

บันทึก

เรื่อง การตีความในพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕

๑. เลขานุการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งมาโดยหนังสือ ที่ ๗๑๓๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในกรณีที่กระทรวงการคลังหรือมา ดังต่อไปนี้

๒. ในขณะนี้ธนาคารหนึ่งใช้คำว่า "ประเทศไทย" เป็นส่วนหนึ่งของชื่อคือ ธนาคารนครหลวงแห่งประเทศไทย แต่ธนาคารนี้ได้ตั้งขึ้นก่อนวันใช้พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ กระทรวงการคลังจึงขอทราบว่าการที่ธนาคารที่กล่าวนามมาแล้วยังใช้ชื่อที่มีคำว่า "ประเทศไทย" อยู่ด้วยนั้น จะเป็นการผิดพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย มาตรา ๔๑ หรือไม่ ประการใด

๓. คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้ว ขอเสนอความเห็นฝ่ายข้างมาก ดังต่อไปนี้

๔. พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า

"ห้ามมิให้บุคคลอื่นใดนอกจากธนาคารแห่งประเทศไทยใช้คำว่า "ชาติ" "รัฐ" "ประเทศไทย" หรือ "กลาง" หรือคำอื่นใดที่มีความหมายเดียวกัน เป็นส่วนหนึ่งของชื่อหรือคำแสดงชื่อธนาคาร"

ปัญหาที่ว่า การห้ามมิให้ใช้คำต่าง ๆ ตามความในมาตรา ๔๑ นี้ ประสงค์จะห้ามเฉพาะบุคคลที่ยังไม่เคยใช้คำเหล่านั้นมิให้ใช้เท่านั้น หรือว่าบุคคลที่ได้เคยใช้คำเหล่านั้นมาก่อนและขณะนี้กำลังใช้อยู่ ก็ประสงค์จะห้ามมิให้ใช้ต่อไปด้วย ทั้งนี้ เป็นปัญหาเกี่ยวกับการใช้พระราชบัญญัตินั้นเอง

๕. พระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๕๕ มาตรา ๒ บัญญัติว่า "ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป" เมื่ออ่านมาตรา ๔๑ ที่กล่าวข้างต้นประกอบกับมาตรา ๒ นี้ จะเห็นได้ชัดว่านับตั้งแต่วันที่ได้อ่านพระราชบัญญัตินี้ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป การใช้คำต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๑ นั้นเป็นอันห้ามขาดไม่ว่าในกรณีใด ๆ กล่าวคือ บุคคลที่ยังไม่เคยใช้คำเหล่านั้นเป็นอันต้องห้ามมิให้ใช้ กับทั้งบุคคลที่ได้เคยใช้คำเหล่านั้นมาก่อนและขณะนี้กำลังใช้อยู่ ก็เป็นอันต้องห้ามมิให้ใช้ต่อไปด้วย ทั้งนี้ถ้าพิเคราะห์เหตุเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติซึ่งมีอยู่ว่า การที่จัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทยขึ้น ก็โดยประสงค์จะให้ธนาคารกลางมีหน้าที่จัดระเบียบการเงินตราและควบคุมเครดิต กับทั้ง

เป็นธนาคารของรัฐและธนาคารของธนาคารอื่นทั้งหลาย เพื่อประโยชน์ในอันที่จะนำมาซึ่งความมั่นคงในการเงินของประเทศด้วยแล้ว ก็ยิ่งแสดงให้เห็นว่า ข้อห้ามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๑ นั้นเป็นข้อห้ามเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการห้ามอย่างเด็ดขาดมิให้ใช้คำต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๑ ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ดังกล่าวมาแล้วเพื่อมิให้ประชาชนหลงเชื่อว่า นอกจากธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว ยังมีธนาคารอื่นอีกที่ทำหน้าที่เป็นธนาคารกลาง

๖. ข้อแย้งอาจมีได้ว่า การที่ตีความว่า บุคคลที่ได้เคยใช้คำต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๑ มาก่อนและขณะนี้กำลังใช้อยู่ ก็เป็นอันต้องห้ามมิให้ใช้ต่อไปด้วยนั้นเป็นการขัดกับหลักของการตีความ โดยอ้างว่าการตีความตามนัยที่กล่าวนี้เท่ากับเป็นการใช้กฎหมายย้อนหลังไป ตัดสิทธิที่บุคคลมีอยู่แล้วโดยชอบก่อนวันใช้พระราชบัญญัตินี้ ถ้าพระราชบัญญัตินี้ประสงค์จะห้ามเช่นนั้นด้วยแล้ว ก็ควรจะให้มีบทเฉพาะกาลขึ้นไว้ เพื่อบุคคลที่ได้ใช้คำเหล่านั้นมาก่อนและกำลังใช้อยู่ จะได้มีโอกาสปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายการห้ามโดยไม่มีบทเฉพาะกาลเช่นนั้นย่อมไม่เป็นการยุติธรรม เพราะจะเป็นผลให้บุคคลต้องมีความผิดในทันทีทันใดโดยไม่รู้ตัว

๗. ข้อแย้งที่ว่านี้กรรมการฝ่ายข้างมากไม่เห็นด้วย เพราะการใช้นามนั้นจะใช้ได้ต่อเมื่อเป็นนามอันชอบด้วยกฎหมายที่จะใช้ได้ เทียบเคียงได้จากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๘ ซึ่งมีความว่า "สิทธิของบุคคลในการที่จะใช้นามอันชอบที่จะใช้ได้นั้น ถ้ามีบุคคลอื่นโต้แย้งก็ดี หรือบุคคลผู้เจ้าของนามซึ่งต้องเสื่อมเสียประโยชน์เพราะการที่มีผู้อื่นมาใช้นามเดียวกันโดยมิได้รับอำนาจให้ใช้ได้ก็ดี ท่านว่าบุคคลผู้เจ้าของนาม จะเรียกให้บุคคลอื่นนั้นระงับความเสียหายก็ได้ ถ้าและเป็นที่ยังวิตกว่าจะต้องเสียหายอยู่สืบไป จะร้องขอต่อศาลให้สั่งห้ามก็ได้" และมาตรา ๗๐ ซึ่งมีความว่า "...นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดา เว้นเสียแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งว่าโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น" จะเห็นได้ว่า การใช้นามไม่ว่าโดยบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล จะต้องให้เป็นการชอบด้วยกฎหมาย ในเรื่องนี้เมื่อพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยได้บัญญัติห้ามมิให้ใช้คำต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๑ แล้ว การใช้คำเหล่านั้นก็เป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้นสิทธิที่จะใช้คำเหล่านั้น แม้จะเป็นสิทธิที่มีอยู่ก่อนแล้วก็ต้องเป็นอันสิ้นไปโดยข้อห้ามของกฎหมายมิให้ใช้ต่อไป กรณีเป็นเช่นเดียวกับกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา ๓๔๖ ที่ห้ามมิให้บุคคลใด ๆ ใช้คำว่า "จำกัด" ต่อท้ายชื่อในการค้าขาย ในเมื่อมิใช่บริษัทจำกัด บุคคลที่เคยใช้คำเช่นนั้นมาก่อนก็ต้องถูกห้ามนับแต่วันที่บังคับใช้บทมาตรานั้น

๘. อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น กรรมการฝ่ายข้างมากจึงเห็นว่าการที่ธนาคารนครหลวงแห่งประเทศไทยยังใช้ชื่อที่มีคำว่า "ประเทศไทย" อยู่ด้วยนั้น เป็นการผิดพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๔๑ ส่วนข้อที่ว่า การห้ามโดยไม่มีบทเฉพาะกาลย่อมไม่เป็นการยุติธรรม เพราะจะเป็นผลให้บุคคลต้องมีความผิดโดยไม่ทันรู้ตัวนั้น หาเป็นข้อสำคัญไม่ เพราะการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดย่อมอยู่ในดุลยพินิจของศาล พึงเห็นได้ว่า ธนาคารนครหลวงแห่งประเทศไทยจะต้องถูกฟ้องและลงโทษเลย หากธนาคารนั้นมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ โดยเลิกใช้คำที่ห้ามนั้นเสียในเมื่อได้ประกาศใช้

พระราชบัญญัติแล้ว

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย
(นายหยุต แสงอุทัย)
แทน เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๕๕