

คำวินิจฉัยของ นายเชาวน์ สายเชื้อ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๔๒

วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๒

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติ
ทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้ง หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๔ คน ที่เห็นว่า
ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว มีข้อความขัด
หรือแย้งหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาเพื่อให้ ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย
ตามมาตรา ๒๖๒ (๑) ของรัฐธรรมนูญ

ความเป็นมาของเรื่อง

พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ และคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๑๑๔ คน ได้เข้าชื่อ
เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า
ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว มีข้อความขัด
หรือแย้งหรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ โดยมี
รายละเอียดสรุปว่า

๑. ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ เป็นกฎหมายที่เปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจตามรูปแบบเดิม
ที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐ ให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งเมื่อได้เปลี่ยน
ทุนของรัฐวิสาหกิจใดเป็นหุ้นและจัดตั้งเป็นบริษัทแล้ว ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ก็ให้ยกเลิก
กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น ตามที่ปรากฏในมาตรา ๒๘ วรรคแรก ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้
ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใดให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น
เป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น” เห็นได้ว่าร่างพระราช
บัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้ฝ่ายบริหารใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อยกเลิกกฎหมาย ซึ่งเป็นการตรากฎหมาย
โดยไม่ถูกต้องตามกระบวนการพิจารณาและการออกกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หากรัฐวิสาหกิจ
ถูกจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติและ/หรือพระราชกำหนด ถ้าฝ่ายบริหารจะอาศัยมติคณะรัฐมนตรี
เพื่อดำเนินการยกเลิกพระราชบัญญัติและ/หรือพระราชกำหนดตามร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ

มาตรา ๒๘ ย่อมมีอำนาจกระทำได้ เพราะมติคณะรัฐมนตรี มิได้มีศักดิ์และฐานะเทียบเท่ากับพระราชบัญญัติและ/หรือพระราชกำหนดที่จะไปมีผลเป็นการยกเลิกพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ดังนั้น มาตรา ๒๘ ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ที่บัญญัติให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อยุบเลิกรัฐวิสาหกิจ และให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นยกเลิก จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อกระบวนการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญ โดยเป็นประเด็นที่มีข้อความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ด้วย

๒. หลังจากเปลี่ยนสถานะรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทจำกัดตามกฎหมายดังกล่าว จะมีการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนเพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ จึงเห็นได้ว่าเป้าหมายสุดท้ายในการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ได้แก่ การจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้น การประกอบธุรกิจของเอกชนย่อมเป็นไปตามกติกาของบ้านเมืองภายใต้หลักการแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ อย่างไรก็ตาม ปราบกฏว่ามาตรา ๒๘ ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ บัญญัติให้สิทธิพิเศษถือตามไป รวมทั้งในกรณีหากมีหน้าที่กระทรวงการคลังกำกับอยู่แล้วให้กระทรวงการคลังกำกับหนี้หนี้ต่อไป เป็นการเลือกปฏิบัติและขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

๓. ตามมติของคณะรัฐมนตรี (เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๑) ซึ่งให้ความเห็นชอบแผนแม่บทในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจนั้น รัฐบาลจะดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิต ฯ การสื่อสารแห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์ การบินไทย ฯลฯ ซึ่งรัฐบาลจะอาศัยอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ เปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจเหล่านี้เป็นบริษัทจำกัดและ/หรือบริษัทมหาชนจำกัดจากนั้นจะจำหน่ายหุ้นให้ภาคเอกชน ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ในเรื่องการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา ๑๒ (๑) ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจในการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทจากนั้นคณะรัฐมนตรีจะอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจใด เป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทและมอบให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทดำเนินการตามหลักการและแนวทางที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒, ๑๕ และ ๑๘

ผู้ร้องเห็นว่า ตามร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ดังกล่าวข้างต้นได้ให้อำนาจคณะรัฐมนตรีที่จะเลือกรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทจำกัดและ/หรือบริษัทมหาชนจำกัดได้โดยไม่มีมาตรการ

คุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ เป็นการขัดแย้งรัฐธรรมนูญ ๗ มาตรา ๘๗ ที่บัญญัติไว้ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาตินั้น รัฐต้องคำนึงถึงเป็นกรณีพิเศษ

การรับพิจารณาวินิจฉัย

คำร้องของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมจำนวน ๑๑๔ คน คิดเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ได้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย

ซึ่งเป็นกรณีที่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ (๑) จึงเห็นว่รับเรื่องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้เปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องมาชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญในรายละเอียดประเด็นต่าง ๆ รวมทั้งได้เรียกเอกสารเพิ่มเติมจากเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา นอกจากนี้ได้อนุญาตให้ผู้แทนสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์มาแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

ผู้แทนฝ่ายรัฐบาล ได้ชี้แจงสรุปความว่า ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ที่จะเปลี่ยนรูปรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ไม่ว่าจะจะเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเป็นขั้นตอนที่สำคัญที่จะดำเนินการไว้ด้วย โดยการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยโอนพนักงานของรัฐวิสาหกิจไปเป็นพนักงานของบริษัทรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นใหม่ มาตรา ๒๘ ได้บัญญัติเป็นเงื่อนไขให้กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่ถูกยกเลิกนั้นสิ้นสภาพไปเมื่อคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นชอบแล้ว โดยต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ตามมาตรา ๒๕

เมื่อมีการเปลี่ยนรูปแบบจากองค์กรรัฐวิสาหกิจ โดยการยกเลิกตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้ว รัฐวิสาหกิจนั้นๆ ยังคงประกอบกิจการต่อเนื่องต่อไป ภาระหน้าที่ของรัฐที่ผูกพันอยู่เดิมก็ยังคงมีอยู่ต่อไป การที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติให้กระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันหนี้ของรัฐวิสาหกิจเดิม ยังคงเป็นผู้ค้ำประกันหนี้ต่อไป จึงเป็นเพียงการให้มีการผูกพันต่อไปตามเดิม มิใช่เป็นการให้สิทธิพิเศษเพิ่มเติมแต่อย่างใด ในทางกลับกันหากไม่มีการบัญญัติไว้เช่นนี้รัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่มีการกู้เงินเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่กู้จากสถาบันการเงินต่างประเทศ เจ้าหนี้อาจเรียกให้ชำระคืนเงินกู้ทันที เพื่อเพิ่มอัตราดอกเบี้ยในอัตราที่รัฐวิสาหกิจไม่สามารถจะรับภาระได้ ซึ่งจะส่งผลให้การดำเนินการของบริษัทรัฐวิสาหกิจประสบปัญหาอย่างมาก อย่างไรก็ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดให้

กระทรวงการคลังสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้าประกันได้ โดยเฉพาะในกรณีถ้าหากบริษัทนั้น มีการถือหุ้นโดยเอกชน การบัญญัติไว้เช่นนี้ย่อมถือได้ว่ารัฐประสงค์ให้บริษัทรัฐวิสาหกิจดำเนินกิจการ อย่างเท่าเทียมกับเอกชนรายอื่นๆ สำหรับนี้ใหม่ของบริษัทรัฐวิสาหกิจกระทรวงการคลังจะค้าประกันเงินกู้ หรือไม่นั้นจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดอำนาจกระทรวงการคลัง ในการค้าประกัน พ.ศ. ๒๕๑๐ จากเหตุผลดังกล่าวแสดงว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดรับรอง สิทธิของบริษัทรัฐวิสาหกิจเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินงานและการให้บริการซึ่งจะทำให้มีการดำเนินงาน อย่างต่อเนื่องไม่สะดุดหยุดลง นอกจากนี้ยังเป็นการรองรับสิทธิของบุคคลภายนอกที่ได้กระทำนิติกรรม กับรัฐโดยสุจริตและโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว กรณีจึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติอันเป็นการ ขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. เป็นการบัญญัติเฉพาะเรื่องการเปลี่ยนรูปแบบองค์กร รัฐวิสาหกิจเดิมเป็นรูปแบบบริษัทรัฐวิสาหกิจ โดยการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นหุ้นของบริษัท และให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัททั้งหมด ฉะนั้น สถานะและการประกอบกิจการของ บริษัทรัฐวิสาหกิจที่มีการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัตินี้จึงยังคงมีการดำเนินการอยู่ในลักษณะเดิม ขององค์กรของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจ มิใช่เป็นการจัดตั้งบริษัทเอกชนซึ่งเป็นเรื่องนอกเหนือจากร่าง พระราชบัญญัตินี้และจะต้องมีการพิจารณาในระยะต่อไป นอกจากนี้ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้ อาจจำกัดหรืองดอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ที่มีอยู่เดิมของรัฐวิสาหกิจที่แปลงเป็นบริษัทรัฐวิสาหกิจได้ หรืออาจให้อำนาจเช่นว่านั้นเป็นของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใด หรือเป็นของคณะกรรมการนโยบาย ทุนก็ได้ ทั้งนี้ จะต้องมีการพิจารณาทบทวนการให้หรือจำกัดสิทธิเช่นว่านั้นอยู่เสมอ ส่วนรัฐวิสาหกิจ ประเภทสาธารณูปโภค และสาธารณูปการซึ่งเป็นกิจการผูกขาดและมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง ตามแผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า รัฐจะตั้งองค์กรกำกับรายสาขา ได้แก่ สาขาพลังงาน ประปา โทรคมนาคม และขนส่ง ซึ่งองค์กรกำกับดังกล่าวจะทำหน้าที่กำกับดูแลองค์กรของรัฐที่แปลงมา เป็นบริษัทและภาคเอกชนรายอื่นๆ ให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น เมื่อร่าง พระราชบัญญัตินี้มีหลักการเป็นเพียงการเปลี่ยนรูปแบบองค์กรของรัฐ จึงมิใช่เป็นกรณีตามมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในทางกลับกันร่างพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่สนับสนุน และสอดคล้องกับหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ศาลรัฐธรรมนูญได้เรียกและรับรายงานการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภา รวมทั้ง รายงานการประชุมของคณะกรรมการในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. เพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

ผู้แทนสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจได้แสดงความคิดเห็นมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวในฐานะผู้ร้อง

ประเด็นในการพิจารณาวินิจฉัย

พิจารณาแล้วมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. (ซึ่งหลังจากผ่านความเห็นของรัฐสภาแล้วเปลี่ยนเลขมาตราเป็นมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง) ที่บัญญัติให้เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติยุบเลิกรัฐวิสาหกิจใดให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา เป็นบทบัญญัติที่ขัดแย้งต่อกระบวนการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเป็นบทบัญญัติที่มีข้อความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวหรือไม่

ประเด็นที่สอง มาตรา ๒๔ ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ที่บัญญัติให้หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังค้ำประกันอยู่แล้ว เมื่อโอนไปเป็นของบริษัทที่เปลี่ยนสถานะมาจากรัฐวิสาหกิจให้กระทรวงการคลังค้ำประกันนั้นนั้นต่อไป เป็นบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ประเด็นที่สาม ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกรัฐวิสาหกิจใดก็ได้มาดำเนินการเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทตามมาตรา ๑๒ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๘ (ซึ่งหลังจากผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วเปลี่ยนเลขมาตราเป็นมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๙) เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่มีมาตรการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ กำหนดให้รัฐต้องคำนึงถึงเป็นกรณีพิเศษหรือไม่

การพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ ๑

มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น” เป็นบทบัญญัติที่ขัดแย้งต่อกระบวนการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเป็นบทบัญญัติที่มีข้อความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหรือไม่

ฝ่ายผู้ร้องเห็นว่า รัฐวิสาหกิจที่มีอยู่จัดตั้งขึ้นโดยบทบัญญัติของกฎหมายที่แตกต่างกัน หากรัฐวิสาหกิจใดได้รับการจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ฝ่ายบริหารจะอาศัยมติคณะรัฐมนตรี (หรือพระราชกฤษฎีกา) ยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดไม่ได้

เพราะมติคณะรัฐมนตรีมิได้มีลำดับชั้นทางกฎหมายเทียบเท่าพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด การที่ มาตรา ๒๘ บัญญัติห้ามมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจได้ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดแย้งต่อกระบวนการ ตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเป็นบทบัญญัติที่มี ข้อความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวด้วย นั้น

พิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดอำนาจหน้าที่รัฐสภาไว้ในหมวด ๖ ให้ทำหน้าที่ ทางนิติบัญญัติ โดยเฉพาะการตราพระราชบัญญัติโดยปรากฏในมาตราต่างๆ เช่น มาตรา ๘๒ ถึง มาตรา ๘๔, มาตรา ๑๖๕ ถึงมาตรา ๑๘๐, มาตรา ๑๘๐ ซึ่งมีรายละเอียดและขั้นตอนในกระบวนการ ตราพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ... ได้ผ่านขั้นตอนกระบวนการตราตามรัฐธรรมนูญ โดยคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ฉบับนี้ ต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อสภาผู้แทน ราษฎรได้ให้ความเห็นชอบแล้ว ได้เสนอต่อไปยังวุฒิสภา ในที่สุดได้ผ่านความเห็นชอบของทั้งสภาผู้แทน ราษฎรและวุฒิสภา ซึ่งถือเป็นการผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว โดยสำหรับมาตรา ๒๘ ได้มีการแก้ไข ปรับปรุงในวรรคหนึ่ง โดยแก้คำว่า ประกาศของคณะรัฐมนตรี มาเป็น มติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

การตราร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ... จึงเป็นไปตามกระบวนการตราตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๑๖๕ ถึงมาตรา ๑๘๘

ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญ

๒. สำหรับข้อความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในประเด็นที่ใช้มติ คณะรัฐมนตรีไปยกเลิกกฎหมาย นั้น เป็นประเด็นปัญหาที่จะต้องเข้าใจความหมายของบทบัญญัตินี้ว่า มีความหมายตามที่ผู้ร้องเข้าใจว่าเป็นการใช้มติคณะรัฐมนตรีไปยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจทุกประเภท (รวมทั้งที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด) หรือมีความหมายตามที่ฝ่ายรัฐบาลอ้างว่าบทบัญญัตินี้ กำหนดให้ยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ มิใช่อาศัยมติคณะรัฐมนตรีและพระราชกฤษฎีกาไปยกเลิก

รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งมีลำดับศักดิ์ฐานะเป็นพระราชบัญญัติหรือเทียบเท่า นั้น มีอยู่ ๓๐ แห่ง คือ จัดตั้งโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ๑ แห่ง ได้แก่ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชกำหนด จำนวน ๓ แห่ง ได้แก่ บริษัทตลาดรองสินค้าที่อยู่อาศัย บริษัทบริหารสินทรัพย์ สถาบันการเงิน องค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน และรัฐวิสาหกิจจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ ๒๖ แห่ง เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย การประปานครหลวง องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย เป็นต้น นอกนั้นก็ เป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา

ในการยกเลิกกฎหมายนั้น แม้รัฐธรรมนูญจะไม่ได้มีบทบัญญัติไว้แต่ก็เป็นหลักการของกฎหมาย อันเป็นที่ยอมรับเป็นหลักการพื้นฐานว่า การยกเลิกกฎหมายไม่ว่าจะยกเลิกทั้งฉบับหรือบางส่วนต้องยกเลิก โดยกฎหมายที่มีลำดับชั้นกฎหมายเท่ากันหรือสูงกว่า และในการยกเลิกจะยกเลิกโดยกำหนดชื่อกฎหมาย หรือบางส่วนของกฎหมายที่ให้อยกเลิกโดยตรง หรือโดยปริยาย

ดังนั้น การจะยกเลิกรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดดังกล่าวข้างต้น จะต้องอาศัยพระราชบัญญัติในการยกเลิก มิใช่อาศัยมติคณะรัฐมนตรีหรือพระราชกฤษฎีกาซึ่งเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ฐานะที่ต่ำกว่า

โดยที่มาตรา ๒๘ มิได้กำหนดชื่อกฎหมายและกำหนดเวลาในการยกเลิก การที่จะเข้าใจความหมายของมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ต้องพิจารณาข้อความในมาตราอื่นๆ แห่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ประกอบด้วย กล่าวคือ

๑. ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ตลอดจนขั้นตอนในการเปลี่ยนแปลงรัฐวิสาหกิจต่างๆ ในรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง โดยเปลี่ยนทุนที่รัฐถืออยู่ในรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้อำนาจหน้าที่เช่นเดิม รวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบ โดยการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนได้มาลงทุนและบริหารรัฐวิสาหกิจต่างๆ ต่อไปในอนาคต

มาตรา ๕ ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจใดมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทให้กระทำได้ตามพระราชบัญญัตินี้” จึงเป็นขั้นตอนสำคัญอันดับแรก

๒. ขั้นตอนดำเนินการได้แก่การกำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๕) เพื่อปฏิบัติการตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย กำกับดูแลให้มีการดำเนินการหลายอย่างรวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (มาตรา ๑๓) การให้มีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท (มาตรา ๑๖) ซึ่งเป็นขั้นตอนและกลไกดำเนินงานต่อเนื่องจากมาตรา ๕

๓. คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท เป็นผู้ดำเนินการในรายละเอียดเกี่ยวกับบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทตามแนวทางที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามมาตรา ๑๓ โดยมาตรา ๒๒ กำหนดให้กระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด โดยบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ที่มารับโอนยังคงเป็นรัฐวิสาหกิจแต่ไม่ใช่รูปแบบองค์การของรัฐ เป็นผลให้รัฐวิสาหกิจในรูปแบบขององค์การของรัฐสิ้นสภาพไป

๔. มาตรา ๒๘ ของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นขั้นตอนดำเนินการอีกขั้นตอนหนึ่งที่กำหนดให้กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจสิ้นสภาพ คือ ในกรณีที่มิมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้กำหนดขั้นตอนและกลไกต่างๆ อันจำเป็นไว้เป็นแนวเกณฑ์ปฏิบัติดำเนินการในอันที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่ทั้งหมดให้เป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดอันเป็นรูปแบบรัฐวิสาหกิจอีกรูปแบบหนึ่งโดยเปลี่ยนทุนของรัฐในรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้น ซึ่งจะมีผลทำให้สิ้นสภาพรัฐวิสาหกิจในรูปแบบเดิม

มาตรา ๒๘ จึงเป็นบทบัญญัติที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ โดยมีมติคณะรัฐมนตรีและพระราชกฤษฎีกาเป็นกลไกกำหนดเงื่อนไขเวลาในการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจใดๆ แล้วแต่กรณี ซึ่งย่อหมายถึงการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจทุกประเภทรวมทั้งประเภทที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิวัติ ๓๐ แห่งดังกล่าวมาแล้วด้วย เพราะถ้าจะยกเลิกเฉพาะเพียงรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกา และกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์ต่ำกว่าแล้ว ฝ่ายบริหารก็ยกเลิกโดยตราพระราชกฤษฎีกายกเลิกได้อยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องมีบทบัญญัติของมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งนี้

นอกจากนั้นหากพิจารณาถึงบทบัญญัติต่างๆ ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเห็นว่า มาตรา ๒๘ นี้จะไม่สามารถกำหนดให้ยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยตรงทั้งหมดไปเลยได้ เพราะรัฐวิสาหกิจต่างๆ มีลักษณะและปัญหาสลับซับซ้อนและไม่เหมือนกัน การจะยกเลิกต้องดำเนินการกระบวนการและใช้กลไกตามที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดเป็นแนวทางเกณฑ์ปฏิบัติไว้ด้วย จึงจะยกเลิกเป็นรายๆ ไป

มาตรา ๒๘ จึงเป็นบทบัญญัติที่ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ฉบับนี้ บัญญัติให้ยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจใด ตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น

ความเห็นของฝ่ายผู้ร้องเกี่ยวพันไปถึงประเด็นว่า “ฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการตรากฎหมายตามกระบวนการในระบบรัฐสภา เพื่อให้ผู้แทนปวงชนชาวไทยได้กลั่นกรองการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ...” เป็นปัญหาที่ผู้ร้องเห็นว่ามาตรา ๒๘ มีบทบัญญัติเป็นการให้ฝ่ายบริหารยกเลิกกฎหมาย (พระราชบัญญัติพระราชกำหนด และประกาศของคณะปฏิวัติ รวม ๓๐ ฉบับ) เป็นการอนุมัติเบ็ดเสร็จ โดยไม่มีการกลั่นกรองในแต่ละฉบับ เช่นนี้ เป็นการขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า จากข้อมูลหลักฐานของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้มีการอภิปรายกันจนมีผลให้มีการปรับปรุงถ้อยคำในมาตราต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ รวมทั้งมาตรา ๒๘ ด้วย ทั้งในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎรและคณะกรรมการวุฒิสภา

จึงสรุปได้ว่ารัฐสภาได้ตรวจสอบตามกระบวนการตรากฎหมายและได้พิจารณาในสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวอย่างเพียงพอแล้ว รัฐสภาด้วยคะแนนเสียงข้างมากได้ให้ความเห็นชอบต่อร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยถูกต้องตามกระบวนการ และสอดคล้องกับหลักการให้อำนาจแก่รัฐสภาในด้านนิติบัญญัติแล้ว

บทบัญญัติในมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. จึงเป็นบทบัญญัติที่ไม่ขัดแย้งต่อกระบวนการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญ

เมื่อบทบัญญัติมาตรา ๒๔ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ไม่มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีข้อความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวหรือไม่

ประเด็นที่ ๒

มาตรา ๒๔ วรรคสอง ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ที่บัญญัติว่า “ในกรณีหน้าที่โอนไปเป็นของบริษัทตามวรรคหนึ่ง เป็นหน้าที่กระทรวงการคลังค้ำประกันอยู่แล้วให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้ต่อไป โดยอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันก็ได้ ...” เป็นบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ตามที่ผู้ร้องเห็นว่าเมื่อมีการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจไปเป็นบริษัทตามร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ จะมีการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชน เป้าหมายสุดท้ายในการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัตินี้จึงได้แก่ การจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ เมื่อเป็นเช่นนั้นการประกอบธุรกิจของเอกชนจึงต้องเป็นไปภายใต้หลักแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ การที่มาตรา ๒๔ ของร่างพระราชบัญญัตินี้ บัญญัติให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่มีอยู่แล้วต่อไป เมื่อรัฐวิสาหกิจเปลี่ยนสถานะมาเป็นบริษัท จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิพิเศษแก่ภาคเอกชนที่เข้ามาซื้อหุ้นของรัฐวิสาหกิจยิ่งกว่าเอกชนอื่น อันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อรัฐวิสาหกิจเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว บริษัทยังคงสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งยังเป็นกิจการของรัฐอยู่ตามมาตรา ๒๒ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติให้กระทรวงการคลังถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด การที่มาตรา ๒๔ ให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้ซึ่งมีอยู่เดิมต่อไป นั้น

ก็เป็นการแปลงหนี้ใหม่โดยเปลี่ยนตัวลูกหนี้จากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทที่จัดตั้งใหม่ ซึ่งรัฐยังคงถือหุ้นทั้งหมด เป็นการปฏิบัติตามภาระค้ำประกันที่มีอยู่แต่เดิม การค้ำประกันจึงเป็นการค้ำประกันหนี้ของรัฐ ไม่ใช่หนี้ของบริษัทเอกชน กรณีจึงมิใช่เป็นการให้สิทธิพิเศษแก่บริษัทเอกชนไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ประเด็นที่ ๓

ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกรัฐวิสาหกิจใดก็ได้มาดำเนินการเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทตามมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่มีมาตรการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ กำหนดให้รัฐต้องคำนึงถึงเป็นกรณีพิเศษหรือไม่

ตามที่ผู้ร้องเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ มีบทบัญญัติไว้ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาตินั้น รัฐต้องคำนึงถึงเป็นกรณีพิเศษ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ๑ ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกรัฐวิสาหกิจใดก็ได้มาเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทโดยไม่มีมาตรการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ ในสาระสำคัญ เพราะไม่มีบทบัญญัติยกเว้นมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญ อันเป็นมาตรการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติไว้ในร่างพระราชบัญญัติ ๑ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ มีบทบัญญัติว่า “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอน ทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจและต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนเว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด ๕ ว่าด้วย “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” โดยกำหนดหน้าที่ของรัฐให้ต้องกระทำการหรือละเว้นการกระทำการต่าง ๆ ไว้หลายประการและเป็นแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ที่สำคัญคือ รัฐต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน โดยมีข้อยกเว้นหลักทั่วไปในรัฐธรรมนูญว่าการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค เป็นเหตุให้รัฐสามารถประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนได้

ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ มีสาระสำคัญให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกรัฐวิสาหกิจใดก็ได้มาเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทที่รัฐถือหุ้นอยู่ทั้งหมด ซึ่งในที่สุดอาจมีการกระจายหุ้นไปยังเอกชน จึงมิใช่บทบัญญัติที่ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจจัดตั้งหน่วยงานของรัฐไปประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ มิได้มีสาระเกี่ยวข้องกับข้อยกเว้นตามมาตรา ๘๗ ในเรื่องประโยชน์สาธารณะเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค บทบัญญัติทั้งสามดังกล่าวจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗

คำวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อกระบวนการตราพระราชบัญญัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗

นายเชาวน์ สายเชื้อ
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ