คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๖/๒๕๔๔ **วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๔**

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ 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

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายธนิต ธนนิตย์ กับพวก) ซึ่งเป็นผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และรัฐธรรมนูญ หรือไม่

สรุปข้อเท็จจริงตามคำร้อง

๑. ผู้ร้องเป็นจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๒๒๓๕๔/๒๕๓๘ ที่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) ได้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ในข้อหาผิดสัญญาค้ำประกันบังคับจำนอง โดยขอให้ศาลบังคับให้ผู้ร้องกับพวก ร่วมกันรับผิดชำระหนี้จำนวน ๒๔๖,๙๑๖,๓๒๘.๖๓ บาท ให้แก่โจทก์ ในฐานะที่เป็นผู้จำนองและผู้ค้ำประกันการกู้ยืมเงินและการขายลดตั๋วเงินให้กับบริษัทเงินทุน พานิช จำกัด ที่ได้มากู้ยืมเงินและขายลดตั๋วเงินกับโจทก์

๒. เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ขอให้ส่งปัญหาข้อกฎหมายมาให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด สรุปเนื้อหาของคำร้องได้ว่า

๒.๑ คดีนี้ ได้มีธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติ

การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน 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 กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง โดยธนาคารไทยธนาคาร ฯ ได้รับโอนกิจการงานจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ แล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ธนาคาร ฯ จึงอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ในฐานะผู้รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีดังกล่าวในฐานะโจทก์แทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ

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

๒.๓ อย่างไรก็ตาม ผู้ร้องเห็นว่าบทบัญญัติเช่นว่านั้น เป็นบทบัญญัติตัดรอนสิทธิของบุคคลทั่วไป และขัดแย้งกับกฎหมายที่มีผลบังคับใช้อยู่ 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 ต่างก็มีบทบัญญัติว่า “การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ทั้งๆ ที่การโอนหนี้ของผู้ร้องเป็นการโอนหนี้อันจะต้องพึงชำระแก่เจ้าหนี้โดยเฉพาะเจาะจง ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือย่อมไม่สมบูรณ์ และการโอนหนี้ดังกล่าวจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้ก็ต่อเมื่อบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้ยินยอม ซึ่งมีบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ฉะนั้น บทบัญญัติดังกล่าวในพระราชกำหนดทั้งสองฉบับ จึงเป็นบทบัญญัติที่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ

ที่บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

๒.๔ อนึ่ง แม้ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ ทวิ จะบัญญัติว่า พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องก็เห็นว่าบทบัญญัติตามมาตราดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ แท้จริงแล้วเป็นบทคุ้มครองเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จะให้รัฐออกกฎหมายมาตัดรอนสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนทั่วไป นอกจากนั้น ในบทบัญญัติมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญก็ยังบัญญัติย้ำว่าการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณูปโภค การรักษาความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจของประเทศ ฯลฯ ซึ่งไม่มีข้อความใดกล่าวถึงหนี้ระหว่างบุคคลต่อบุคคล และหรือดำเนินกิจการค้าระหว่างบุคคลต่อบุคคล รวมตลอดถึงการโอนหนี้ เปลี่ยนตัวเจ้าหนี้แต่ประการใด ฉะนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตรี แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และบทบัญญัติมาตรา ๖๗ ตรี แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ จึงหาอาจอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญ บัญญัติข้อความเพื่อตัดรอนสิทธิของผู้ร้องได้ไม่

๒.๕ ผู้ร้องยังเห็นอีกว่า การที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มีบทบัญญัติในมาตรา ๖๗ ฉ ความว่า “ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าวและอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่ได้สืบไปแล้วได้...” บทบัญญัติเช่นนี้ ย่อมถือเสมือนหนึ่งว่าให้ผู้ที่สวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์มีสิทธิรื้อฟื้นทำการพิจารณาคดีใหม่ได้ นอกจากนั้นยังทำให้ผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความเสียเปรียบในการต่อสู้คดี เพราะถูกจำกัดสิทธิมิให้มีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีเดิม อีกทั้งยังถือได้ว่าเป็นการแทรกแซงและหรือตัดรอนอำนาจของศาลที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณา อันน่าจะขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฉะนั้น จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๖

๓. วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องขอให้ส่งปัญหาข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้เพิ่มเติม โดยให้เติมข้อความต่อจากข้อ ๓ ของคำร้องเดิมเป็นข้อ ๔ อีกข้อหนึ่ง สรุปความได้ว่า บทบัญญัติในมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ มิได้ให้อำนาจแก่รัฐในการตราพระราชกำหนดใด ๆ เพื่อตัดรอนสิทธิเสรีภาพของประชาชนหรือบุคคลทั่วไปยิ่งกว่านั้น หากพิเคราะห์ถึงเหตุผลและคำปรารภของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับตามที่กล่าวมาแล้ว ก็เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน การที่บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวทั้ง ๓ ฉบับ ได้ตราบทบัญญัติก้าวล่วงไปถึงการยกเว้นการบอกกล่าวการโอนหนี้ให้แก่ลูกหนี้ และกำหนดให้ผู้รับโอนกิจการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ จึงหาใช่เป็นการตราขึ้นเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของรัฐและเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนไม่ แท้จริงแล้วบทบัญญัติดังกล่าวของพระราชกำหนดทั้ง ๓ ฉบับกลับเป็นผลร้ายแก่ประชาชนและบุคคลทั่วไปและเพื่อประโยชน์ของสถาบันการเงินเพียงไม่กี่แห่ง ฉะนั้น การตราพระราชกำหนดดังกล่าวทั้งสามฉบับจึงเป็นการขัดต่อหมวดที่ ๓ ของรัฐธรรมนูญที่ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย จึงเป็นการต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๔. ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์จากการสวมสิทธิแทนบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ ฯ โจทก์เดิม ได้ยื่นคำแถลงคัดค้านคำร้องส่งข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยของผู้ร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ สรุปได้ว่า

๔.๑ 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 ถ้าไม่ได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกจะยกขึ้นมาต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกไม่ได้นั้น มีความหมายเพียงว่า หากลูกหนี้มาชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้คนเดิมเพราะไม่ทราบว่าหนี้รายนี้ได้โอนไปยังเจ้าหนี้รายใหม่แล้ว ถือว่าหนี้ระงับไปเท่าที่ลูกหนี้ได้ชำระให้ไป เจ้าหนี้คนใหม่ (ผู้รับโอน) จะเรียกให้ลูกหนี้คนนั้นชำระหนี้ซ้ำอีกโดยอ้างว่าหนี้รายนี้รับโอนมาแล้วไม่ได้เท่านั้น ฉะนั้น การที่เจ้าหนี้ไม่แจ้งหรือบอกกล่าวลูกหนี้ก่อนจึงไม่ทำให้การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างผู้โอน (เจ้าหนี้คนเดิม) กับผู้รับโอน (เจ้าหนี้คนใหม่) ที่ได้ทำเป็นหนังสือแล้วเสื่อมเสียไป นอกจากนี้มาตรา ๓๘ ตรี วรรคสอง และมาตรา ๖๗ ตรี วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้งสองฉบับดังกล่าวก็ยังบัญญัติว่า “...การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้

ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์" อันแสดงให้เห็นว่าลูกหนี้มีข้อต่อสู้เจ้าหนี้ผู้โอนอย่างไร ย่อมต่อสู้เจ้าหนี้ผู้รับโอนได้เช่นกัน

๔.๒ ที่ผู้ร้องอ้างว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕, ๔๘ และ ๕๐ เป็นบทบัญญัติให้เสรีภาพประชาชนนั้น ธนาคาร ฯ เห็นพ้องด้วย อย่างไรก็ตามบทบัญญัติทั้ง ๓ มาตรานี้ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดดังจะเห็นได้จากในวรรคสองของแต่ละมาตราจะมีบทบัญญัติยกเว้นไว้ให้จำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญ

๔.๓ ที่ผู้ร้องอ้างว่า เรื่องการโอนกิจการไม่ใช่เป็นการโอนหนี้ตามนัยมาตรา ๓๐๖ (ป.พ.พ.) นั้น ธนาคาร ฯ เห็นว่าเป็นความเข้าใจไม่ถูกต้องของผู้ร้องเนื่องจากการโอนกิจการตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม ฯ ทั้ง ๓ ฉบับ เป็นคำที่หมายรวมทั้งทรัพย์สินของบริษัทและหนี้สินของบริษัทด้วย

๔.๔ ที่ผู้ร้องอ้างว่า ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ เรื่องการนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ เป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยแจ้งชัดและเป็นการแทรกแซงตัดรอนอำนาจศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ธนาคาร ฯ เห็นว่าในบทบัญญัติประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น มาตรา ๘๘, ๘๙, ๑๑๗ และ ๑๑๙ มิใช่บทบัญญัติเด็ดขาดว่าเมื่อสืบพยานหลักฐานใด ๆ ไปแล้ว หรือพ้นเวลาที่จะสืบพยานหลักฐานแล้ว จะนำพยานหลักฐานใด ๆ มาสืบอีกไม่ได้ กล่าวคือ ศาลอาจใช้ดุลพินิจอนุญาตให้นำพยานมาสืบหรือรับฟังพยานหลักฐานได้ ฉะนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ ฯ ดังกล่าวในมาตรา ๓๘ จัตวา และมาตรา ๖๗ ฉ ที่ให้ผู้สวมสิทธินำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านพยานเอกสารที่ยื่นไว้ ถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว หรือคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้ว จึงมิใช่เป็นบทบัญญัติที่ตัดรอนหรือแทรกแซงอำนาจศาลตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างและไม่ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

๕. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์แล้วเห็นว่า กรณีนี้เป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ และเมื่อยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงมีหนังสือที่ ยธ ๐๒๔๑/๔๓๘๒๑ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒ ส่งเรื่องดังกล่าวมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้รับเรื่องดังกล่าวไว้ดำเนินการตามข้อ ๑๐ ของข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ และแจ้งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ทราบ

ประเด็นการพิจารณา

๑. ตามคำร้องของผู้ร้อง แม้จะมีประเด็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติในมาตรา 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 ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญไม่จำต้องรับไว้วินิจฉัย เพราะกรณีมิได้เป็นเรื่องของการร้องว่าบทบัญญัติของกฎหมายขัดกับรัฐธรรมนูญ

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

๑. ประเด็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง หรือไม่

๒. ประเด็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ 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. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ บัญญัติว่า “ในการควบกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกัน หรือที่รับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

การที่ผู้ร้องเห็นว่า เป็นการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยปราศจากอำนาจตามรัฐธรรมนูญ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามหลักกฎหมายของการโอนสิทธิเรียกร้องนั้น กระทำได้สองวิธี คือ โอนสิทธิเรียกร้องโดยข้อตกลงหรือสัญญา ซึ่งเป็นผลของนิติกรรมและการโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่นนั้น ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง ลูกหนี้มิได้เสื่อมสิทธิใด ๆ หรือเกิดความเสียหายจากการโอนสิทธิเรียกร้องตามผลของบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ นอกจากนั้น ในการตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้ระบุถึงเหตุผลในการตราว่าพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังขาดมาตรการส่งเสริมสนับสนุนให้สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการ ประกอบกับการควบกิจการหรือการโอนกิจการบางกรณีจำเป็นต้องกระทำโดยการเร่งด่วน เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบการสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน สมควรกำหนดมาตรการเพิ่มเติมเพื่อสนองความจำเป็นดังกล่าว และโดยที่ธุรกิจการเงินในปัจจุบันอยู่ในภาวะซบเซาจำต้องแก้ไขโดยเร็ว จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ความในมาตรา ๖๗ ตรี จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ในส่วนของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ นั้น เป็นการให้สถาบันการเงินที่ควบหรือรับโอนกิจการเข้าสวมสิทธิของบริษัทเดิม รวมทั้งอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง และเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้ จึงเห็นได้ว่าลูกหนี้ไม่เสียสิทธิในการต่อสู้คดีแต่อย่างใด ยิ่งกว่านั้น ผู้ร้องในฐานะลูกหนี้ชอบที่จะชำระหนี้แก่เจ้าหนี้เมื่อหนี้นั้นได้โอนไปโดยผลของกฎหมาย ลูกหนี้ก็จะต้องไปชำระหนี้ดังกล่าวแก่เจ้าหนี้ผู้ได้รับโอนนั้นด้วย

ลูกหนี้จึงไม่มีสิทธิใดๆ ต่อเจ้าหนี้ มีแต่ลูกหนี้ที่ที่ต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้นั้น และในการตราพระราชกำหนดดังกล่าว มีเหตุผลในการตราเช่นเดียวกันกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ สาระของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นการจำกัดสิทธิที่อาจกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง

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

นายผัน จันทรปาน
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ