

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฐาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘ - ๑๑/๒๕๕๖

วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยรวม ๔ ส่วนขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๕๓ คดีหมายเลขดำที่ ๘๗๑๓/๒๕๕๓ คดีหมายเลขดำที่ ๘๕๒๖/๒๕๕๓ และคดีหมายเลขดำที่ ๗๕๐๕/๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ โดยมีรายละเอียดแต่ละส่วนสรุปได้ดังนี้

ส่วนที่หนึ่ง

๑. ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องบริษัท ไทยสตีล กัลวาไนซ์ จำกัด ที่ ๑ และนายวิระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ตามคดีหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๕๓ เรื่อง กู้ยืมเงิน ตั๋วสัญญาใช้เงิน ค้ำประกัน และบังคับจำนอง ขอให้ศาลพิพากษาและบังคับให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินกู้ยืมและดอกเบี้ย ซึ่งคำนวณถึงวันฟ้อง รวม ๓ จำนวน คือ (๑) จำนวน ๒,๐๑๔,๘๑๗.๘๑ บาท กับดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๔๑๔,๓๕๕.๕๑ บาท (๒) จำนวน ๒๒,๕๐๗,๘๕๗.๕๔ บาท กับดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑๕,๘๐๐,๐๐๐ บาท (๓) จำนวน ๗,๑๒๒,๒๔๓.๕๐ บาท กับดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งนี้ นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจำเลยทั้งสองจะชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จสิ้น หากจำเลยทั้งสองไม่ชำระหนี้หรือชำระหนี้ไม่ครบถ้วน ให้ยึดทรัพย์จำนองคือที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๐๕๔ และ ๑๒๘๐๒ ตำบลบางสมัคร อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา พร้อมสิ่งปลูกสร้าง ออกขายทอดตลาด นำเงินมาชำระหนี้แก่โจทก์ หากได้เงินไม่พอชำระหนี้ ให้ยึดทรัพย์อื่นของจำเลยทั้งสองออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระแก่โจทก์จนครบถ้วน

๒. จำเลยทั้งสองให้การปฏิเสธและต่อสู้คดีว่า ประการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลบังคับใช้ เพราะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังไม่มีอำนาจ

เห็นชอบให้ออนกิจการสถาบันการเงินประเภทบริษัทเงินทุนไปให้แก่สถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์ เนื่องจาก (๑) มาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะมาตราดังกล่าวเกิดจากการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ซึ่งให้เพิ่มความเป็นหมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา เป็นผลให้พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพ ในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ แต่ในพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ได้บัญญัติข้อความว่า “เป็นกฎหมาย จำกัดสิทธิดังกล่าว” ไว้รวมทั้งไม่ได้บัญญัติข้อความว่า พระราชกำหนดดังกล่าวตราขึ้นโดยอาศัย มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แม้ภายหลัง จะมีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ เพิ่มเติมว่า กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมาย จำกัดสิทธิในมาตรา ๓ ก็ตาม ก็ไม่ได้ทำให้กฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว กลายเป็นไม่ขัดรัฐธรรมนูญ ไปได้ และ (๒) มาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราช บัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาศัยเป็นอำนาจในการออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุน หลักทรัพย์ กรุงไทยชนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ นั้น ปรากฏว่าพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เพราะ (ก) เป็นกฎหมายที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากมีจุดมุ่งหมาย เพื่อควบและโอนกิจการของสถาบันการเงินต่างๆ เข้าด้วยกัน เท่ากับเป็นการบังคับให้ประชาชนมาใช้ บริการของสถาบันการเงินที่เกิดจากการควบรวมกิจการโดยไม่เต็มใจ และ (ข) เป็นกฎหมายที่ไม่มี

ผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปเนื่องจากมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้บังคับกับกรณีการรวมกิจการของสถาบันการเงิน
ที่ประสบปัญหาชบเซาในขณะออกกฎหมายโดยเฉพาะ

ต่อมาจำเลยทั้งสองยื่นคำร้องขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งตามข้อต่อสู้คดีให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัย

๓. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ และสำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดประเด็นขอให้
ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์
พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราช
กำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิต
ฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕
มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

(๒) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕
(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่เพิ่มเติมมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา
๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕
ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

สำนวนที่สอง

๑. ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๑
และนางสาววรทาน เอื้อวิไลจิต ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ตามคดีหมายเลขดำที่
๘๗๑๓/๒๕๕๓ เรื่อง ผิดสัญญากู้ยืม และบังคับจำนอง ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกัน
ชำระหนี้แก่โจทก์เป็นเงิน ๓๐,๑๕๓,๑๘๒.๔๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี
ของต้นเงินจำนวน ๒๐,๓๐๖,๖๓๓.๑๘ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระ
เสร็จสิ้น หากจำเลยทั้งสองไม่ชำระหนี้หรือชำระไม่ครบถ้วน ให้ยึดทรัพย์จำนอง โฉนดเลขที่ ๔๒๕๐
ตำบลไร่เขียว อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ออกขายทอดตลาดเอาเงินมาชำระหนี้ให้โจทก์
หากได้เงินชำระหนี้ไม่ครบ ให้ยึดทรัพย์สินอื่นของจำเลยที่ ๒ และยึดทรัพย์สินของจำเลยที่ ๑
ออกขายทอดตลาดเอาเงินชำระหนี้ให้โจทก์จนครบ

๒. จำเลยทั้งสองให้การปฏิเสธและต่อสู้คดีเช่นเดียวกับคดีหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๕๓
และจำเลยทั้งสองยื่นคำร้องขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๓. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และสำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดประเด็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

(๑) การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

(๒) บทบัญญัติมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

(๓) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

สำนวนที่สาม

๑. ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายวิระชัย เอื้อวิไลจิต เป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ตามคดีหมายเลขดำที่ ๘๕๒๖/๒๕๔๓ เรื่อง ผิดสัญญากู้ยืม และบังคับจำนองขอให้ศาลพิพากษาและบังคับจำเลยให้ชำระหนี้แก่โจทก์ เป็นเงิน ๒,๕๘๕,๐๕๕.๕๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๕๘๘,๘๐๕.๒๖ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จสิ้น หากจำเลยไม่ชำระหนี้หรือชำระไม่ครบ ให้ยึดทรัพย์จำนอง โฉนดเลขที่ ๕๖๕๐๗ ตำบลลำไทร (คลอง ๑๑ ออก) อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี (รัชบุรี) ออกขายทอดตลาด นำเงินมาชำระหนี้ หากได้เงินชำระหนี้ไม่ครบ ให้ยึดทรัพย์สินอื่นของจำเลยออกขายทอดตลาด นำเงินชำระหนี้ให้โจทก์จนครบถ้วน

๒. จำเลยให้การปฏิเสธ และต่อสู้คดีเช่นเดียวกับหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๔๓ และที่ ๘๗๑๓/๒๕๔๓ และจำเลยยื่นคำร้องขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๓. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และสำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดประเด็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

(๑) การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

(๒) บทบัญญัติมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

(๓) พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕ หรือไม่

สำนวนที่สี่

๑. ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายพิพัฒน์ พูนศิริ ที่ ๑ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ตามคดีหมายเลขดำที่ ๗๕๐๕/๒๕๔๓ เรื่อง ผิดสัญญาขายลดตัวเงิน และค้ำประกัน ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระหนี้จำนวน ๑,๕๑๕,๐๔๕.๓๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๓๓๓,๘๘๘.๐๗ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนถึงวันชำระเสร็จ

๒. จำเลยทั้งสองให้การปฏิเสธและต่อสู้คดีเช่นเดียวกับคดีหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๔๓ ที่ ๘๗๑๓/๒๕๔๓ และที่ ๘๕๒๖/๒๕๔๓ และจำเลยทั้งสองยื่นคำร้องขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

๓. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และสำนักงานศาลยุติธรรมได้กำหนดประเด็นขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

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

ได้พิจารณาแล้ว มีประเด็นวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้ง มาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือ คู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็น เช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งความเห็นของคู่ความ ซึ่งโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญ พิจารณาวินิจฉัย จึงเป็นกรณีที่เข้าบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ประเด็นหลักตามคำร้องที่คู่ความโต้แย้งสามารถกำหนดให้ชัดเจนได้รวม ๔ ประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ประเด็นที่ ๒ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิต ฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราช บัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ประเด็นที่ ๓ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจ หลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

ประเด็นที่ ๔ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่เพิ่มมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๗ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือ แยกต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้ง

ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ เห็นว่า การตราพระราชกำหนดนั้น รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในหมวด ๗ คณะรัฐมนตรี มาตรา ๒๑๘ ว่า พระมหากษัตริย์ จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือ ป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ โดยให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็น รีบด่วนอันมิอาจหวั่นไหวได้ และในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไปให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ส่วนการคัดค้านว่า พระราชกำหนดใด ไม่เป็นไปตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง นั้น เป็นสิทธิของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา ที่จะเข้าชื่อกันโดยมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในแต่ละสภา เพื่อเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิก และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ส่งความเห็นนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ จึงเห็นได้ว่า การโต้แย้งเกี่ยวกับการตราพระราชกำหนด นั้น รัฐธรรมนูญให้สิทธิเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา เท่านั้น ส่วนกรณีของมาตรา ๒๖๔ ที่ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีทั้งสี่ใช้เป็นช่องทางโต้แย้ง เพื่อขอให้ ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เป็นเรื่องของการให้สิทธิโต้แย้งว่า “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เท่านั้น มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่า “การตรากฎหมาย” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแต่ประการใด จึงไม่เป็นกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยใน ประเด็นนี้

ประเด็นที่สอง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิต ฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เห็นว่า ผู้ร้องไม่ระบุให้ชัดเจนว่า พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๖๗ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตราใด อันต้องด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๖๔ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยคำร้องในประเด็นที่สองนี้เช่นกัน

ประเด็นที่สาม พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจ หลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่ เห็นว่า

ผู้ร้องมิได้ระบุว่า บทบัญญัติมาตราใดของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แต่พออนุมานได้ว่าผู้ร้องหมายถึง มาตรา ๔ ของพระราชกำหนดดังกล่าวซึ่งเพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ จึงมีประเด็นว่า มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา ดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบอบบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” และวรรคสาม บัญญัติว่า “บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” โดยที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๕ ว่า “ในวาระเริ่มแรกมิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่างๆ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๑) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕ ทั้งนี้ ให้นำไปใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” ปรากฏว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ (วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๐) จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) ไม่ต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญมาใช้บังคับ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ซึ่งให้เพิ่มความเป็นหมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ จึงไม่ต้องระบอบบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรา (หมายถึงรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐) ตามบทบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง เพราะเป็นไปตามข้อยกเว้นของบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๕ (๑) ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ

(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ประเด็นที่สี่ พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่เพิ่มมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่ เห็นว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕” “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” โดยที่พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ฉบับนี้ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเดิมที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ได้แก่ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ โดยพระราชกำหนดดังกล่าว มาตรา ๓ ได้บัญญัติให้เพิ่มความเป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นการดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ตามเจตนารมณ์ของบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๓๕ (๑) แล้ว ส่วนพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕” โดยสาระสำคัญของบทบัญญัติที่เพิ่มทั้ง ๖ มาตราดังกล่าว เป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงินดังมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ว่า “โดยที่การแก้ไขปัญหเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง จำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกันหรือสถาบันการเงินอื่นได้ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว” เห็นได้ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับธนาคารพาณิชย์ทุกธนาคารไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง

หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราไว้ด้วย เป็นการดำเนินการซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) แล้ว ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่เพิ่มมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยประเด็นทั้งสี่สำนวนว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่เพิ่มมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ