรื้อฟื้นพิจารณาคดีใหม่ได้ ทำให้ผู้ร้องเสียเปรียบในคดี เพราะมีสิทธิน้อยกว่า อีกทั้งยังถือว่าเป็นการแทรกแซงอำนาจในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล อันน่าจะขัดต่อประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๔) บทบัญญัติของพระราชกำหนดทั้งสามฉบับได้ก้าวล่วงไปถึงการละเว้นการบอกกล่าวการโอนหนี้ไปยังเจ้าหนี้ กำหนดให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารเดิมตามค่านและคัดค้านหลักฐานที่สืบไปแล้ว จึงกลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป และตรขึ้นเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง จึงขัดต่อหมวดที่ ๓ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เป็นการต้องด้วยมาตรา ๖ แห่งรัฐธรรมนูญ

พิจารณาข้อโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสี่ประเด็นได้ดังนี้

๑. ในประเด็นแรกเรื่องการโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ นั้น หมายความว่า หากเจ้าหนี้รายเดิมประสงค์จะโอนสิทธิในการรับชำระหนี้ของตน ไปให้เจ้าหนี้รายใหม่ต้องบอกกล่าวการโอนนั้นไปยังลูกหนี้เป็นหนังสือเสียก่อน หากลูกหนี้ได้ชำระหนี้ ให้กับเจ้าหนี้คนเดิมเพราะไม่ทราบข้อเท็จจริงที่ว่าหนี้รายนี้ได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้นั้น หลุดพ้นไปกับเจ้าหนี้รายใหม่ (ผู้รับโอนสิทธิ) จะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้เดิมซ้ำอีกโดยอ้างเหตุแห่ง การโอนสิทธินั้นมาไม่ได้ นอกจากนี้ตามมาตรา ๓๘ ตรี วรรคสอง และ ๖๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราช กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมทั้ง ๒ ฉบับได้บัญญัติว่าการไม่บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นไม่กระทบกระเทือนสิทธิที่จะต่อสู้ของลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเท่ากับว่าลูกหนี้มีสิทธิต่อสู้กับเจ้าหนี้รายเดิม อย่างไร ย่อมต่อสู้กับเจ้าหนี้รายใหม่ได้เช่นเดียวกัน สรุปได้ว่าลูกหนี้ไม่เสียสิทธิใดๆ เพราะการเปลี่ยน เจ้าหนี้เลย อย่างไรก็ตามก็ตีประเด็นนี้ก็อยู่ห่างไกลกับการจะพิจารณาว่าขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ หรือไม่

๒. ประเด็นที่สองรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ เป็นบทบัญญัติ คุ่มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยแต่บทบัญญัติทั้งสามมาตรานี้ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาด ที่ไม่มีข้อยกเว้นดังจะเห็นได้จากข้อยกเว้นในวรรคสองของแต่ละมาตราจะบัญญัติข้อยกเว้นไว้ให้จำกัด สิทธิและเสรีภาพในแต่ละเรื่องดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขแห่งรัฐธรรมนูญ อาทิ ข้อยกเว้นในการตรวจค้น เคหสถานตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง ข้อยกเว้นในการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพตาม มาตรา ๕๐ วรรคสอง เป็นต้น ดังนั้น เมื่อรัฐบาลตราพระราชกำหนด และรัฐสภารับรองแล้วตามที่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ได้ยกเว้นไว้จึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

๓. สำหรับประเด็นที่สามเห็นว่า บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๘, ๘๙, ๑๑๗ และ ๑๑๘ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดที่ห้ามว่าเมื่อสืบพยานหลักฐานใดๆ ไปแล้วหรือล่วงเกินเวลาที่จะสืบพยานหลักฐานไปแล้ว จะนำพยานหลักฐานอื่นใดมาสืบเพิ่มเติมอีกไม่ได้ กล่าวคือศาลมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้นำพยานบุคคลมาสืบ หรือสืบ หลักฐานเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์แก่รรถคดีได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ดังกล่าวในมาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๖๗ จ จึงไม่ขัดรอน หรือทำให้ผู้ร้องเสียเปรียบ หรือแทรกแซง อำนาจศาลตามที่ผู้ร้องอ้าง จึงไม่ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง อย่างไรก็ตามก็ตีประเด็นนี้ อยู่นอกอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๕. ในประเด็นสุดท้ายที่ผู้ร้องร้องว่า การตราบทบัญญัติของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ มิใช่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน แต่กลับจะเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไป และเป็นไปเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่งนั้น เห็นว่าเมื่อพิจารณาถึงเหตุผลของรัฐบาลที่ชี้แจงในการตราพระราชกำหนดที่ว่า การควบกิจการหรือ การกระทำบางอย่างเพื่อสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ต้องกระทำโดยเร่งด่วน จึงต้องตราพระราชกำหนดนี้ ย่อมรับฟังได้ว่าเป็นกรณีของความเห็นของผู้ร้อง กับรัฐบาลไม่ตรงกัน ไม่ใช่ปัญหาความขัดแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ อนึ่ง การที่ความเห็นในการ แก้ปัญหาเศรษฐกิจไม่ตรงกันนั้น ถือได้ว่าเป็นปัญหาทางนโยบาย ซึ่งรัฐสภาและรัฐบาลเป็นผู้มีอำนาจ ตัดสินใจแทนประชาชน ศาลไม่อาจจะก้าวล่วงไปวินิจฉัยได้ ทั้งต่อมาปรากฏว่ารัฐสภาได้มีมติอนุมัติ พระราชกำหนดแล้ว จึงมีผลสมบูรณ์

คำวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับ อันประกอบด้วย (๑) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และ ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ (๒) พระราชกำหนดแก้ไข เพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และ (๓) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี และ มาตรา ๓๘ สัตต ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประภาส ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง การวินิจฉัยว่า มาตรา ๖๗ ตี^(๑) และมาตรา ๖๗ จ^(๒) ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๓๘ ตี^(๓) และมาตรา ๓๘ สัตต^(๔) ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งความเห็นของคุณความ ซึ่งโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕^(๕) เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕^(๕) โดยมีข้อเท็จจริงดังต่อไปนี้

บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องนายธนิต ธนทิตย์ กับพวกเป็นจำเลยในคดีแพ่ง ขอให้พิทักษ์สัญญาค้ำประกัน บังคับจำนอง ขอให้ศาลบังคับจำเลยกับพวก ซึ่งเป็นผู้จำนองและผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงิน และการขายลดตัวเงินให้บริษัทเงินทุน พาณิช จำกัด ที่ได้กู้ยืมเงินและขายลดตัวเงินกับโจทก์ร่วมรับผิดชำระหนี้จำนวน ๒๕๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ให้แก่โจทก์ (คดีหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘)

ต่อมาธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้สวมสิทธิเข้าเป็นคู่ความแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘ สัตต ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และมาตรา ๖๗ จ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒

(๑) มาตรา ๖๗ ตี เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐

(๒) มาตรา ๖๗ จ เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๐

(๓) และ (๔) มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต เป็นบทบัญญัติที่เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๐

(๕) ส่งมาตามหนังสือ ที่ ยธ ๐๒๔๑/๔๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๒

จำเลยที่ ๕ (บริษัท จีรก่อสร้าง จำกัด) และจำเลยที่ ๖ (บริษัท สินทวิสุข จำกัด) ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ มีใจความว่า ตามที่ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้ร้องขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) โดยอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๓๘ จัตวา ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ พิจารณาและให้ความเห็นชอบแก่โครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง และธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้รับโอนกิจการจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) แล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ นั้น การที่ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด ร้องขอเข้าสวมสิทธิเป็นโจทก์ในคดีนี้แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) โดยอาศัยหนังสือสัญญาโอนสิทธิและหนี้สินเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามโครงการรวมกิจการตามพระราชกำหนดดังกล่าวข้างต้นนั้น จำเลยที่ ๕ และที่ ๖ (ซึ่งต่อไปในคำวินิจฉัยนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง”) เห็นว่า พระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสองฉบับ^(๖) นั้น มีบทบัญญัติที่ตราขึ้นบังคับใช้เป็นกฎหมายแก่บุคคลทั่วไปรวมทั้งผู้ร้องด้วย และบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่ตรอนสิทธิของบุคคลทั่วไปและขัดแย้งกับกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ กล่าวคือ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ตี และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ต่างก็ได้

(๖) การที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดทั้งสองฉบับมีบทบัญญัติที่ตราขึ้นบังคับแก่บุคคลทั่วไป รวมทั้งผู้ร้องด้วยนั้น การกล่าวอ้างเช่นนั้นไม่ถูกต้อง เพราะบทบัญญัติที่ผู้ร้องอ้างนั้น ที่ถูกต้องเป็นบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แล้วแต่กรณี เนื่องจากพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตราต่างๆ บัญญัติว่า ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ กรณีเป็นอย่างเดียวกัน สำหรับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

บัญญัติว่า การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บทบัญญัติดังกล่าวจึงขัดแย้งและโต้แย้งสิทธิของบุคคลทั่วไป รวมทั้งผู้ร้องด้วย เพราะการโอนหนี้ในครั้งนี้เป็นการโอนหนี้อันจะพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือย่อมไม่สมบูรณ์ และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ ต่อเมื่อได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ การที่กฎหมายกำหนดดังนั้นก็เพื่อคุ้มครองลูกหนี้และเพื่อความสงบเรียบร้อย ข้อกฎหมายนี้จึงเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวของพระราชกำหนดทั้งสองฉบับจึงเป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” แม้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยก็ตาม แต่ผู้ร้องเห็นว่า แท้ที่จริงแล้ว บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวเป็นบทคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย หากใช้บทบัญญัติที่จะให้รัฐออกบทกฎหมายมาตัดรอนสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป แม้ในบทบัญญัติมาตรา ๕๐ วรรคสอง ก็ยังตกย้ำไว้อีกว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุขโลก การรักษาทรัพยากรของชาติ การรักษาความมั่นคงของรัฐ และเศรษฐกิจของประเทศ ไม่มีข้อความอันใดกล่าวถึงขั้นระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้เปลี่ยนตัวเจ้าหนี้แต่ประการใด บทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ จึงไม่อาจอาศัยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวตัดรอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั่วไป อันเป็นการขัดแย้งกับบทบัญญัติมาตรา ๓๐๕ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ร้องจึงเห็นว่า บทบัญญัติที่บัญญัติว่าการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการของรัฐมนตรีแล้ว การโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ นั้น ผู้ร้องเห็นว่า การโอนกิจการ

มิใช่การโอนหนี้ ตามนัยมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวจึงขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

นอกจากนี้ ผู้ร้องยังได้แย้งว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งบัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามานำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้” บทบัญญัตินี้ดังกล่าวซึ่งบัญญัติให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นคู่ความแทนในคดีเดิมมีอำนาจและสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว การคัดค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่สืบไปแล้วได้ ซึ่งถือเสมือนหนึ่งว่า ให้ผู้สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิหรือฟ้องการพิจารณาคดีใหม่ เป็นการขัดต่อบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ห้ามไว้โดยชัดแจ้ง และบทบัญญัตินี้ดังกล่าวยังเป็นการทำให้ผู้ร้องและบุคคลอื่นซึ่งเป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดี เพราะบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิได้ให้สิทธิคู่ความเท่าเทียมกันกับผู้สวมสิทธิที่เป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นบทบัญญัติที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้สวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิมมากเกินไปเกินกว่าสิทธิในการสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์โดยทั่วไป และเป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งยังถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจของศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งให้ความยุติธรรมแก่คู่ความ บทบัญญัติมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงขัดต่อมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กรณีต้องตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ และข้อโต้แย้งของผู้ร้องดังกล่าวยังมีได้มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าว ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรอกการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้องตามทางการเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเสียก่อนแล้วจึงทำการพิจารณาต่อไป

ต่อมา เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอเพิ่มเติมคำร้องลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ดังนี้

“กรณีจะเป็นประการใดก็ตาม ในพระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสามฉบับ ไม่มีบทบัญญัติใดบัญญัติว่า พระราชกำหนดนั้นตราขึ้นโดยประสงค์จะยกเว้นหรืออาศัยมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญก็ตาม หากจะอนุมานว่า พระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสามฉบับ ตราขึ้นโดยอาศัยมาตรา ๓๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญก็ตาม^(๗) แต่มาตรานี้ก็เป็นเรื่องเสรีภาพใน เคหสถาน หรือหากจะอนุมานว่าได้ตราขึ้นโดยอาศัยมาตรา ๔๘ ก็เป็นเรื่องการสืบมรดกย่อมได้รับ

(๗) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิต ฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้บัญญัติให้เพิ่มความเป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ดังนี้

“มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิใน ทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

ผู้ร้องเข้าใจว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับที่จำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวในมาตรา ๓ ทวิ คือ มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ และมาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ไม่ถูกต้อง เพราะ มาตรา ๓ ทวิ ไม่ได้ระบุว่ามาตราใดจำกัดสิทธิเสรีภาพไว้ ดังนั้น การพิจารณาว่าบทบัญญัติใดบ้างของ พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลจึงต้องพิจารณาเนื้อหาของแต่ละมาตรา เช่น มาตรา ๑๑ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดนอกจากบริษัทเงินทุนประกอบธุรกิจเงินทุน” ซึ่งเห็นได้ว่า บทบัญญัตินี้จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ รับรองไว้ หรือมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๕ จัตวา และมาตรา ๕ เบญจ ธนาคารพาณิชย์นอกจากสาขาของ ธนาคารต่างประเทศจะตั้งขึ้นได้ก็แต่ในรูปบริษัทมหาชนจำกัด และโดยได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี” ซึ่งเห็นได้ว่า บทบัญญัตินี้จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือการประกอบอาชีพซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ รับรองไว้

ด้วยความเข้าใจผิดของผู้ร้องดังกล่าวข้างต้น ผู้ร้องจึงโต้แย้งว่า มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ และมาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ของพระราช บัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ใน มาตรา ๓๕ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง

ความคุ้มครอง แต่หากจะอนุমানให้ได้ประโยชน์แก่ทางราชการในการตราพระราชกำหนดทั้งสามฉบับนี้ วรรคสอง ของมาตรา ๕๐ ก็เป็นเรื่องของการมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพและการแข่งขันอย่างเป็นธรรม แม้จะอ้างว่าได้ตราขึ้นเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งในวรรค เดียวกันนี้ก็มิใช่ข้อความว่า ต้องเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือจำกัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน ดังนั้น บทบัญญัติของมาตราทั้งสามของรัฐธรรมนูญ หากได้ให้อำนาจในการตราพระราชกำหนดใดๆ ขึ้นเพื่อ ตัดทอนสิทธิเสรีภาพของบุคคลทั่วไปตามหมวด ๓ ของรัฐธรรมนูญ กรณีจึงต้องด้วยมาตรา ๖ และ มาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญโดยชัดแจ้ง”

พิจารณาแล้ว ประเด็นที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ มีดังนี้

๑. มาตรา ๖๗ ตี ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๓๘ ตี ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่

๒. มาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือไม่

๓. มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

๔. มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ในเบื้องต้นจะพิจารณาว่า เรื่องตามคำร้องดังกล่าวอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้นให้ศาลรอการพิจารณา พิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

มาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศบทบัญญัติใด ของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๖ จะเห็นได้ว่าการ เสนอเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

(๑) เป็นกรณีศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดบังคับแก่คดีที่กำลังพิจารณาอยู่

(๒) ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยมาตรา ๖ คือขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และ

(๓) ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่าเฉพาะประเด็นข้อ ๓ และข้อ ๔ ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ส่วนประเด็นข้อ ๑ และข้อ ๒ ซึ่งเป็นเรื่องและผู้ร้องโต้แย้งว่าบทบัญญัติของกฎหมาย (พระราชบัญญัติสองฉบับดังกล่าว) ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของกฎหมาย (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของมาตรา ๒๖๔ จึงเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

จะได้วินิจฉัยประเด็นซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

ประเด็นข้อ ๓

มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

เพื่อความสะดวก จะพิจารณาทบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นมาตราๆ ไป

๓.๑ มาตรา ๖๗ ตี ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

มาตรา ๖๗ ตี บัญญัติไว้ดังนี้

“การโอนกิจการของบริษัท^(๔) ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนจากรัฐมนตรีแล้ว^(๕) ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวล

(๔) คำว่า “บริษัท” ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ หมายถึง บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ หรือบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ (มาตรา ๔)

(๕) คำว่า “รัฐมนตรี” ตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ หมายถึง รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง (มาตรา ๔)

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเพียงบทบัญญัติที่อนุญาตให้มีการโอนกิจการของบริษัท ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่นได้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และเมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ก็ให้มีการโอนสิทธิเรียกร้องได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่มีถ้อยคำใดๆ ในมาตรานี้ที่แสดงให้เห็นว่าการโอนกิจการดังกล่าวเป็นการโอนโดยการบังคับของกฎหมายแต่อย่างใด ดังนั้น จึงต้องถือว่าการโอนกิจการดังกล่าวกระทำได้โดยการตกลงยินยอมของผู้โอนและผู้รับโอนตาม หลักกฎหมายแพ่ง ทั้งนี้ โดยมีเงื่อนไขว่าการโอนดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง

อย่างไรก็ดี การที่มาตรา ๖๗ ตรี กำหนดว่า การโอนกิจการของบริษัทต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่การจำกัดสิทธิ ดังกล่าวก็เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ดังนั้น มาตรา ๖๗ ตรี จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘

ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า มาตรา ๖๗ ตรี ดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ บัญญัติไว้ดังนี้

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

จะเห็นได้ว่า มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญเป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพของบุคคล ในเคหสถาน และกำหนดเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพดังกล่าว

อย่างไรก็ดี ไม่มีถ้อยคำใดๆ ในบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตรี ที่แสดงให้เห็นโดยชัดแจ้ง หรือโดยปริยายว่าบทบัญญัตินี้จำกัดเสรีภาพในเคหสถานของบุคคล ดังนั้น บทบัญญัติ ดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕

ส่วนมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญนั้น เป็นบทบัญญัติที่รับรองเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม โดยมีข้อยกเว้นให้มีการจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ในวรรคสองของมาตรานี้^(๑๐) แต่มาตรา ๖๗ ตรี ของพระราชบัญญัติดังกล่าว มิใช่บทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ เพราะการโอนกิจการตามมาตราดังกล่าวเป็นการโอนโดยความตกลงยินยอมของผู้โอนและผู้รับโอนดังกล่าวแล้วข้างต้น มิใช่โอนโดยการบังคับของกฎหมาย ดังนั้น มาตรา ๖๗ ตรี จึงมิใช่บทบัญญัติที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ ฉะนั้น มาตรา ๖๗ ตรี จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

๓.๒ มาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่ได้รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การให้สิทธิแก่สถาบันการเงินที่ควบกิจการกับบริษัทหรือรับโอนกิจการของบริษัท เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความในคดีที่มีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีในศาลก็ดี การให้สถาบันการเงินดังกล่าวมีสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วก็ดี การเข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในคดีนั้นก็ดี

(๑๐) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติไว้ดังนี้

“บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขัดขวางการแข่งขัน”

ล้วนเป็นคนละเรื่องกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถานที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ รับรองไว้ และเป็นคนละกรณีกับการจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ รับรองไว้ เพราะสิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๖๗ ฉ เป็นสิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน อีกทั้งมิใช่การจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ดังนั้น มาตรา ๖๗ ฉ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

ประเด็นข้อ ๔

มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่ มาตรา ๓๘ ตรี ของพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติไว้ ดังนี้

“การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

มาตรา ๓๘ สัตต ของพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า “ในการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้วถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

โดยที่มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นบทบัญญัติที่มีสาระสำคัญอย่างเดียวกันกับบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตรี และมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ดังกล่าวแล้วข้างต้น ดังนั้น จึงวินิจฉัยประเด็นข้อ ๔ ในทำนองเดียวกันกับที่ได้วินิจฉัยประเด็นข้อ ๓ กล่าวคือ มาตรา ๓๘ ตรี และมาตรา ๓๘ สัตต ดังกล่าว ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า

(๑) มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ ฉ ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน
ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕
มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

(๒) มาตรา ๓๘ ตี และมาตรา ๓๘ สัตต ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์
พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

ศาสตราจารย์ ดร. อิศระ นิตินันท์ประกาศ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๕๕

วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายธนิต ธนทิพย์ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริงได้ความตามคำร้องและคำร้องเพิ่มเติมว่า บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องจำเลย ผู้ร้อง ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ในข้อหาผิดสัญญาการค้าประกัน บังคับจำนอง ขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องกับพวก ร่วมกันรับผิดชอบชำระหนี้จำนวน ๒๔๖,๕๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ให้แก่โจทก์ ตามคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณา

ต่อมาธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยอ้างว่า ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ได้รับโอนกิจการของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) โจทก์ มาตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ในฐานะผู้รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีดังกล่าวในฐานะโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ จำเลย จึงได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ โต้แย้งว่า บทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นบทบัญญัติตรอนสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดแย้งกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ กล่าวคือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตริ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตริ บัญญัติทำนองเดียวกันว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ การโอนสิทธิเรียกร้องจะต้องบอกกล่าวไปยังลูกหนี้เป็นหนังสือจึงจะสมบูรณ์ บทบัญญัติตามพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงขัดต่อกฎหมาย

ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ผู้ร้องเห็นว่า แม้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญก็ไม่อาจทำได้ บทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว แท้จริงแล้วเป็นบทคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทยมิใช่เป็นบทบัญญัติที่จะให้รัฐออกกฎหมายมาตัดรอนสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชน มาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ไม่มีข้อความใดกล่าวถึงนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้ บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ไม่ได้ให้อำนาจแก่รัฐที่จะตราพระราชกำหนดใดๆ เพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดอ้างว่า เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน แต่กลับตราบทบัญญัติก้าวล่วงกฎหมายอื่น จึงไม่ใช่ตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนกลับเป็นผลร้ายต่อประชาชน คงเป็นประโยชน์เฉพาะสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง การตราพระราชกำหนดดังกล่าว จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ หมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของผู้ที่เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนนั้น ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ ให้มีสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามานำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ เท่ากับผู้ที่ยื่นสวมสิทธิเป็นโจทก์มีสิทธิหรือพินิจพิจารณาคดีใหม่ได้ แต่ไม่ได้ให้สิทธิผู้ร้องที่จะทำเช่นนั้นได้ นอกจากจะทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดีแล้ว ยังถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล อันน่าจะขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉะนั้น จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้เห็นว่า กรณีเป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ส่งข้อโต้แย้งมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องชี้แจงก่อนการวินิจฉัย
ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ผู้สวมสิทธิโจทก์ยื่นคำชี้แจงแล้ว
มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า

๑. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์
และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดต่อประมวล
กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือไม่

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์
และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และพระราช
กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑
มาตรา ๓๘ ตรี ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔)
พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน
ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี
และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง
มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

ตามปัญหาข้อ ๑ ที่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน
ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ
ขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือไม่ และปัญหาข้อ ๒ ที่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม
พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒
(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตรี ขัดต่อประมวลกฎหมาย
แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่ จะพิจารณาวินิจฉัยรวมกันไป

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย
บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดด้วยบทบัญญัติ
มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณา
พิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย
กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลจะส่งความเห็นมาให้ศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัยได้จะต้องเป็นเรื่องที่ศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีนั้น จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ตามมาตรา ๖ ซึ่งหมายความว่า ศาลจะส่งความเห็นมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยได้จะต้องเป็นเรื่องที่เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะใช้บังคับแก่คดีนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่เป็นเรื่องกฎหมายสองฉบับ หรือมากกว่านั้นขัดหรือแย้งกันเอง ตามปัญหาผู้ร้องโต้แย้งว่า กฎหมายสองฉบับขัดแย้งกัน ใช้บังคับไม่ได้ โดยไม่ได้โต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น กรณีไม่ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงไม่พิจารณาวินิจฉัย

มีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี วรรคหนึ่ง และวรรคสอง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี บัญญัติว่า “การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ตามคำนำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ บัญญัติว่า “การโอนหนี้อันจะพึงต้องชำระแก่เจ้าหนี้คนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงนั้น ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือ ท่านว่าไม่สมบูรณ์ อนึ่ง การโอนหนี้นั้น ท่านว่าจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ แต่เมื่อได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ หรือลูกหนี้จะได้ยินยอมด้วยในการโอนนั้น คำบอกกล่าวหรือความยินยอมเช่นว่านี้ท่านว่าต้องทำเป็นหนังสือ

ถ้าลูกหนี้ทำให้พอแก่ใจผู้โอนด้วยการใช้เงิน หรือด้วยประการอื่นเสียแต่ก่อนได้รับบอกกล่าวหรือก่อนได้ตกลงให้โอนไซ้ ลูกหนี้นั้นก็พ้นอันหลุดพ้นจากหนี้”

มาตรา ๓๐๘ บัญญัติว่า “ถ้าลูกหนี้ได้ให้ความยินยอมดังกล่าวมาในมาตรา ๓๐๖ โดยมีได้ติดเงื่อนไข ท่านว่าจะยกข้อต่อสู้ที่มีต่อผู้โอนขึ้นต่อสู้ผู้รับโอนนั้นหาได้ไม่ แต่ถ้าเพื่อจะระงับหนี้นั้นลูกหนี้ได้ใช้เงินให้แก่ผู้โอนไปไซ้ ลูกหนี้จะเรียกคืนเงินนั้นก็ได้ หรือถ้าเพื่อการเช่นกล่าวมานั้นลูกหนี้รับภาระเป็นหนี้เป็นอย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นใหม่ต่อผู้โอน จะถือเสมือนหนึ่งว่าหนี้นั้นมีได้ยกขึ้นเลยก็ได้

ถ้าลูกหนี้เป็นแต่ได้รับคำบอกกล่าวการโอน ท่านว่าลูกหนี้มีข้อต่อสู้ผู้โอนก่อนเวลาที่ได้รับคำบอกกล่าวนั้นฉันใด ก็ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้แก่ผู้รับโอนได้ฉันนั้น ถ้าลูกหนี้มีสิทธิเรียกร้องจากผู้โอน แต่สิทธินั้นยังไม่ถึงกำหนดในเวลาบอกกล่าวไซ้ ท่านว่าจะเอาสิทธิเรียกร้องนั้นมาหักกลบลบกันก็ได้ หากว่าสิทธินั้นจะได้ถึงกำหนดไม่ช้ากว่าเวลาถึงกำหนดแห่งสิทธิเรียกร้องอันได้โอนไปนั้น”

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในเคหสถาน

บุคคลย่อมได้รับความคุ้มครองในการที่จะอยู่อาศัยและครอบครองเคหสถานโดยปกติสุข การเข้าไปในเคหสถานโดยปราศจากความยินยอมของผู้ครอบครอง หรือการตรวจค้นเคหสถาน จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย”

มาตรา ๔๘ บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เนื่องจากประเทศประสบกับภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจและการเงิน จำเป็นต้องแก้ปัญหาโดยรีบด่วน รัฐบาลเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินจึงตราพระราชกำหนดออกมาเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศ เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงิน เพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน นับว่าเป็นความจำเป็นและมีความสำคัญมากกว่าเห็นชอบบุคคลธรรมดาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๒ ว่าด้วยหนี้ พระราชกำหนดที่ออกมาให้โอนสิทธิเรียกร้อง กรณีสถาบันการเงินรับโอนกิจการมาโดยไม่ต้องบอกกล่าวลูกหนี้ก่อนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ จึงใช้บังคับได้ มีข้อสังเกตว่า การโอนสิทธิเรียกร้องที่ไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอก จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้เท่านั้น กล่าวคือ หากลูกหนี้มาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้คนเดิมเพราะไม่ทราบว่าหนี้รายได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้ระงับไปเท่าที่ลูกหนี้ได้ชำระให้ไป เจ้าหนี้คนใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ซ้ำอีกโดยอ้างว่าหนี้รายนี้รับโอนมาแล้วไม่ได้เท่านั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งหรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อนจึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้คนเดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้คนใหม่) ที่ได้ทำเป็นหนังสือแล้วเสื่อมเสียไป นอกจากนี้ มาตรา ๓๘ ตรี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสองฉบับดังกล่าวได้บัญญัติว่า “...การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ซึ่งหมายความว่า ลูกหนี้มีข้อต่อสู้เจ้าหนี้ผู้โอนอยู่ก่อนแล้วอย่างไร ย่อมยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เจ้าหนี้ ผู้รับโอนได้เช่นเดียวกัน เห็นได้ว่า พระราชกำหนดที่ให้โอนสิทธิเรียกร้อง โดยยกเว้นไม่ต้องบอกกล่าวลูกหนี้ก่อน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๐๖ ไม่ได้เพิ่มภาระแก่ลูกหนี้ หรือลูกหนี้เสียสิทธิ และไม่ได้จำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้อง ไม่ว่าจะเป็เสรีภาพในเคหาสถาน ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ สิทธิในทรัพย์สินของผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และเสรีภาพในการประกอบกิจการและประกอบอาชีพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

ปัญหาที่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ที่ให้ผู้สวมสิทธิแทนโจทก์มีสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้าน เอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้ว เป็นการจำกัด สิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่นั้น เห็นว่า กรณีเป็นเรื่องให้โอกาสแก่ผู้สวมสิทธิแทนโจทก์ที่จะรักษาผลประโยชน์ในคดีของตน เพราะไม่มีโอกาสได้รู้เห็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาแต่ต้นอาจมีข้อบกพร่องก่อให้เกิดผลเสียแก่ คดีของตน ทั้งนี้เพื่อความเป็นธรรม สำหรับผู้ร้องได้รู้เห็นการดำเนินคดี และมีโอกาสต่อสู้คดีได้เต็มที่ ไม่มีข้อที่จะทำให้ตนเสียเปรียบ หรือเสียหาย พระราชกำหนดดังกล่าว จึงไม่ได้ให้สิทธิแก่ผู้ร้อง เช่นเดียวกันกับผู้สวมสิทธิแทนโจทก์ แต่อย่างไรก็ดีผู้ร้องก็ยังมีสิทธิตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งที่จะแก้ไขเพิ่มเติมพยานหลักฐานของตนได้ตลอดเวลา ก่อนที่การพิจารณาจะเสร็จสิ้นลง ถือไม่ได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ตี และพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตี และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ฉ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ