

## คำวินิจฉัยของ นายประเสริฐ นาสกุล ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕ - ๑๐/๒๕๕๕

วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ (บริษัท กฤษดาพานคร จำกัด (มหาชน) - ผู้ร้อง)

ศาลแพ่งเสนอคำร้องเป็นหนังสือ ที่ ขธ ๐๒๐๘/๒๐๔๕๔๔ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๓ ถึงประธานศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ข. ๕๕๒/๒๕๕๓ ระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์ บริษัท กฤษดาพานคร จำกัด (มหาชน) จำเลย ทนายความจำเลยที่ ๑ ยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และปลัดกระทรวงยุติธรรมเสนอคำร้องเป็นหนังสือ ที่ ขธ ๐๒๐๑/๐๒๐๐๐ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๓ ถึงเลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ ความว่า ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๔๓๖๘/๒๕๕๒ ระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์ บริษัท กฤษดาพานคร จำกัด จำเลย ยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ คำร้องทั้งสองมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ

## ข้อเท็จจริงที่ได้จากการพิจารณา

## ๑. รัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่ง และวรรคสอง ให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

๒. บริษัท กฤษดามหานคร จำกัด (มหาชน)/ผู้ร้อง ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฐ. ๕๕๒/๒๕๕๓ ระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์ บริษัท กฤษดามหานคร จำกัด (มหาชน) จำเลย และคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๔๓๖๘/๒๕๕๒ ระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) และบริษัท กฤษดามหานคร จำกัด (มหาชน) จำเลย อ้างว่า

๒.๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการ หรือประกอบอาชีพไว้ แต่ไม่ได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจจำกัดสิทธิและเสรีภาพนี้ไว้โดยตรง หากแต่ระบุไว้ว่า มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

“มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

คำว่า “พระราชบัญญัติ” ตามมาตรา ๓ ทวิ ดังกล่าว หมายถึง พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ หาได้หมายถึงพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งไม่ ดังนั้น พระราชกำหนดนี้จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ใช้บังคับมิได้ ตามมาตรา ๖

๒.๒ ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท (รวมบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ไอเอฟซีที ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน)) ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ที่อ้างว่า ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจ

เครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา พระราชบัญญัติ  
การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ  
การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา เพราะเป็นกฎ  
หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคสสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการ  
ประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และ  
มาตรา ๕๐ วรรคสอง แต่ประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าว มิได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ  
ที่ให้อำนาจในการออกประกาศกระทรวงดังกล่าว ดังนั้น ประกาศกระทรวงนั้นจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๒๕ ใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖

๒.๓ ประกาศกระทรวงการคลังที่ออกตามพระราชบัญญัติต่างๆ ตามที่ผู้ร้องอ้างก็ใช้ไม่ได้  
เพราะมีข้อความขัดต่อพระราชบัญญัตินั้นๆ

โดยที่คำร้องทั้งสองฉบับนี้ มีสาระและข้อกล่าวหาอย่างเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติให้  
รวมเรื่องเพื่อพิจารณาวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยเดียวกัน

และโดยที่พยานหลักฐานต่างๆ ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้รับมีเพียงพอที่จะวินิจฉัยคำร้องทั้งสองนี้แล้ว  
ไม่จำเป็นต้องแสวงหาพยานหลักฐานอื่นได้อีก

### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

๒. พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๓๘ จัตวา

### ปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย

๑. ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาคำร้องทั้งสองนี้หรือไม่

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

พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และประกาศกระทรวงการคลัง ฯ ลงวันที่ ๒๒  
ธันวาคม ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

### คำวินิจฉัย

#### ปัญหาแรก

เนื่องจากศาลแพ่งและศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องทั้งสองนี้มาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยได้

ปัญหาที่สอง

การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มิได้อ้างว่า พระราชกำหนดนี้เป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง มิได้ทำให้พระราชกำหนดนี้เสียไปตามคำร้องของผู้ร้องซึ่งอ้างว่า ไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง นั้น พระราชกำหนด ฯ ได้อ้างข้อความที่จำกัดเสรีภาพดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญแล้ว โดยการเพิ่มมาตรา ๓ ทวิ ซึ่งเป็นบทบัญญัติตามที่ผู้ร้องโต้แย้งไว้ในตัวพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับเรื่องนี้โดยตรง และเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตรงกับรัฐธรรมนูญแล้ว ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

สำหรับประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ รวมทั้งประกาศกระทรวงการคลังที่ออกตามพระราชบัญญัติต่างๆ ตามที่ผู้ร้องอ้างว่า ขัดต่อรัฐธรรมนูญนั้น โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยแล้วว่า ประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติต่างๆ นั้น มิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ โดยนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔/๒๕๔๒ จึงไม่วินิจฉัยให้

โดยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่มีข้อความใดที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ส่วนประกาศกระทรวงการคลัง ฯ ดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ให้ยกคำร้อง

นายประเสริฐ นาสกุล  
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ