

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิมนวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕ - ๑๐/๒๕๕๔

วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้และศาลแพ่งสงฆ์คำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท กฤษตามหานคร จำกัด (มหาชน)) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๔๓๖๘/๒๕๕๒ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ และในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕. ๐๐๕๕๒/๒๕๕๓ ของศาลแพ่ง เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ รวม ๒ คำร้อง

คำร้องที่หนึ่ง บริษัท กฤษตามหานคร จำกัด (มหาชน) จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๔๓๖๘/๒๕๕๒ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ ตามมาตรา ๒๖๔ ใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖

คดีนี้ตามคำบรรยายฟ้องของโจทก์ได้ความว่า เดิมบริษัท กฤษตามหานคร จำกัด (มหาชน) จำเลย (ผู้ร้อง) ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาทถ้วน แล้วผิดนัดไม่ชำระหนี้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ กระทรวงการคลังได้ประกาศให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอื่นๆ อีก ๑๒ บริษัท โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อโอนสินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ๑ ให้แก่ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์ ดังนั้น หนี้สินที่จำเลยมีต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน)

จึงโอนไปเป็นของโจทก์ด้วย เมื่อจำเลยผิดนัดผิดสัญญาไม่ชำระหนี้ โจทก์จึงได้ฟ้องขอให้บังคับจำเลยชำระหนี้ จำนวน ๒๕,๑๒๑,๖๕๓.๘๓ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๒๑ ต่อปีของต้นเงิน จำนวน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าชำระเสร็จสิ้นแก่โจทก์

คำร้องที่สอง บริษัท กฤษตามหานคร จำกัด (มหาชน) จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕.๐๐๕๕๒/๒๕๕๓ ของศาลแพ่งได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง ขอให้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ ตามมาตรา ๒๖๔ ใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖

คดีนี้ตามคำบรรยายฟ้องของโจทก์ได้ความว่า เดิมเมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๓๕ จำเลยได้ออกตั๋วสัญญาใช้เงิน ๑ ฉบับ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๓๕ สัญญาว่าจะใช้เงินให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) จำนวนเงิน ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อทวงถามโดยยินยอมให้ดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๒๑ ต่อปี ชำระดอกเบี้ยทุกสิ้นเดือน ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ กระทรวงการคลังได้ประกาศเรื่องให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์อื่นๆ ๑๒ บริษัท (รวมบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน)) ด้วย โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อโอนสินทรัพย์และหนี้สินจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) แล้วให้โอนสินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) ให้แก่ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์จึงเป็นผู้ทรงตั๋วสัญญาใช้เงินฉบับดังกล่าวโดยการสลักหลัง และโดยการได้รับโอนสินทรัพย์และหนี้สินตามประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าว โดยมีจำเลยอื่นอีก ๓ คน เป็นผู้ทำสัญญาค้ำประกันหนี้ของจำเลยโดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม

นับตั้งแต่จำเลยที่ ๑ ออกตัวสัญญาใช้เงินตามฟ้องแก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) แล้ว จำเลยที่ ๑ ไม่ได้ชำระดอกเบี้ยแก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) ตามกำหนด โจทก์ในฐานะผู้ทรงตัวสัญญาใช้เงินฉบับดังกล่าว ด้วยการสลักหลัง และเป็นผู้รับโอนสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) ที่มีต่อจำเลยทั้งสองดังกล่าว ไม่ประสงค์จะให้จำเลยทั้งสองเป็นหนี้โจทก์ตามตัวสัญญาใช้เงินอีกต่อไป จึงได้บอกกล่าวทวงถามให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระหนี้โจทก์ตามตัวสัญญาใช้เงินเป็นเงิน ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยค้างชำระเป็นเงินรวม ๓๕,๕๘๐,๑๓๗.๐๑ บาท แก่โจทก์

จำเลยทั้งสองไม่ชำระ จึงขอให้ศาลบังคับจำเลยทั้งสองชำระเงินจำนวนดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยอัตรา ร้อยละ ๒๑ ต่อปี ของต้นเงิน ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าชำระเสร็จแก่โจทก์

ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยทั้งสองสำนวนให้การต่อสู้คดีปฏิเสธความรับผิดชอบในคดีแพ่ง และต่อสู้ในปัญหาที่มาสู่การวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่า การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยมาตรา ๓ ทวิ บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ผู้ร้องเห็นว่า คำว่าพระราชบัญญัติ ตามมาตราดังกล่าว หมายถึงพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิใช่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” เพราะไม่ได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ อันทำให้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่อย่างใด และทำให้ประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ด้วย เพราะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจการออกประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าวแล้ว

นอกจากนั้น ประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าวเป็นกฎหรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหาสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ แต่มิได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการออกประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวได้แต่อย่างใด ทั้งที่เป็นกฎหรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหาสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ดังนั้น ประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ดังนั้น การโอนสิทธิและหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) โอนให้แก่โจทก์นั้น โจทก์ยังมิได้รับโอนสิทธิและหนี้สินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) แต่อย่างใด ด้วยเหตุผลดังกล่าวโจทก์จึงไม่มีอำนาจฟ้องผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีนี้ได้ และคำฟ้องของโจทก์เคลือบคลุมผู้ร้องไม่สามารถต่อสู้คดีได้อย่างถูกต้อง เพราะโจทก์บรรยายฟ้องไม่แจ้งชัด

ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้และศาลแพ่งให้ส่งข้อโต้แย้งดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

โจทก์ทั้งสองสำนวนได้ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องของผู้ร้องได้ความว่า การใช้สิทธิฟ้องของโจทก์มิได้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แต่อย่างใด แต่ได้อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะซึ่งมิได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพแต่อย่างใด กล่าวคือ ประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจเงินทุนธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อโอนสิทธิและหนี้สินทั้งหมดของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด

(มหาชน) มาเป็นของโจทก์ จึงทำให้โจทก์ได้มาซึ่งสิทธิในหนี้สินและทรัพย์สินทั้งหมดมาเป็นของโจทก์ ตามกฎหมาย ไม่เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด การที่จำเลยได้ยกประเด็นดังกล่าวมาเป็นปัญหา ข้อกฎหมายเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงเป็นการกล่าวอ้างลอยๆ มิได้เป็นไปตามหลัก แห่งกฎหมายแต่อย่างใดและเป็นการกระทำเพื่อประวิงคดี

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้และศาลแพ่งเห็นว่ากรณีนี้เป็นเรื่องที่ต้องสงสัยให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงส่งคำร้องดังกล่าว ของจำเลยและคำคัดค้านคำร้องของโจทก์สองสำนวนมาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และมีคำสั่ง ให้ออกการพิจารณาไว้ชั่วคราว

ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมปรึกษาแล้ว มีมติให้รับคำร้องทั้งสองของจำเลยผู้ร้องไว้ดำเนินการต่อไป ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐ โดยให้ร่วม พิจารณาและวินิจฉัยในคำวินิจฉัยฉบับเดียวกัน ส่วนคำวินิจฉัยส่วนตัวของผู้ทำคำวินิจฉัยก็จะรวมพิจารณา วินิจฉัยในคำวินิจฉัยฉบับเดียวกัน เช่นกัน โดยจะวินิจฉัยเฉพาะปัญหาตามคำร้องที่หนึ่งซึ่งมีประเด็น อย่างเดียวกับปัญหาตามคำร้องที่สอง

ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าปัญหาตามคำร้องของจำเลยเป็นปัญหาเกี่ยวกับอำนาจฟ้องของโจทก์ กล่าวคือเดิมผู้ร้องเป็นลูกหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินกับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) แล้ว ไม่ชำระหนี้ ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ให้ความเห็นชอบแก่โครงการ รวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็นธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) เจ้าหนี้เดิมของผู้ร้อง เป็นผลให้สิทธิเรียกร้องและหนี้สินตามสัญญากู้ยืมเงินที่ผู้ร้องมีต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทย ธนกิจ จำกัด (มหาชน) โอนมาเป็นของธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์ด้วย เมื่อจำเลย ผิดนัดไม่ชำระหนี้ตามสัญญา ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็น ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) จึงได้เป็นโจทก์ฟ้องจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีนี้ เพื่อบังคับจำเลยให้ชำระหนี้แก่โจทก์

เนื่องจากธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงิน อันได้แก่ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจ เงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ต่างมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นบริษัทมหาชนจำกัด

ที่ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการเงิน การธนาคารของประเทศ จึงเป็นบริษัทมหาชน จำกัด ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ ความมั่นคงทางการเงินของประเทศ การควบนิติบุคคลทั้งสองประเภทหรือโอนกิจการของนิติบุคคล ทั้งสองประเภทดังกล่าวเข้าด้วยกัน จึงไม่อาจปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่ ๕ ว่าด้วยการควบบริษัทจำกัดเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นกรณีบริษัททั่วๆ ไปได้ และประกอบกับการควบกิจการหรือโอนกิจการระหว่างธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงิน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงทางการเงินการคลังของประเทศไม่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ อีกทั้งเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อแก้ไขปัญหาของธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาด้านฐานะหรือการดำเนินการให้ทันต่อความเร่งด่วนของสถานการณ์ ซึ่งความล่าช้าของการดำเนินการอาจจะส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางแก่เศรษฐกิจของประเทศโดยรวมได้ รัฐบาลจึงต้องตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับเพื่อการนี้สองฉบับโดยแยกเป็นพระราชกำหนดสำหรับใช้กับสถาบันการเงินฉบับหนึ่งกับพระราชกำหนดสำหรับใช้กับธนาคารพาณิชย์ฉบับหนึ่ง

พระราชกำหนดที่สำหรับใช้กับสถาบันการเงิน คือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยบัญญัติให้เพิ่มเติมเป็นมาตรา ๖๗ จัตวา ในพระราชบัญญัติประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ ความว่า

มาตรา ๖๗ จัตวา “ในกรณีที่คณะกรรมการของบริษัทใดมีข้อเสนอจะควบกิจการกับสถาบันการเงินอื่นหรือโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่นเป็นการเร่งด่วนหรือในกรณีตามมาตรา ๒๖ ทวิ ที่คณะกรรมการของบริษัทเสนอโครงการเพื่อแก้ไขฐานะและการดำเนินงานโดยการควบกิจการหรือโอนกิจการ หรือในกรณีตามมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๖ ตริ หรือมาตรา ๕๗ ที่คณะกรรมการของบริษัทหรือคณะกรรมการควบคุมเสนอแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานโดยการควบกิจการหรือโอนกิจการ ดำรงมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องควบกิจการหรือโอนกิจการเพื่อรักษาความมั่นคงทางการเงินและประโยชน์ของประชาชน ให้มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาอนุญาตให้ดำเนินการได้โดยจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการและเงื่อนไขใดๆ ก็ได้”

พระราชกำหนดสำหรับใช้กับธนาคารพาณิชย์ คือ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติเพิ่มเติมเป็นความในมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ความว่า

มาตรา ๓๘ จัตวา “ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ใดมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะควบกิจการกับธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินหรือโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน ให้คณะกรรมการธนาคารพาณิชย์นั้นจัดทำโครงการแสดงรายละเอียดการดำเนินงานเสนอต่อรัฐมนตรี ถ้ารัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นชอบกับโครงการดังกล่าว ให้รัฐมนตรีประกาศการให้ความเห็นชอบในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ในประกาศดังกล่าวจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการและเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้

ในการดำเนินการตามโครงการที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง ถ้าธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับทบัญญัติดังต่อไปนี้ ให้ได้รับยกเว้นมิให้นำทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับ แล้วแต่กรณี...”

พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าว จึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติหลักการและวิธีการควบกิจการหรือโอนกิจการระหว่างสถาบันการเงินกับสถาบันการเงิน ธนาคารพาณิชย์กับธนาคารพาณิชย์ หรือธนาคารพาณิชย์กับสถาบันการเงิน โดยบัญญัติให้แก้ไขเพิ่มเติมเป็นความในมาตรา ๖๗ จัตวา ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ และแก้ไขเพิ่มเติมเป็นความในมาตรา ๓๘ จัตวา ในพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เมื่อประกาศใช้พระราชกำหนดทั้งสองฉบับแล้ว มาตรา ๖๗ จัตวา และมาตรา ๓๘ จัตวา จึงเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว และเป็นสาระสำคัญแก่อำนาจฟ้องของโจทก์โดยตรง เพราะเป็นบทบัญญัติในพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการโอนสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้เดิม ซึ่งเป็นสถาบันการเงินที่มีต่อผู้ร้องไปเป็นของโจทก์ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ ดังนั้น จึงถือได้ว่า มาตรา ๖๗ จัตวา และมาตรา ๓๘ จัตวา ของพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับที่บัญญัติเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของผู้โอนและผู้รับโอนซึ่งเป็นกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีเกี่ยวกับอำนาจฟ้องของโจทก์โดยตรงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๕ มิใช่บทบัญญัติในพระราชกำหนดตามที่ผู้ร้องอ้าง

ที่ผู้ร้องอ้างว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ ซึ่งบัญญัติให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยมาตรา ๓ ทวิ บัญญัติว่า “พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าการตรากฎหมายดังกล่าวหมายถึงพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิใช่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ดังนั้น

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่ากฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” เพราะไม่ได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ อันทำให้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างใด และทำให้ประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ด้วย เพราะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจการออกประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าวแล้ว เห็นว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า

“การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

ที่ผู้ร้องอ้างว่ารัฐบาลได้ตราพระราชกำหนดขึ้นใช้บังคับเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติสองฉบับดังกล่าวข้างต้นไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง กล่าวคือ บทบัญญัติในพระราชกำหนดไม่ได้ระบุบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ได้ให้อำนาจในการตราพระราชกำหนด ฯ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ผลก็คือทำให้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่อย่างใด และทำให้ประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์

พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นอันใช้บังคับมิได้ด้วย เพราะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจการออกประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว

เป็นการอ้างว่ารัฐบาลได้ตราพระราชกำหนด เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ โดยไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่โดยที่พระราชกำหนดตามที่ผู้ร้องอ้าง ศาลไม่ได้นำมาใช้บังคับแก่คดีของผู้ร้องดังกล่าวข้างต้น ข้ออ้างของผู้ร้องจึงไม่ใช่กรณีตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

และเห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) ที่บัญญัติว่า “มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่ หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕ ทั้งนี้” ให้นำไปใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” หมายความว่า หากมีการแก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ในภายหลังโดยมีบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ก็ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๕ กล่าวคือต้องระบубทบัญญัติที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลไว้ในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวด้วย ดังนั้นตามมาตรา ๓๓๕ (๑) เป็นบทเฉพาะกาลที่บัญญัติข้อยกเว้นการนำมาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐) หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้ว ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว จะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง กล่าวคือ ต้องระบубทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพนั้นด้วย ซึ่งในที่นี้ย่อมหมายถึงพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้นเอง อันเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว โดยการเพิ่มเติมมาตรา ๖๗ จัตวา ในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ และมาตรา ๓๘ จัตวา ในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ซึ่งมีลักษณะเป็นการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

โดยการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ในภายหลังที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จึงต้องระบอบทบัญญัติที่ให้อำนาจในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว ดังนั้น การที่พระราชกำหนด ฯ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕....” เท่ากับว่า การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยพระราชกำหนด ฯ ได้มีการระบุให้อำนาจแก่พระราชบัญญัติในการที่มีบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ ครบถ้วนแล้ว และข้อความว่า “พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน.....” หมายถึงพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์มิใช่พระราชกำหนดที่แก้ไขเพิ่มเติมจึงถูกต้องแล้วเช่นกัน เพราะบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ มิใช่บทบัญญัติของพระราชกำหนด ดังนั้นข้อความในพระราชกำหนดจึงไม่มีอะไรขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ดังผู้ร้องอ้าง

สำหรับประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า คำว่า “พระราชบัญญัตินี้” ไม่หมายความรวมถึงพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ซึ่งเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งทำให้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง นั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า ชื่อของพระราชกำหนด ฯ ก็แสดงอยู่ว่า พระราชกำหนดฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อใช้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เท่านั้น อันมีความหมายว่าให้นำข้อความที่แก้ไขเพิ่มเติมไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติฉบับที่แก้ไข ดังนั้น คำว่า “พระราชบัญญัตินี้” จึงมีความหมายว่าบทบัญญัติของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ นี้ได้ปรากฏเป็นบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ แล้ว โดยตัวพระราชกำหนดเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่นำไปสู่การแก้ไขพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ เท่านั้น

ส่วนปัญหาที่ว่า ประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่ เห็นว่าเรื่องนี้มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีของประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่วินิจฉัยว่าประกาศมิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย (คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒)

ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับประกาศกระทรวงการคลังในกรณีนี้แล้ว เห็นว่า ประกาศกระทรวงการคลังออกโดย
องค์กรฝ่ายบริหาร มิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมาย
ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยเช่นเดียวกัน
จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ