

## คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๓/๒๕๔๗

วันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๔๗

เรื่อง ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสุภเนตร กุศลาไสยานนท์ กับพวก รวม ๓ ราย) ในคดีแพ่ง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๔๕ แจ้งเรื่องศาลจังหวัดนครราชสีมา ขอให้ส่งความเห็นของนายสุภเนตร กุศลาไสยานนท์ นางจूरิรัตน์ กุศลาไสยานนท์ และนายพิเชฐ กุศลาไสยานนท์ จำเลย ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๐๖๕/๒๕๔๔ ระหว่าง ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด โจอทก์ นายสุภเนตร กุศลาไสยานนท์ กับพวก จำเลย ซึ่งได้ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ดังต่อไปนี้

๑. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

๒. พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง

๑. ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายสุภเนตร กุศลาไสยานนท์ นางจूरิรัตน์ กุศลาไสยานนท์ และนายพิเชฐ กุศลาไสยานนท์ เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๐๖๕/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๔ เรื่องผิดสัญญากู้เงินและ บังคับจำนอง และขอให้ศาลบังคับจำเลยทั้งสามชำระเงิน จำนวน ๑,๔๗๕,๕๘๔.๖๗ บาท แก่โจทก์ พร้อมทั้งชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน จำนวน ๕๕๖,๖๕๕.๐๔ บาท นับแต่

วันถัดจากวันฟ้องไปจนกว่าจำเลยทั้งสามจะชำระให้โจทก์เสร็จสิ้น และให้ยึดทรัพย์จำนองของจำเลยที่ ๑ ออกขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้แก่โจทก์ หากได้เงินสดไม่พอชำระหนี้ให้ยึดทรัพย์สินอื่นของจำเลยที่ ๑ ชำระหนี้โจทก์ให้ครบถ้วน

๒. ความเป็นมาของหนี้รายนี้ นายสุกเนตร กุศลาไสยานนท์ นางจวีรัตน์ กุศลาไสยานนท์ และนายพิเชฐ กุศลาไสยานนท์ จำเลยทั้งสามในคดีนี้เป็นลูกค้าของบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี อินเวสमेंท์ จำกัด (มหาชน) ในหนี้สัญญากู้ยืมเงิน โดยเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๐ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินไปจากบริษัท ฯ จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ดอกเบี้ยร้อยละ ๑๓.๗๕ ต่อปี กำหนดชำระต้นเงินกู้และดอกเบี้ยเป็นรายเดือน ทุกๆ เดือน ไม่น้อยกว่า ๑๕,๐๐๐ บาท ภายใน ๑๕ ปี นับแต่วันทำสัญญา โดยจำเลยที่ ๑ ได้นำโฉนดที่ดิน จำนวน ๒ แปลง เนื้อที่รวม ๑๐๒.๓ ตารางวา ตั้งอยู่ที่ตำบลนอกเมือง อำเภอเมืองสุรินทร์ จังหวัดสุรินทร์ จดทะเบียนจำนองเป็นประกันในวงเงิน จำนวน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒๑ ต่อปี และจำเลยที่ ๓ ได้ทำสัญญาค้ำประกัน ยอมผูกพันตนกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ในลักษณะหนี้ร่วม

๓. เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ประกาศให้ความเห็นชอบโครงการรวบรวมกิจการระหว่างธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุน หลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุน ๑๒ บริษัท ซึ่งรวมถึงบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี อินเวสमेंท์ จำกัด (มหาชน) โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการธนาคาร พาณิชย พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีการ ทำหนังสือสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินกันเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๒ หลังจากมีการโอนและ รับโอนแล้ว เป็นผลให้สินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดตลอดจนสิทธิเรียกร้องต่างๆ ของบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี ฯ และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงไทยธนกิจ ฯ ตกเป็นสิทธิของธนาคารไทยธนาคาร ฯ โดยสิ้นเชิง นับแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

๔. จำเลยทั้งสามยื่นคำให้การต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๕ ปฏิเสธฟ้องทุกข้อทุกประเด็น และโต้แย้งว่า การรวบรวมกิจการที่โจทก์อ้างขัดต่อเสรีภาพในการ ประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม เป็นการกระทำที่ขัดต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

๕. จำเลยทั้งสามยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ ระบุประเด็นที่พบข้อเท็จจริงของกฎหมายขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ ดังนี้

๕.๑ จำเลยทั้งสามเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี อินเวสเมนท์ จำกัด (มหาชน) ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๕๒ บริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี อินเวสเมนท์ จำกัด (มหาชน) ทำสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินให้กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินให้แก่โจทก์ โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๐ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง

๕.๒ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ กำหนดให้ทุกคนมีเสรีภาพในการประกอบกิจการโดยเสรี อย่างเป็นธรรม และวรรคสอง กำหนดห้ามการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการ เว้นแต่เพื่อประโยชน์ ตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด พระราชกำหนดทั้งสองฉบับที่โจทก์อ้างถึง จำเลยเห็นว่าเป็นกฎหมายจำกัด เสรีภาพในการประกอบอาชีพของจำเลยทั้งสามและของบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี อินเวสเมนท์ จำกัด (มหาชน) ไม่เข้ากรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง เนื่องจากเป็นการอ้างด้วยคำตามกฎหมาย เท่านั้น แต่เนื้อหาไม่ได้เป็นไปตามที่ระบุไว้ เมื่อกระทรวงการคลังเข้าดูแลโดยให้กองทุนเพื่อการฟื้นฟู ฯ สนับสนุนเงินทุน จำนวนหลายแสนล้านบาท ซึ่งสถาบันการเงินที่ได้รับการสนับสนุนเงินทุนอยู่ใน ระหว่างการจัดทำกิจการ สภาพเศรษฐกิจอยู่ในสภาวะตกต่ำ หากให้สถาบันการเงินกว่า ๕๐ แห่ง มีโอกาสดำเนินกิจการต่อไป เศรษฐกิจต้องดีขึ้น แต่รัฐกลับออกพระราชกำหนดตัดสิทธิหรือจำกัดมิให้ สถาบันทั้ง ๕๐ แห่ง ดำเนินกิจการต่อไป และมีได้ทำให้เศรษฐกิจดีขึ้นจนกระทั่งต้องจัดตั้งบริษัท บริหารสินทรัพย์ไทย เพื่อรับดำเนินการต่อ การออกพระราชกำหนดจึงมิได้เป็นไปตามที่ระบุถือว่าขัด ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงขอให้ส่งความเห็น ของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อพิจารณาเบื้องต้น คำโต้แย้งของจำเลย ซึ่งเป็นคู่ความในคดีนี้ เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เพราะเป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพของจำเลยทั้งสามและของบริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี อินเวสเมนต์ จำกัด (มหาชน) และไม่เข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นที่จำเลยโต้แย้ง กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

เนื่องจากเหตุผลที่จำเลยโต้แย้งว่า บทบัญญัติของกฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญจำเลยระบุแต่เพียงว่า จำเลยเป็นลูกหนี้บริษัทเงินทุน เฟิสท์ ซิตี อินเวสเมนต์ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนนี้ทำสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินให้กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และต่อมาได้ทำสัญญาโอนสินทรัพย์และหนี้สินให้แก่โจทก์ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ แม้จำเลยมิได้ระบุบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และระบุบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ชัดเจน แต่เหตุผลที่จำเลยโต้แย้งในเรื่องการควบรวมกิจการของสถาบันการเงินและการโอนสินทรัพย์และหนี้สินของสถาบันการเงินให้กับธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ในคดีนี้น่าจะหมายถึงบทบัญญัติมาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และมาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ เท่านั้น

ดังนั้น ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยตามข้อโต้แย้งของจำเลย คู่ความในคดีนี้ คือ พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๕๐ “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาดหรือขจัดความไม่เป็นธรรม ในการแข่งขัน”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๔ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๔ “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น หมวด ๕ ทวิ การควบกิจการและการโอนกิจการ มาตรา ๖๗ ทวิ มาตรา ๖๗ ตริ และมาตรา ๖๗ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒

ฯลฯ

มาตรา ๖๗ จัตวา ในกรณีที่คณะกรรมการของบริษัทใดมีข้อเสนอจะควบกิจการกับสถาบันการเงินอื่นหรือโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่นเป็นการเร่งด่วนหรือในกรณีตามมาตรา ๒๖ ทวิ ที่คณะกรรมการของบริษัทเสนอโครงการเพื่อแก้ไขฐานะและการดำเนินงาน โดยการควบกิจการหรือโอนกิจการ หรือในกรณีตามมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๖ ตริ หรือมาตรา ๕๗ ที่คณะกรรมการของบริษัทหรือคณะกรรมการควบคุมเสนอแก้ไขฐานะหรือการดำเนินงานโดยการควบกิจการหรือโอนกิจการ ถ้ารัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า กรณีดังกล่าวมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องควบกิจการหรือโอนกิจการเพื่อรักษาความมั่นคงทางการเงินและประโยชน์ของประชาชน ให้มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษานุญาตให้ดำเนินการได้ โดยจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการและเงื่อนไขใด ๆ ก็ได้

ฯลฯ”

พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๓ “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

มาตรา ๕ “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๘ ทวิ มาตรา ๓๘ ตริ มาตรา ๓๘ จัตวา มาตรา ๓๘ เบญจ มาตรา ๓๘ ฉ และมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

มาตรา ๓๘ จัตวา ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์ใดมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะควบกิจการกับธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินหรือโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน ให้คณะกรรมการธนาคารพาณิชย์นั้นจัดทำโครงการแสดงรายละเอียดการดำเนินงานเสนอต่อรัฐมนตรี ถ้ารัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นชอบกับโครงการดังกล่าว ให้รัฐมนตรีประกาศการให้ความเห็นชอบในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ ในประกาศดังกล่าวจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการและเงื่อนไขใดๆ ก็ได้

ในการดำเนินการตามโครงการที่ได้รับความเห็นชอบตามวรรคหนึ่ง ถ้าธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับทบัญญัตติดังต่อไปนี้ ให้ได้รับยกเว้นมิให้นำทบัญญัตติดังกล่าวมาใช้บังคับ แล้วแต่กรณี

(๑) มาตรา ๒๓๗ มาตรา ๑๑๑๗ มาตรา ๑๑๘๕ มาตรา ๑๒๒๐ มาตรา ๑๒๒๒ มาตรา ๑๒๒๔ มาตรา ๑๒๒๕ มาตรา ๑๒๒๖ และมาตรา ๑๒๔๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ มาตรา ๑๐๒ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคสอง มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๑๓๘ วรรคหนึ่ง มาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ มาตรา ๑๔๗ และมาตรา ๑๔๘ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) มาตรา ๘๔ (๒) มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ทั้งนี้ เฉพาะที่เกี่ยวกับการโอนทรัพย์สินหรือการกระทำใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินเนื่องในการควบกิจการหรือโอนกิจการ

ในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่บุคคลใดในการดำเนินการตามวรรคสอง ธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการต้องร่วมกันรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติรับรองเสรีภาพของบุคคล ในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม และวรรคสอง บัญญัติว่า การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ ส่วนการควบกิจการของสถาบันการเงินหรือโอนกิจการ ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่สถาบันการเงินอื่น ตามมาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ และการที่ธนาคารพาณิชย์ใดจะควบกิจการกับ ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคาร พาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงินตามมาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ จะเห็นได้ว่า การควบ กิจการหรือโอนกิจการตามกฎหมายดังกล่าวมีเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในกฎหมายคือ ต้องเป็นเรื่อง ความจำเป็นเร่งด่วน และต้องเพื่อรักษาความมั่นคงทางการเงินและประโยชน์ของประชาชน รวมทั้ง เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน ซึ่งการควบกิจการหรือโอนกิจการของสถาบัน การเงินและธนาคารพาณิชย์มีการควบคุมโดยคณะกรรมการของบริษัท ฯ หรือคณะกรรมการของ ธนาคารพาณิชย์ เสนอโครงการเพื่อแก้ไขฐานะและการดำเนินงานโดยการควบกิจการหรือโอนกิจการ ผ่านความเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทย เพื่อถ่วงดุลและตรวจสอบตามเงื่อนไขของกฎหมาย และเสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศการให้ความเห็นชอบในราชกิจจานุเบกษาให้ ดำเนินการได้ การควบรวมกิจการหรือโอนกิจการของสถาบันการเงินกับบริษัทเงินทุน จึงเป็นกรณีที่ บริษัทเงินทุนมีข้อเสนอที่จะควบกิจการหรือโอนกิจการกับสถาบันการเงินอื่น เป็นความประสงค์ของ บริษัทเงินทุนหรือสถาบันการเงิน มิใช่การบังคับหรือกำหนดให้ต้องดำเนินการ ทั้งนี้ การควบรวมกิจการ ของธนาคารพาณิชย์ใดกับธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการให้ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงิน แม้เป็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ แต่ได้รับการ ยกเว้นตามมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง เมื่อการจำกัด เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพสามารถกระทำได้ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติ

ของกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น เมื่อพระราชกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ในการควบรวมกิจการหรือโอนกิจการของสถาบันการเงิน และการควบรวมกิจการหรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ด้วยกัน หรือการควบรวมกิจการหรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์กับสถาบันการเงินเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ และไม่มีบทบัญญัติที่ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์เสียหายหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพตามที่จำเลยในฐานะลูกหนี้ของบริษัทเงินทุนหรือสถาบันการเงินต่อสู้แต่ประการใด การตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับจึงสามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๖๗ จัตวา วรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ จัตวา วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

นายสุธี สุทธิสมบุรณ์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ