

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๕/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายกฤษฎางค์ นุตจรัส) ในคดีหมายเลขแดงที่ ย. ๑๖๐๗/๒๕๕๐ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

กรณีสืบเนื่องจาก นายกฤษฎางค์ นุตจรัส ผู้ร้อง เป็นจำเลยในคดีหมายเลขแดงที่ ย. ๑๖๐๗/๒๕๕๐ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ โดยมีบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ นวชนกิจ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ศาลได้มีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ต่อมา ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) (เดิม คือ ธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน)) ได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๓ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยอ้างว่าเป็นผู้รับโอนกิจการรายหนึ่งจากโจทก์ กรณีกระทรวงการคลังมีประกาศ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ให้รวมกิจการระหว่างธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และบริษัทเงินทุนอีก ๑๒ แห่ง ซึ่งมีผลให้บรรดาสินทรัพย์และหนี้สินทั้งหมดของโจทก์ (โจทก์เป็น ๑ ใน ๑๒ บริษัทเงินทุนที่ถูกควบรวมกิจการ) โอนไปเป็นของธนาคารผู้ขอสวมสิทธิด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ธนาคาร ฯ จึงขอให้ศาลอนุญาตให้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ และขอให้แก้ไขชื่อโจทก์ในคดีเป็นชื่อธนาคาร ฯ ด้วย

ผู้ร้อง ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ แกลงคัดค้านการขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ของธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) โดยโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับที่ธนาคาร ฯ อ้างนั้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕วรรคหนึ่ง เพราะเป็นการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคลและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพ โดยให้สิทธิผู้รับโอนกิจการเข้าดำเนินการใด ๆ ในคดีความโดยสะดวก ได้แก่ การนำพยานหลักฐานเอกสารใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว การถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่สืบไปแล้วได้ด้วย รวมทั้งสิทธิเข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้

ตามคำพิพากษาได้ทันทีด้วย โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ ตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นการเอาเปรียบและลิดรอนสิทธิเสรีภาพของกลุ่มความฝ้ายอื่นอย่างชัดเจน ทั้งๆ ที่สถาบันการเงินที่รับโอนกิจการสามารถใช้วิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดำเนินการใดๆ เป็นขั้นตอนต่อไปได้ เช่น การร้องสอด การตั้งผู้แทนนิติบุคคล การรับช่วงสิทธิ หรือการรับโอนสิทธิเรียกร้องซึ่งกฎหมายเดิมได้บัญญัติไว้ว่าเป็นกรรมแล้ว นอกจากนั้นยังขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง เพราะเป็นกรณีที่มีผู้ประสงค์จะใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งกรณีใดโดยเฉพาะ กล่าวคือเป็นการตราขึ้นเพื่อใช้กับกรณีที่กระทรวงการคลังดำเนินการควบรวมกิจการของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ จำนวน ๑๒ แห่ง เข้ากับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กรุงเทพธนกิจ จำกัด (มหาชน) และกับธนาคารสหธนาคาร จำกัด (มหาชน) เท่านั้น มิได้ใช้กับกรณีอื่นๆ โดยทั่วไปแต่อย่างใด ทั้งยังขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง เพราะทำให้บุคคลไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน กล่าวคือ ทำให้ธนาคารผู้รับโอนกิจการ ได้เปรียบในการดำเนินคดีนี้ เนื่องจากสามารถเข้าเป็นคู่ความในคดีได้ทันที โดยไม่ผ่านขั้นตอนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และยังสามารถถามคำถามที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานเอกสารที่ได้สืบมาแล้วได้ เป็นการเอาเปรียบคู่ความด้วยกัน จึงขอให้ศาลยกคำร้องของธนาคารไทยธนาคาร ฯ ที่ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ และขอให้ส่งความเห็นของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้อีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๓ ความว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ผู้ขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ในคดี ขอให้ศาลใช้เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งต้องด้วยมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ขอให้ศาลรื้อการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นของผู้ร้องไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์แล้วเห็นว่าธนาคารไทยธนาคาร ฯ ยื่นคำร้องขอสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนโจทก์ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๘ สัตต แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และมาตรา ๖๗ ฉ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ผู้ร้องคัดค้านว่า กฎหมายทั้งสองฉบับดังกล่าวขัดต่อ

รัฐธรรมนูญ และขอให้ส่งข้อโต้แย้งของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย จึงให้งดการพิจารณาคดีไว้ก่อน และส่งคำร้องของผู้ร้องและเอกสารที่เกี่ยวข้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญมีมติให้รับคำร้องดังกล่าวไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๐ และให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ สัตก ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง หรือไม่

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

“มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน
.....ฯลฯ.....”

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๓๘ สัตก ในการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์เข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับ

โอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าวและอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒
แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์
และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑

“มาตรา ๖๗ ฉ ในการควบกิจการของบริษัทหรือโอนกิจการของบริษัทให้แก่สถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้สถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

พิเคราะห์ตามปัญหาแล้ว เห็นสมควรแยกพิจารณาวินิจฉัยออกเป็นสองข้อดังนี้

๑. ปัญหาเรื่องการสวมสิทธิเป็นคู่ความ
๒. ปัญหาเรื่องอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้วถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้

ตามปัญหาข้อ ๑ เรื่องการสวมสิทธิเป็นคู่ความ เห็นว่าในการควบกิจการของธนาคารพาณิชย์ เข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงิน หรือโอนกิจการธนาคารพาณิชย์ให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่น หรือสถาบันการเงิน ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาลให้ธนาคารพาณิชย์หรือสถาบันการเงินที่ควบกันหรือที่รับโอนกิจการ แล้วแต่กรณี เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ สัตต ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นเพียงมาตรการแก้ไขปัญหากับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ เพื่อให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็งซึ่งจำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกันหรือกับสถาบันการเงินอื่นได้ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศดังปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดดังกล่าว ในกรณีการเข้าสวมสิทธิดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ขึ้นต่อผู้ ดังปรากฏตามความในมาตรา ๓๘ ตี วรรคสอง ในกฎหมายฉบับเดียวกัน ซึ่งไม่มีผลให้ลูกหนี้ต้องรับภาระเพิ่มขึ้นมากไปกว่าเดิม ลูกหนี้มีข้อต่อสู้เดิมอยู่อย่างไร ก็สามารถยกขึ้นต่อผู้เข้าสวมสิทธิได้ทุกกรณี บทบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง ตามที่ได้แย้งมา

สำหรับปัญหาข้อ ๒ เรื่องอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ ตามที่ระบุในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ สัตต และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ฉ ดังกล่าว แทนที่จะปล่อยให้ไปเป็นไปตามหลักทั่วไป ซึ่งมีบทบัญญัติให้คู่ความดำเนินการตามขั้นตอน ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค ๑ ลักษณะ ๕ ว่าด้วย “พยานหลักฐาน” มาตรา ๘๔ ถึงมาตรา ๑๓๐ ซึ่งเป็นธรรมแก่คู่ความทุกฝ่ายอยู่แล้ว แม้อคดีที่พิพาทได้มีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความกันแล้วก็ตาม แต่ก็อาจมีปัญหาพิพาทและนำสืบพยานหลักฐานในชั้นบังคับคดีก็เป็นได้ การที่พระราชกำหนดทั้งสองฉบับบัญญัติข้อความดังกล่าวไว้เท่ากับเป็นกรณีกฎหมายเปิดช่องให้เฉพาะผู้เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความเท่านั้นที่กระทำได้ ส่วนฝ่ายลูกหนี้ไม่อาจกระทำได้ เท่ากับบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ให้ความเสมอกันระหว่างบุคคล และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง

อาศัยเหตุดังได้พิจารณา มา จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ สัตต ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖๗ ฉ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๑ เฉพาะข้อความที่ว่า “อาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ