

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘ - ๑๑/๒๕๕๖

วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖

๑. เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท ไทยสตีล กัลวาไนซ์ จำกัด ที่ ๑ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๒) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๕๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔
๒. เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๑ และนางสาววรรณ เอื้อวิไลจิต ที่ ๒) ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๗๑๓/๒๕๕๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔
๓. เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต) ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๕๒๖/๒๕๕๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔
๔. เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายพิพัฒน์ พุนศิริ ที่ ๑ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ที่ ๒) ในคดีหมายเลขดำที่ ๗๕๐๕/๒๕๕๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

คดีทั้งสี่สำนวนนี้ ศาลรัฐธรรมนูญสั่งให้รวมพิจารณาเข้าด้วยกัน

เรื่องที่หนึ่ง คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๕๓ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท ไทยสตีล กัลวาไนซ์ จำกัด ผู้ร้อง เป็นจำเลยที่ ๑ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต ผู้ร้อง เป็นจำเลยที่ ๒ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๕๓ ความผิดฐาน กู้ยืมเงิน ตั๋วสัญญาใช้เงิน ค่าประกัน และบังคับจำนอง ขอให้ศาลพิพากษาและบังคับให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินกู้ยืมและดอกเบี้ยซึ่งคำนวณถึงวันฟ้อง 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 ให้ยึดทรัพย์จำนองคือที่ดิน โฉนดเลขที่ ๑๐๕๕ และ ๑๒๘๐๒ ตำบลบางสมัคร อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา พร้อมสิ่งปลูกสร้าง ออกขายทอดตลาด นำเงินมาชำระหนี้แก่โจทก์ หากได้เงินไม่พอ ชำระหนี้ให้ยึดทรัพย์อื่นของจำเลยทั้งสองออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระแก่โจทก์จนครบถ้วน

เรื่องที่สอง คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๑๓/๒๕๕๓ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายวิระชัย เอื้อวิไลจิต ผู้ร้อง เป็นจำเลยที่ ๑ และนางสาวรชาน เอื้อวิไลจิต ผู้ร้อง เป็นจำเลยที่ ๒ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๓ ความผิดฐานผิดสัญญากู้ยืม และบังคับจำนอง ขอให้ศาลพิพากษาและบังคับจำเลยทั้งสองให้ร่วมกันชำระหนี้แก่โจทก์เป็นเงิน ๓๐,๑๔๓,๑๘๒.๕๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๒๐,๓๐๖,๖๓๓.๑๘ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระหนี้เสร็จสิ้น หากจำเลยทั้งสองไม่ชำระหนี้หรือชำระไม่ครบถ้วน ให้ยึดทรัพย์จำนอง โฉนดเลขที่ ๔๒๔๐ ตำบลไผ่เขียว อำเภอสว่างอารมณ์ จังหวัดอุทัยธานี ออกขายทอดตลาดเอาเงินมาชำระหนี้ให้โจทก์ หากได้เงินชำระหนี้ไม่ครบให้ยึดทรัพย์อื่นของจำเลยที่ ๒ และยึดทรัพย์สินของจำเลยที่ ๑ ออกขายทอดตลาดเอาเงินชำระหนี้ให้โจทก์จนครบ

เรื่องที่สาม คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๕๒๖/๒๕๕๓ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายวิระชัย เอื้อวิไลจิต ผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ความผิดฐานผิดสัญญากู้ยืม และบังคับจำนอง ขอให้ศาลพิพากษาและบังคับจำเลยให้ชำระหนี้แก่โจทก์ เป็นเงิน ๒,๕๘๕,๐๕๕.๕๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๕๕๘,๘๐๕.๒๖ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จสิ้น หากจำเลยไม่ชำระหนี้หรือชำระไม่ครบ ให้ยึดทรัพย์จำนอง โฉนดเลขที่ ๕๖๕๐๗ ตำบลลำไทร (คลอง ๑๑ ออก) อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี (ชัยบุรี) ออกขายทอดตลาด เอาเงินมาชำระหนี้แก่โจทก์ หากได้เงินชำระหนี้ไม่ครบ ให้ยึดทรัพย์สินอื่นของจำเลยออกขายทอดตลาดเอาเงินชำระหนี้ให้โจทก์จนครบถ้วน

เรื่องที่สี่ คดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๕๐๕/๒๕๕๓ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องนายพิพัฒน์ พูนศิริ ผู้ร้อง เป็นจำเลยที่ ๑ และนายวิระชัย เอื้อวิไลจิต ผู้ร้อง เป็นจำเลยที่ ๒ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๓ ความผิดฐานผิดสัญญาขายลดตัวเงิน และค้ำประกัน ขอให้ศาลพิจารณาและบังคับให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระหนี้จำนวน ๑,๕๑๕,๐๔๕.๓๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๓๓๗,๘๘๘.๐๗ บาท นับถัดจากวันฟ้อง จนถึงวันชำระเสร็จ

เพื่อความสะดวก ให้เรียกบริษัท ไทยสตีล กัลวาไนซ์ จำกัด และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลย ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๖๔๕๑/๒๕๕๓ เป็นผู้ร้องที่ ๑ และที่ ๒ ตามลำดับ ให้เรียกนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๑๓/๒๕๕๓ เป็นผู้ร้องที่ ๒ นางสาวรชาน เอื้อวิไลจิต จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๑๓/๒๕๕๓ เป็นผู้ร้องที่ ๓ ให้เรียกนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลย ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๘๒๖/๒๕๕๓ เป็นผู้ร้องที่ ๒ ให้เรียกนายพิพัฒน์ พุนศิริ จำเลยในคดีแพ่ง หมายเลขดำที่ ๗๕๐๕/๒๕๕๓ เป็นผู้ร้องที่ ๔ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำ ที่ ๗๕๐๕/๒๕๕๓ เป็นผู้ร้องที่ ๒

ผู้ร้องทั้งสี่ ให้การปฏิเสธและต่อสู้ทำนองเดียวกันว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราช บัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน 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 เป็นกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และสิทธิเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ แต่ในพระราช กำหนดดังกล่าว ไม่ได้บัญญัติ ข้อความว่า “เป็นกฎหมายจำกัดสิทธิดังกล่าว” ไว้ รวมทั้งไม่ได้บัญญัติ ข้อความว่า ได้ตราขึ้นโดยอาศัยมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญ จึงขัดต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ แม้ภายหลังจะมีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ เงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ เพิ่มเติมว่า กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายจำกัดสิทธิ (เป็นมาตรา ๓ ทวิ) ก็ตาม ก็ไม่ได้ทำให้กฎหมายที่ขัด รัฐธรรมนูญอยู่แล้ว กลายเป็นไม่ขัดรัฐธรรมนูญไปได้ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งเกิดจากพระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญไปด้วย พระราชกำหนด แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคาร พาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อควบและโอนกิจการ ของสถาบันการเงินต่างๆ เข้าด้วยกัน เท่ากับเป็นการบังคับให้ประชาชนมาใช้บริการของสถาบันการเงิน ที่เกิดจากการควบกิจการโดยไม่เต็มใจ ทั้งๆ ที่เดิมประชาชนมีสิทธิใช้บริการสถาบันการเงินต่างๆ ได้ หลายแห่ง เป็นกฎหมายที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และไม่มีผล ใช้บังคับเป็นการทั่วไปจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

อาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา ในการออกประกาศกระทรวงการคลังเรื่องให้ความเห็นชอบให้อินทิจการสถาบันการเงินประเภทบริษัทเงินทุนไปให้แก่สถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์ และการรวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่มีผลบังคับใช้

ตามคำโต้แย้งทั้งสี่เรื่องมีประเด็นว่า การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญหรือไม่ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน 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) เป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่ ข้อโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสี่เรื่องว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย รวมทั้งการตรากฎหมายและตัวกฎหมาย เป็นบทบัญญัติและกฎหมายที่ต้องใช้บังคับกับคดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติของกฎหมาย การตรากฎหมายและตัวกฎหมายดังกล่าว กรณีต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๖ จึงขอให้ศาลรื้อการพิจารณาคดีและส่งความเห็นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

โจทก์ยื่นคำร้อง คัดค้านว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสี่ ไม่เป็นสาระสำคัญอันควรได้รับการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้ว ใ้แจ้งการพิจารณาคดีไว้ก่อน และให้ส่งความเห็นตามคำร้องดังกล่าวและคำคัดค้านของโจทก์ ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และสำนักงานศาลยุติธรรมได้ส่งข้อโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสี่สำนวน ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

๑. การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา เป็นบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญ หรือไม่

๒. 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 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

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยคดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

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

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

๓. 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

๔. 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

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

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการ พิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณา วินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เป็นเรื่องที่คู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ไม่ใช่โต้แย้งว่ากระบวนการตราพระราช กำหนดไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ การที่จะโต้แย้งว่า กระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้อง ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้น สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้นที่จะเสนอความเห็นได้ ผู้ร้องไม่มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย จึงไม่ วินิจฉัยปัญหานี้

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจ เครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ผู้ร้องระบุในคำโต้แย้งแต่เพียงว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยไม่ระบุว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ จัตวา ดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตราใด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติให้ศาลหรือคู่ความโต้แย้ง บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ ที่บัญญัติว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ

หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้จะใช้บังคับมิได้ การที่จะโต้แย้งว่าบทบัญญัติใดของกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จะต้องระบุว่าขัดหรือแย้งต่อบทมาตราใดของรัฐธรรมนูญ คำโต้แย้งของผู้ร้องทั้งสี่ไม่ชัดเจน ศาลรัฐธรรมนูญไม่อาจเข้าใจได้ จึงไม่วินิจฉัยปัญหาข้อนี้

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจ เงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่เพิ่ม มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

ปัญหาข้อนี้ ผู้ร้องมิได้ระบุเจาะจงไปว่าบทมาตราใด ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราช บัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ พิจารณาตามคำร้องที่อ้างว่า “พระราชกำหนด ทั้งสองฉบับดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕” และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “กฎหมาย บทบัญญัติแห่งกฎหมาย และการตรากฎหมายดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่” ทำให้เห็นว่ หมายถึงพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และ ธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ ทั้งฉบับ แต่อย่างไรก็ดีจากข้อความ ที่ว่า “ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒” พอให้เข้าใจได้ว่า หมายถึง มาตรา ๔ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ นั้นเอง

กรณีที่อ้างว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องทั้งสี่โต้แย้งว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ เป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อควบและโอนกิจการของสถาบันการเงิน ต่างๆ เข้าด้วยกัน เท่ากับเป็นการบังคับประชาชน ให้ใช้บริการของสถาบันการเงินที่เกิดจากการควบ กิจการโดยไม่เต็มใจ โดยก่อนที่มีการควบหรือโอนกิจการ ประชาชนสามารถใช้บริการสถาบันการเงิน ต่างๆ ได้หลายแห่ง เป็นกฎหมายที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ นั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ที่ต้องตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็เพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันการเงินดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการ เพื่อฟื้นฟูฐานะและสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงินและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน เพื่อให้เกิดผลตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ จำเป็นต้องจำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนบ้าง แต่เท่าที่จำเป็นเท่านั้น ไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และข้ออ้างของผู้ร้องทั้งสองข้อหนึ่ง การตราพระราชกำหนด ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง ที่บัญญัติว่าต้องระบอบบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย ข้อนี้เห็นว่าพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งเป็นวันที่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ กรณีต้องด้วยบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ ที่บัญญัติว่า “ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่างๆ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้ (๑) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕ ทั้งนี้ ให้นำไปใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติของกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ซึ่งให้เพิ่มความเป็นหมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงไม่ต้องระบอบบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรา

สำหรับปัญหาที่ว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปหรือไม่ นั้น ตามหลักการและเหตุผลที่ต้องตราพระราชกำหนดดังกล่าว เพื่อกำหนดมาตรการส่งเสริม สนับสนุนให้สถาบันการเงิน ดำเนินการควบกิจการหรือโอนกิจการเพื่อฟื้นฟูฐานะ

และสร้างความมั่นคงแก่ระบบสถาบันการเงิน และคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน เห็นว่าที่ต้องตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็เพื่อแก้ปัญหาด้านการเงินของประเทศ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ซึ่งมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ที่เพิ่มมาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

ตามปัญหาข้อสุดท้ายที่ว่า 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

ผู้ร้องทั้งสี่ได้แย้งว่า 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 เป็นกฎหมายที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อควบคุมและโอนกิจการของสถาบันการเงินต่างๆ เข้าด้วยกัน เท่ากับเป็นการบังคับประชาชน ให้ใช้บริการของสถาบันการเงินที่เกิดจากการควบกิจการโดยไม่เต็มใจ โดยก่อนที่มีการควบหรือโอนกิจการประชาชนสามารถใช้บริการสถาบันการเงินต่างๆ ได้หลายแห่ง เป็นกฎหมายที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕” โดยหลักการและเหตุผลที่ประกาศใช้พระราชกำหนดนี้ ก็เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็ง จำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกัน หรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น

หรือโอนกิจการระหว่างกัน หรือสถาบันการเงินอื่นได้ การตราพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ดังกล่าว เพื่อให้เกิดความมั่นคง และเข้มแข็งแก่ธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงิน มีผลต่อธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินและประชาชนที่ใช้บริการทุกคน ใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

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

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยดังนี้

๑. 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 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

๒. 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 ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

นายอรรถ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ