

ความเห็นในการวินิจฉัยคดีส่วนตน  
ของ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๒

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๔๘

วันที่ ๖ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

ประเด็นวินิจฉัย

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชบัญญัติบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ พ.ศ. ๒๕๔๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๖ มาตรา ๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติบรรษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ พ.ศ. ๒๕๔๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ความเห็น

ประเด็นที่หนึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ เป็นบทบัญญัติที่ประกันความมั่นคงแห่งสิทธิ การจะจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องกระทำภายใต้หลักเกณฑ์ที่ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดต้องกระทำเท่าที่จำเป็น และต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ นอกจากนี้ยังเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับบุคคลโดยทั่วไป มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และเป็นเรื่องกระบวนการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพบุคคลทั่วไป มาตรา ๓๐ บัญญัติรับรองและคุ้มครองความเสมอภาคกันตามกฎหมายและสิทธิเท่าเทียมกันโดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติ การเลือกปฏิบัติกับความเสมอภาคกันในกฎหมายและการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ไม่ได้หมายความว่าทุกคนในประเทศนี้จะถูกปฏิบัติในทางกฎหมายเหมือนกันหมด การที่รัฐธรรมนูญกล่าวถึง “หลักความเสมอภาค” ในความหมายที่มีได้บังคับให้องค์กรต่าง ๆ ของรัฐต้องปฏิบัติต่อบุคคล

ทุกคนอย่างเดียวกัน ตรงกันข้ามกลับบังคับให้ต้องปฏิบัติต่อบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน เฉพาะแต่บุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญ

พระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่ให้ความหมายคำว่า “ธนาคารพาณิชย์” และ “สถาบันการเงิน” อันเป็นบทนิยามศัพท์ว่ามีขอบเขตการใช้บังคับมากน้อยอย่างไรหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพมากน้อยเพียงไร จะเกินจำเป็นหรือกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพหรือไม่ ขึ้นอยู่กับเนื้อหาของบทบัญญัติในแต่ละมาตราที่บัญญัติศัพท์นี้จะนำไปใช้เป็นสำคัญ และมาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้นำพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาใช้บังคับแก่การดำเนินการเพื่อควบรวมกิจการหรือโอนกิจการของบริษัทฯ ซึ่งการรวมธุรกิจกับธุรกิจเข้าด้วยกันมี ๒ ลักษณะ คือ การรวมกิจการ (Merger) การควบธุรกิจเข้าด้วยกัน (Consolidation or Amalgamation) แต่การทำ Merger and Acquisition หรือการควบรวมกิจการของสถาบันการเงินเป็นกรณีโดยอนุโลม โดยมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ มิได้บัญญัติว่าบริษัทฯ เป็นสถาบันการเงินตามที่จำเลยกล่าวอ้างแต่อย่างใด

ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน คณะกรรมการธนาคารพาณิชย์สามารถจัดทำโครงการแสดงรายละเอียดเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง หากรัฐมนตรีเห็นชอบ ให้ได้รับการยกเว้นในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยเรื่องการควบบริษัท (มาตรา ๓๘ จัตวา) เช่น ได้รับการยกเว้นไม่ต้องแจ้งการควบบริษัทต่อเจ้าหน้าที่ และไม่ต้องรอให้เจ้าหน้าที่ยื่นคำคัดค้านการควบบริษัท ซึ่งใช้ระยะเวลาถึง ๒ เดือน ตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชน จำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๔๗ ประกอบมาตรา ๑๔๑ เป็นต้น ซึ่งทำให้การควบกิจการทำได้เร็วขึ้น เช่น การควบกิจการของธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) (TMB) บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (IFCT) และธนาคารดีบีเอสไทยทุน จำกัด (มหาชน) (DTDB) ภายหลังการรวมตัวทำให้มีกิจการขนาดใหญ่เป็นอันดับ ๕ ของระบบธนาคารพาณิชย์ไทย มีมูลค่าของสินทรัพย์กว่า ๗ แสนล้านบาท เมื่อได้มีการประกาศให้ความเห็นชอบของรัฐมนตรีโดยผ่านผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว ธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินที่จะควบกิจการหรือโอนหรือรับโอนกิจการต้องจัดการประชุมผู้ถือหุ้นเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว และหากในการประชุมผู้ถือหุ้นนั้น มีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนเสียงของผู้ถือหุ้นซึ่งมาประชุม ให้ถือว่าการควบกิจการหรือโอนหรือรับโอนกิจการนั้นชอบด้วยกฎหมาย (มาตรา ๓๘ เบญจ) ทั้ง ๓ สถาบันได้ร่วมกัน

ลงนามในสัญญารวมและโอนกิจการ (Definitive Merger Agreement) สัญญาฉบับนี้มีผลทางกฎหมาย ให้คู่สัญญาต้องดำเนินการรวมและโอนกิจการตามเงื่อนไขและขั้นตอนในการดำเนินการรวมและโอนกิจการที่ได้ตกลงกันซึ่งจะดำเนินการโดยธนาคารทหารไทยทำคำเสนอซื้อหลักทรัพย์ทั้งหมดของธนาคารดีบีเอสไทยท努 และ IFCT แล้วจึงโอนกิจการทั้งหมดรวมถึงพนักงานของธนาคารดีบีเอสไทยท努 และ IFCT มายังธนาคารทหารไทย อันเป็นไปตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้ IFCT อาจควบกิจการกับธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของ IFCT ทั้งหมดให้แก่ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินได้ แม้พระราชบัญญัติฯ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๘ จะจำกัดสิทธิของบุคคลเกี่ยวกับการควบกิจการหรือการรับโอนกิจการของ IFCT อยู่บ้าง แต่ก็เป็น การจำกัดสิทธิของบุคคลเกี่ยวกับการดังกล่าวตามบทบัญญัติที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป และเท่าที่จำเป็น เพื่อความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันโดยไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญ แห่งสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

**ประเด็นที่สอง** พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๔ เป็นบทบัญญัติที่มีผล บังคับเป็นการทั่วไป และเท่าที่จำเป็นเพื่อความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างเสมอภาคโดยไม่ กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ และ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายใช้บังคับกับบุคคลทั่วไปโดยเสมอกัน ไม่ได้ยกเว้นให้ใช้บังคับกับบุคคลใด บุคคลหนึ่งหรือกรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะตามมาตรา ๒๕ อันจะทำให้บุคคลไม่ได้รับความเสมอภาค หรือไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๒๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ พ.ศ. ๒๕๔๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๓๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

นายสุพจน์ ไข่มุกด์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ