

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. กระทบชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕ - ๑๐/๒๕๕๔

วันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท กฤษดามหานคร จำกัด (มหาชน)) ในคดีแพ่ง หมายเลขคำที่ ๕๓๖๘/๒๕๕๒ และศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ (บริษัท กฤษดามหานคร จำกัด (มหาชน)) ในคดีแพ่ง หมายเลขคำที่ ๕ ๐๐๕๕๒/๒๕๕๓ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕

เนื่องจากคำร้องทั้งสอง ซึ่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ และศาลแพ่งส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ เป็นคำร้องของบริษัทเดียวกัน คือ บริษัท กฤษดามหานคร จำกัด (มหาชน) และมีข้อโต้แย้งอย่างเดียวกันว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีคำสั่งให้รวมคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยเป็นเรื่องเดียวกัน เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๔

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำร้องทั้งสองที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้และศาลแพ่ง ส่งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย สรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องทั้งสอง (บริษัท กฤษดามหานคร จำกัด (มหาชน)) ซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่งทั้งสองคดี ได้โต้แย้งว่า โจทก์ในคดีแพ่งทั้งสองคือ ธนาคารไทยธนาคาร จำกัด (มหาชน) ไม่มีอำนาจฟ้องเพื่อให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์ ซึ่งสวมสิทธิแทนบริษัทอื่นซึ่งเป็นเจ้าน้ำของจำเลย เพราะโจทก์ไม่อาจอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนด ฯ และประกาศ ฯ ได้ เนื่องจากบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่มีผลใช้บังคับโดยผู้ร้องอ้างไว้ในข้อ ๑๐ ของคำร้องที่หนึ่ง และข้อ ๕ ของคำร้องที่สองว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งตราขึ้นภายหลังที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ใช้บังคับแล้ว จึงจำเป็นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขของรัฐธรรมนูญดังกล่าว และโดยที่พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการ



LIRT

หรือประกอบอาชีพ ที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ รับรองไว้ในมาตรา ๓๕
วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ ได้บัญญัติไว้ว่า

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้
เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่
จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด
กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ
ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ
ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

แต่ปรากฏว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕
(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราพระราชกำหนดนี้
ที่เกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการ
หรือประกอบอาชีพไว้แต่อย่างใด หากแต่ได้ระบุไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดนี้ความว่า

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์
พ.ศ. ๒๕๐๕

“มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิ
ในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัย
อำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย”

ซึ่งคำว่า “พระราชบัญญัตินี้” ตามมาตรา ๓ ทวิ ดังกล่าว หมายถึง พระราชบัญญัติ
การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ หาได้หมายถึงพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคาร
พาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งไม่

ดังนั้น พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕
(ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงขัดต่อมาตรา ๒๕ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ ตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



พุทธศักราช ๒๕๕๐ อันทำให้พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และทำให้ประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๔๑ ตามเอกสารท้ายฟ้องโจทก์... ที่อ้างว่าออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓๘ จัดว่า แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้ด้วย เพราะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกประกาศกระทรวงการคลังฉบับดังกล่าว

เห็นได้ชัดว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคำร้องนี้ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓ ของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ซึ่งให้เพิ่มข้อความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ “พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย”

พิจารณาข้อโต้แย้งของผู้ร้องเกี่ยวกับเนื้อหาและกระบวนการจัดทำพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว เห็นว่า พระราชกำหนดดังกล่าวตามที่ผู้ร้องอ้างนั้น มิใช่ประเด็นที่ผู้ร้องจะยกมาเป็นข้อต่อสู้ได้ เนื่องจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมิได้ให้สิทธิผู้ร้องที่จะยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่า กระบวนการตราพระราชกำหนดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น คำร้องในประเด็นนี้ของผู้ร้องจึงไม่เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ เพราะไม่ได้ระบุว่าบทบัญญัติใดของพระราชกำหนดฉบับนี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด

นอกจากนั้น บทบัญญัติในมาตรา ๓ ของพระราชกำหนดฯ ดังกล่าวที่ให้เพิ่มมาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ด้วยข้อความว่า “พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ก็มิได้เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากมาตรา ๓ ทวิ ที่บัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เป็นบทบัญญัติที่มีผลทำให้พระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวได้รับแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มากกว่าจะเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕



อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ส่วนคำร้องของผู้ร้องที่ได้แย้งว่าประกาศกระทรวงการคลัง ฉบับลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วยนั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๒ ว่า ประกาศขององค์กรต่างๆ ที่มีได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ พิจารณาแล้วเห็นว่าประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าวไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้องในประเด็นนี้ด้วย

ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ
 ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕ -
เรื่อง

จึงให้พิ
(มหา
และโอ
ซึ่งคำพิ

จำนวน
ของคำ
๒๒
ธนาคาร
และบ
มาตร
ฟ้อง
ธุรกิจ
และม
พระร
เพื่อใ
ให้แก่
กรุงไท

