

## คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพอนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘ - ๑๑/๒๕๕๖

วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งข้อโต้แย้งของจำเลยเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตาม  
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้ส่งข้อโต้แย้งของจำเลยรวมสี่คำร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย  
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ดังปรากฏตามคดีดังนี้

๑. คดีหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๕๓ ระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์  
บริษัท ไทยสตeel กัลวาไนซ์ จำกัด กับพวก จำเลย

๒. คดีหมายเลขดำที่ ๘๗๑๓/๒๕๕๓ ระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์  
นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต กับพวก จำเลย

๓. คดีหมายเลขดำที่ ๘๕๒๖/๒๕๕๓ ระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์  
นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลย

๔. คดีหมายเลขดำที่ ๗๕๐๕/๒๕๕๓ ระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์  
นายพิพัฒน์ พูนศิริ กับพวก จำเลย

สำนวนดังกล่าว มีธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ทั้งสี่สำนวน และมีนายวีระชัย  
เอื้อวิไลจิต เป็นจำเลยร่วมอยู่ด้วยทั้งสี่สำนวน และประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก็เป็น  
ประเด็นอย่างเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีมติให้รวมพิจารณาวินิจฉัยคดีทั้งสี่เรื่องเข้าด้วยกัน

รายละเอียดแห่งคำฟ้องและคำให้การต่อสู้คดี ตลอดจนรายละเอียดแห่งคำโต้แย้งในปัญหา  
ข้อกฎหมายที่มาสู่ศาลรัฐธรรมนูญ ปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว จึงไม่นำมากล่าวซ้ำ  
ในที่นี้

สำหรับประเด็นปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัย จำแนกได้ดังนี้

๑. การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจ  
หลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

๒. พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๓. พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

๔. พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นสมควรหยิบยกประเด็นข้อ ๑ และข้อ ๒ ขึ้นพิจารณารวมกันไปก่อน ในประเด็นข้อ ๑ เป็นการโต้แย้ง “กระบวนการตรากฎหมาย” ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่กรณีอยู่ในอำนาจศาลรัฐธรรมนูญจะพึงวินิจฉัยได้ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำสั่งไว้แล้วตามคำสั่งเรื่องพิจารณาที่ ๗๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๔๕ ส่วนประเด็นข้อ ๒ ตามคำร้องของผู้ร้องไม่ได้ระบุให้ชัดเจนว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด อันถือได้ว่าคำโต้แย้งของผู้ร้องไม่ชัดเจน ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๕ (๒) จึงไม่รับคำร้องตามประเด็นข้อ ๒ ไว้วินิจฉัย

ประเด็นข้อ ๓ พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” และวรรคสาม บัญญัติว่า

“บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” และรัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๕ ว่า “ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่างๆ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๑) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕ ทั้งนี้ให้นำไปใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” ปรากฏว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๐ ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐) จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) ไม่ต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ มาใช้บังคับ ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ซึ่งให้เพิ่มความเป็นหมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ จึงไม่ต้องระบอบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราตามบทบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง ซึ่งเป็นไปตามข้อยกเว้นของบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑)

ดังนั้น จึงวินิจฉัยตามประเด็นข้อ ๓ ว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ประเด็นข้อ ๔ สำคัญของบทบัญญัติทั้งหกมาตราที่อ้างว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ นั้น ปรากฏเหตุผลในการตราว่า “โดยที่การแก้ไขปัญหเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง จำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกันหรือสถาบันการเงินอื่นได้ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว” เห็นได้ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับธนาคารพาณิชย์

ทุกธนาคาร ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และได้ระบุดังบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่ให้อำนาจในการตราไว้ด้วย ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แล้ว

ดังนั้น จึงวินิจฉัยตามประเด็นข้อ ๔ ว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ