

## คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘ - ๑๑/๒๕๕๖

วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖

เรื่อง การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

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

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องรวม ๔ คำร้อง ของนายวิระชัย เอื้อวิไลจิต กับพวก ผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยในคดีที่ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ รวม ๔ คดี คือคดีหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๕๓, ๘๓๑๓/๒๕๕๓, ๘๕๒๖/๒๕๕๓ และ ๗๕๐๕/๒๕๕๓ โดยผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คำร้องทั้ง ๔ คำร้อง ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในประเด็นเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งให้รวมพิจารณาคำร้องทั้ง ๔ คำร้อง เข้าด้วยกัน

ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องผู้ร้องกับพวกเป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ในความผิดฐาน กู้ยืมเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน ค้ำประกัน และบังคับจำนองรวม ๕ ล้านบาท โดยโจทก์ฟ้องว่า โจทก์เป็นนิติบุคคล เดิมใช้ชื่อว่า “ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน)” ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น “ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน)” เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ กระทรวงการคลังได้มีประกาศเรื่อง ให้รวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนรวม ๑๒ แห่ง โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๒ ได้มีการโอนสิทธิและหนี้สินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ทั้ง ๑๒ แห่ง ให้แก่ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) หรือธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ผลของการโอนกิจการดังกล่าวทำให้ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โจทก์ ซึ่งเป็นผู้รับโอนกิจการมีสิทธิเป็นเจ้าของหนี้ผู้ร้องและมีอำนาจดำเนินคดีกับผู้ร้องในฐานะโจทก์ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ สัตต และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖๗ ฉ

ผู้ร้องให้การปฏิเสธฟ้องและคัดค้านว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่โจทก์อ้างว่า มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว นั้น เป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ

(๑) การควบและการโอนกิจการตามมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นผลทำให้พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ เนื่องจากไม่ได้บัญญัติข้อความว่า “เป็นกฎหมายจำกัดสิทธิดังกล่าว” ไว้ในพระราชกำหนดดังกล่าว และไม่ได้บัญญัติข้อความว่า พระราชกำหนดดังกล่าวตราขึ้นโดยอาศัยมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

(๒) นอกจากนี้ มาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังอาศัยเป็นอำนาจในการออกประกาศกระทรวงการคลังเรื่อง ให้ความเห็นชอบโครงการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ นั้น เป็นกฎหมายที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เพราะพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีความมุ่งหมายเพื่อควบกิจการและโอนกิจการสถาบันการเงินต่าง ๆ เข้าด้วยกัน จึงเป็นการออกกฎหมายที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน กล่าวคือ เป็นการบังคับให้ประชาชนมาใช้บริการของโจทก์ จึงขัดมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ

นอกจากนี้พระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวยังขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง เพราะกฎหมายดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และเป็นกฎหมายที่มุ่งหมายใช้บังคับกรณีการรวมกิจการของสถาบันการเงิน ถือว่าบทบัญญัติของกฎหมายที่โดยสภาพไม่มีผลบังคับใช้ คือ เป็นบทบัญญัติที่ไปขัดกับกฎหมายอื่น คือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการโอนสิทธิเรียกร้อง ที่มีหลักกฎหมายว่า “หากสิทธิเรียกร้องที่โดยสภาพไม่เปิดช่องให้โอนกันได้แล้ว ก็ไม่อาจโอนกันได้” กรณีดังกล่าวข้างต้นสิทธิของผู้โอนเป็นสินทรัพย์และหนี้สินของสถาบันการเงินประเภทบริษัทเงินทุน ดังนั้นหากมีการโอนสิทธิเรียกร้องผู้รับมอบอำนาจจะต้องเป็นสถาบันการเงินประเภทบริษัทเงินทุนเท่านั้น แต่ตามบทบัญญัติมาตรา ๖๗ จัตวา และมาตรา ๓๘ จัตวา ดังกล่าว มีเจตนาโอนสิทธิเรียกร้องและหนี้สินของสถาบันการเงินประเภทบริษัทเงินทุนไปให้แก่สถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์ จึงถือโดยสภาพไม่เปิดช่องให้โอนกันได้

พิเคราะห์แล้ว ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ๔ ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

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

ประเด็นที่สาม 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 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

ประเด็นที่สี่ 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 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ นั้น เห็นว่าการตราพระราชกำหนด นั้น รัฐธรรมนูญบัญญัติให้กระทำได้ตามมาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๐ เท่านั้น และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น ที่มีสิทธิคัดค้านว่าพระราชกำหนดที่ตราขึ้นนั้นไม่เป็นไปตามมาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่ง โดยให้เสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพื่อส่งความเห็นนั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๕ ดังนั้น ผู้ร้องซึ่งไม่ใช่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา จึงไม่มีสิทธิที่จะร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยกระบวนการตราพระราชกำหนดได้ ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ซึ่งมาตรา ๒๖๔ เป็นกรณีที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดี และศาลหรือคู่ความเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงให้ส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ การที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่ จึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ให้ยกคำร้องในประเด็นนี้

ประเด็นที่สอง ผู้ร้องอ้างว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒

(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ นั้น ผู้ร้องไม่ระบุให้ชัดเจนว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๖๗ จัตุวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด จึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ข้อ ๕ (๒) ซึ่งกำหนดว่าคำร้องที่จะให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นจะต้อง “ระบุมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่เกี่ยวกับเหตุในคำร้อง” ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่ต้องวินิจฉัยคำร้องในประเด็นนี้ ให้ยกคำร้อง

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

ประเด็นนี้ แม้ผู้ร้องมิได้ระบุว่า บทบัญญัติมาตราใด ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แต่พออนุมานได้ว่า หมายถึง มาตรา ๔ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ เพราะมาตรา ๔ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตี และมาตรา ๖๗ จัตุวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒”

ดังนั้น ประเด็นที่สามจึงมีว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้ กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

โดยที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๓๕ ว่า “ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่างๆ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๑) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้...” คือ มิให้นำรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ปรากฏว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๐ ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เพราะรัฐธรรมนูญประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๐ จึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ (๑) คือ ไม่ต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ มาใช้บังคับกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ซึ่งให้เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ประเด็นที่สี่ ผู้ร้องอ้างว่า 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 ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่ ประเด็นนี้ เช่นเดียวกับประเด็นที่สาม คือ ผู้ร้องมิได้ระบุว่า บทบัญญัติมาตราใดของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แต่พออนุมานได้ว่าหมายถึงมาตรา ๕ ของพระราชกำหนด ฯ เพราะมาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕” ดังนั้น ประเด็นที่สี่ที่จะต้องวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ซึ่งบัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติ

การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕” โดยสาระสำคัญของบทบัญญัติที่เพิ่มทั้ง ๖ มาตรานั้น เป็นเรื่องเกี่ยวกับการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือ โอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินอื่น

เห็นได้ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับธนาคารพาณิชย์ทุกธนาคาร ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตราไว้ด้วย จึงเป็นการดำเนินการซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แล้ว ดังนั้น บทบัญญัติ มาตรา ๕ ของพระราชกำหนดฉบับนี้ ที่ให้เพิ่มความเป็นมาตราต่างๆ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ รวม ๖ มาตรา จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ที่เพิ่มมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ