

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งธนบุรีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยที่ ๑ (นายวาณิช สุรพงษ์วานิชกุล) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๓๒๓/๒๕๕๑ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า ผู้ร้องเป็นจำเลยที่ ๑ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๓๒๓/๒๕๕๑ ซึ่งเป็นบริษัทเงินทุนเศรษฐกิจ จำกัด เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งธนบุรี โดยขอให้ศาลแพ่งธนบุรีบังคับให้ผู้ร้องและจำเลยอีก ๒ คน ร่วมกันชำระหนี้ตามตั๋วสัญญาใช้เงิน และค้ำประกัน ให้โจทก์จำนวน ๑,๗๘๗,๕๓๑ บาท พร้อมดอกเบี้ย

คดีดังกล่าวโจทก์ฟ้องว่า โจทก์เป็นผู้ทรงเช็คโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นเช็คธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) สาขาสวนจตุจักร จำนวน ๗ ฉบับ เมื่อถึงกำหนดชำระเงินตามเช็คแต่ละฉบับ โจทก์ได้นำเช็คดังกล่าวไปเข้าบัญชีของโจทก์ที่ธนาคารศรีนคร จำกัด สาขาปทุมวัน เพื่อให้เรียกเก็บเงินตามเช็คแต่ละฉบับตามวิธีการของธนาคาร ปรากฏว่าเรียกเก็บเงินตามเช็คทั้ง ๗ ฉบับไม่ได้ เนื่องจากธนาคารตามเช็คได้ปฏิเสธการจ่ายเงิน โดยให้เหตุผลว่า “ยังไม่มีการตกลงกับธนาคาร” สำหรับเช็คฉบับที่ ๑ , ๒ และให้เหตุผลว่า “มีคำสั่งให้ระงับการจ่าย” สำหรับเช็คฉบับที่ ๓ ถึงฉบับที่ ๗ โจทก์ได้ทวงถามผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยที่ ๑ ในฐานะผู้ลงลายมือชื่อสั่งจ่ายเช็ค และจำเลยอีก ๒ คน ให้ชำระเงินตามเช็ค จำเลยทั้งสามเพิกเฉยไม่ยอมชำระ โจทก์จึงฟ้องคดีต่อศาลแพ่งธนบุรี เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ แต่จำเลยให้การปฏิเสธฟ้อง

ต่อมาเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ บริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งธนบุรี ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ได้อาศัยอำนาจ

ตามความในมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ พิจารณาและให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง และท้ายที่สุดให้รวมกิจการกับบริษัทธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๒ โจทก์ในคดีนี้ได้ทำหนังสือสัญญาโอนสิทธิและหนี้สินของโจทก์ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) แล้วมีการโอนต่อให้บริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งรวมทั้งหนี้สินที่มีการฟ้องร้องจำเลยในคดีนี้ด้วย โดยสัญญาดังกล่าวมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ผลของการโอนดังกล่าวข้างต้น ทำให้บริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้รับโอนกิจการมีอำนาจเข้าสวมสิทธิในการดำเนินคดีในฐานะโจทก์แทนโจทก์เดิม บริษัทธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) จึงขอเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดีนี้ จำเลยทั้งสามได้รับสำเนาคำร้องแล้วแถลงคัดค้านว่าการสวมสิทธิเข้าเป็นคู่ความแทนโจทก์ดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลแพ่งธนบุรีพิเคราะห์แล้วเห็นว่า การขอเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ของบริษัทธนาคารไทยธนาคาร ฯ เป็นไปโดยอาศัยอำนาจตามประกาศกระทรวงการคลังประกอบกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ บริษัทธนาคารไทยธนาคาร ฯ จึงเข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ได้

ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งธนบุรีว่าการรวมกิจการระหว่าง ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนต่างๆ อีก ๑๒ บริษัท ตามประกาศของกระทรวงการคลัง นั้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ เพราะมิได้คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ย่อมได้รับความคุ้มครองจะจำกัดมิได้ นอกจากนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ตรี

ที่บัญญัติเรื่องการโอนกิจการของบริษัทโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ก็เป็นบทบัญญัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ จึงมีความเห็นว่า ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ จึงขอให้ศาลแพ่งธนบุรีส่งคำโต้แย้งในประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ศาลแพ่งธนบุรีพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามที่ผู้ร้องโต้แย้ง

พิเคราะห์แล้ว **รัฐธรรมนูญ** มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้อำนาจตามกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปรปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๓๐๖ บัญญัติว่า การโอนหนี้อันจะพึงต้องชำระแก่เจ้าหนี้คนหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงนั้น ถ้าไม่ทำเป็นหนังสือ ท่านว่าไม่สมบูรณ์ อนึ่ง การโอนหนี้ที่ท่านว่าจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกได้แต่เมื่อได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้หรือลูกหนี้จะได้ยินยอมด้วยในการโอนนั้น คำบอกกล่าวหรือความยินยอมเช่นนี้ท่านว่าต้องทำเป็นหนังสือ

ถ้าลูกหนี้ทำให้พอแก่ใจผู้โอนด้วยการใช้เงิน หรือด้วยประการอื่นเสียแต่ก่อนได้รับบอกกล่าวหรือก่อนได้ตกลงให้โอนไซ้ ลูกหนี้นั้นก็พ้นอันหลุดพ้นจากหนี้

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๖๗ ทวิ บัญญัติว่า การควบบริษัทเข้าด้วยกันไม่มีผลเป็นการโอนใบอนุญาตของบริษัทเดิมไปเป็นของบริษัทใหม่

มาตรา ๖๗ ตริ การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในกรณีที่เป็นกรเข้าไปถึงหุ้นในบริษัทอื่นเพื่อโอนกิจการ ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจผ่อนผันไม่นำมาตรา ๒๒ (๔) มาใช้บังคับเป็นเวลาไม่เกินห้าปี

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓๘ ทวิ บัญญัติว่า ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน ไม่มีผลเป็นการโอนใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์เดิมไปเป็นของธนาคารพาณิชย์ใหม่หรือสถาบันการเงิน

มาตรา ๓๘ ตี การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

จากคำร้องของผู้ร้องมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ๓ ประเด็น คือ

๑. ประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทย ธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

๓. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ และมาตรา ๓๘ ตี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง ประกาศกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ เรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงไทย ธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ นั้น ปัญหาประการแรกที่จะต้องพิจารณามีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยว่าประกาศกระทรวงการคลังขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

หรือไม่เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติว่า ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า**บทบัญญัติแห่งกฎหมาย**ที่จะใช้บังคับแก่คดีขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญให้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย และศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว ตามคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๒ ว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็น**บทบัญญัติแห่งกฎหมาย**ตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย หมายความว่า**บทบัญญัติแห่งกฎหมาย**ที่ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ นั้นจะต้องเป็น**บทบัญญัติแห่งกฎหมาย**ที่ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติเท่านั้น ซึ่งประกาศกระทรวงการคลังก็เป็นประกาศที่มีได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ตามนัยคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๒ ไม่จำต้องวินิจฉัยอีก

ประเด็นที่สอง พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ทวิ และมาตรา ๖๗ ตริ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่นั้น สมควรแยกพิจารณาดังนี้

๑. มาตรา ๖๗ ทวิ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ เป็น**บทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ**ของชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๖ กล่าวถึงการใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐจะต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะต้องได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และใช้สิทธิและเสรีภาพได้เสมอเท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติเฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ และมาตรา ๓๐ บัญญัติว่า บุคคลย่อมเสมอกันและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่เท่าเทียมกันการเลือกปฏิบัติจะกระทำมิได้

ส่วนมาตรา ๖๗ ทวิ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ เป็นการบัญญัติถึงผลของการควบกิจการเข้าด้วยกันของบริษัทว่าไม่มีผลเป็นการโอนใบอนุญาตของบริษัทเดิมไปเป็นของบริษัทใหม่

จะเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๖๗ ทวิ ไม่มีข้อความใดๆ ที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน หรือกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ ตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ แต่อย่างไรก็ดี มาตรา ๖๗ ทวิ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

๒. มาตรา ๖๗ ตี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

มาตรา ๖๗ ตี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ เป็นการบัญญัติให้การโอนกิจการของบริษัททั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีก่อน และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๖๗ ตี บัญญัติสาระสำคัญไว้ ๒ ประการ คือ การโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงินอื่นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีก่อน และการโอนสิทธิเรียกร้องในกรณีนี้ไม่ต้องบอกกล่าวไปยังลูกหนี้อันเป็นการยกเว้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งการโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงินอื่นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีก่อนนั้นไม่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพหรือความเสมอภาคและศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ แต่อย่างไรก็ดี ส่วนการที่มาตรา ๖๗ ตี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ บัญญัติยกเว้นการใช้ประมวลกฎหมายแพ่ง ฯ มาตรา ๓๐๖ จะกระทำได้อหรือไม่ หากกระทำไม่ได้หรือจะเป็นการขัดกันก็เป็นการขัดกันระหว่างพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ กับประมวลกฎหมายแพ่ง ฯ ซึ่งเป็นกฎหมายระดับเดียวกัน มิใช่หมายความว่ามาตรา ๖๗ ตี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ จะต้องขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ด้วย เพราะการโอนสิทธิเรียกร้องโดยไม่ต้องแจ้งลูกหนี้นั้นไม่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพความเสมอภาคหรือศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ แต่อย่างไรก็ดี ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่ง ฯ เป็นกฎหมายทั่วไป ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องและกฎหมายเฉพาะเรื่องเป็นกฎหมายที่สามารถยกเว้นการใช้กฎหมายทั่วไปได้ กล่าวคือหากมีกฎหมายเฉพาะเรื่องจะต้องบังคับ

ตามกฎหมายเฉพาะเรื่องก่อน หากไม่มีกฎหมายเฉพาะเรื่องจึงจะบังคับตามกฎหมายทั่วไปไม่ใช่เป็นกรณีกฎหมายขัดกันแต่อย่างใด คือเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับได้ทั้งสองฉบับ ดังนั้น มาตรา ๖๗ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

ประเด็นที่สาม พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ และมาตรา ๓๘ ตรี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

มาตรา ๓๘ ทวิ เป็นการบัญญัติถึงผลของกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินว่า ไม่มีผลเป็นการโอนใบอนุญาตของธนาคารพาณิชย์เดิมไปเป็นของธนาคารพาณิชย์ใหม่หรือสถาบันการเงินใหม่ ซึ่งมีข้อความทำนองเดียวกันกับมาตรา ๖๗ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ และมาตรา ๓๘ ตรี บัญญัติถึงวิธีการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินอื่นว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และเมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตาม มาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง ฯ มีข้อความทำนองเดียวกับมาตรา ๖๗ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ซึ่งได้วินิจฉัยมาตรา ๖๗ ตรี และ มาตรา ๖๗ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ แล้ว จึงไม่วินิจฉัยซ้ำอีก

เห็นว่า มาตรา ๓๘ ทวิ และมาตรา ๓๘ ตรี ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๖๗ ตรี มาตรา ๖๗ ตรี และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตรี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ