

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. อมร รัชศาสตร์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๔/๒๕๕๕

วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

คำร้อง ศาลจังหวัดนครราชสีมา ส่งคำโต้แย้งของบริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด (จำเลยที่ ๑) ในคดีล้มละลายหมายเลขแดงที่ ล.๕/๒๕๕๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ หรือไม่

ความเป็นมา สรุปข้อเท็จจริงตามลำดับเหตุการณ์ได้ดังนี้

๑) วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๑๕ บริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด ได้ทำสัญญาเบิกเงินเกินบัญชี กับธนาคารกรุงเทพ จำกัด ในวงเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท และเพื่อเป็นการประกันหนี้ นายไพบูลย์ รัตนเศรษฐ์ จึงได้ยอมตนเข้าผูกพันทำสัญญาค้ำประกันหนี้ตามสัญญาเบิกเงินเกินบัญชีของบริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด

๒) วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๒๘ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (โจทก์) ยื่นฟ้องบริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด และนายไพบูลย์ รัตนเศรษฐ์ ต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา ขอให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินต้น ๒๒๗,๒๕๐ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ

๓) วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๒๘ ศาลจังหวัดนครราชสีมาทำคำพิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระเงินจำนวน ๒๒๕,๑๑๑.๒๕ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๒๘ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ อย่างไรก็ตามภายหลังจากที่ศาลจังหวัดนครราชสีมา มีคำพิพากษาในคดีแพ่งจนถึงที่สุดแล้ว โจทก์ไม่ได้อำนาจให้ศาลมีคำสั่งบังคับคดีตามที่ปฏิบัติกัน (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง, มาตรา ๒๗๑ บัญญัติว่า “ถ้าคู่ความหรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายแพ้คดี (ลูกหนี้ตามคำพิพากษา) มิได้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลทั้งหมดหรือบางส่วน คู่ความ

หรือบุคคลซึ่งเป็นฝ่ายชนะ (เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา) ชอบที่จะร้องขอให้บังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ภายในสิบปีนับแต่วันมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง โดยอาศัยและตามคำบังคับที่ออกตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น) แต่ได้รอไว้จนเกือบครบกำหนด โดยในสำนวนมิได้แจ้งว่าโจทก์ได้ทวงถามประการใดบ้างก่อนที่จะมาใช้สิทธิฟ้องล้มละลาย ซึ่งทำได้ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ มาตรา ๑๕

๔) วันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด มหาชน (โจทก์) ได้ยื่นฟ้องบริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด และนายไพบุลย์ รัตนเศรษฐี จำเลยทั้งสอง ต่อศาลจังหวัดนครราชสีมา เป็นคดีล้มละลายตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ เพื่อให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าจัดการทรัพย์สินของจำเลยทั้งสองต่อไป

๕) วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๐ ศาลจังหวัดนครราชสีมาทำคำพิพากษาในคดีล้มละลาย

๖) วันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๐ ศาลจังหวัดนครราชสีมา อ่านคำพิพากษาว่าบริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด (จำเลยที่ ๑) เป็นหนี้โจทก์ตามคำพิพากษาเป็นเงิน ๕๖๑,๗๗๒.๗๗ บาท และหนี้ดังกล่าวเป็นหนี้ซึ่งกำหนดจำนวนได้โดยแน่นอนและถึงกำหนดชำระแล้ว แต่จำเลยที่ ๑ มีหนี้สินล้นพ้นตัวไม่สามารถชำระหนี้ได้ จึงมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์จำเลยที่ ๑ เด็ดขาด [และศาลให้ยกฟ้องนายไพบุลย์ รัตนเศรษฐี (จำเลยที่ ๒) เนื่องจากโจทก์ได้ตรวจสอบเฉพาะทรัพย์สินของจำเลยที่ ๑ เท่านั้น ตามทางนำสืบของโจทก์แสดงให้เห็นว่าจำเลยที่ ๒ ยังพอมีทรัพย์สิน คือ ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งโจทก์อาจขอยึดเพื่อชำระหนี้ได้ในภายหลัง และเพราะที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวมีราคาสูงกว่าจำนวนหนี้ที่มีอยู่กับโจทก์]

๗) วันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๐ บริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด (จำเลยที่ ๑) ยื่นอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาและคำสั่งศาลชั้นต้นต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ขอให้แก้คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น โดยยกฟ้องโจทก์

๘) วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๑ ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ทำคำพิพากษายืนตามศาลจังหวัดนครราชสีมา

๙) วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ บริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด (จำเลยที่ ๑) ยื่นคำร้องต่อศาลอุทธรณ์ (ผ่านศาลจังหวัดนครราชสีมา) ให้รื้อการพิจารณาพิพากษาคดี และการพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ (จำเลย) ไว้ชั่วคราว เพื่อส่งคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า บทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ อันจะใช้บังคับแก่คดีนี้ (โดยไม่ระบุมตรา) ว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ

พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ อย่างไรก็ตามก็ดีไม่ทราบว่าจะโทษที่ได้รับคำร้องหรือไม่ แม้จำเลยอ้างว่าได้ส่งแล้ว เนื่องจากในสำนวนไม่มีเอกสารเกี่ยวกับการเดินทางจากเจ้าพนักงานเดินทางมาบอกปิดหมายหรือไม่ อย่างไร และศาลก็มีได้ส่งสำนวนมายังศาลรัฐธรรมนูญในช่วงนี้

๑๐) วันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ศาลจังหวัดนครราชสีมาได้อ่านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ซึ่งทำไว้ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๑ โดยให้พิพากษาขึ้น กรณีนี้น่าจะทำให้บริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด (จำเลยที่ ๑) ทราบว่าศาลจังหวัดนครราชสีมาหรือศาลอุทธรณ์ภาค ๑ มีได้ส่งสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญตามคำร้องของจำเลยที่ ๑ ก่อนหน้านั้น (ในชั้นตอนนี้ไม่ทราบถึงข้อเท็จจริงว่าศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำร้องของจำเลยที่ ๑ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๑ หรือไม่) เพราะถ้าศาลใดศาลหนึ่งส่งสำนวนมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้พิจารณาว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๑ ขัดกับรัฐธรรมนูญแล้ว ศาลจังหวัดนครราชสีมาจะต้องรอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในข้อกฎหมายก่อนอ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ได้

๑๑) วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๑ บริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด (จำเลยที่ ๑) ยื่นฎีกาคัดค้านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ต่อศาลฎีกา ขอให้กลับคำพิพากษาของทั้งสองศาล โดยมีได้กล่าวถึงว่ากฎหมายล้มละลายอาจขัดรัฐธรรมนูญแต่อย่างไร

๑๒) วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ บริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด (จำเลยที่ ๑) ยื่นคำแถลงต่อศาลจังหวัดนครราชสีมาว่า คดีนี้จำเลยที่ ๑ ได้ยื่นคำร้องไว้ตั้งแต่วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ว่า “ในระหว่างที่ศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษาให้ล้มละลายนี้ จำเลยที่ ๑ จึงน่าจะมีสิทธิในทรัพย์สินของตนเองในอันที่จะจัดการอย่างใด ๆ ก็ได้ แต่การที่จำเลยที่ ๑ ถูกจำกัดสิทธิเช่นนี้จึงขัดรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงขอให้ศาลรอการพิจารณาไว้ แล้วส่งคำร้องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามนัยมาตรา ๒๖๔ แห่งรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐” การกระทำของจำเลยที่ ๑ แสดงว่าเมื่อรู้ว่าศาลจังหวัดนครราชสีมาจะอ่านคำพิพากษาศาลฎีกาในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จึงได้ยื่นคำแถลงเข้ามาในวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ อีกครั้งโดยอ้างถึงคำร้องที่จำเลยที่ ๑ ยื่นต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ในวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑

จะเห็นได้ว่าผู้ร้องมิได้ติดตามคำร้องของตนที่ยื่นต่อศาลจังหวัดนครราชสีมาขอให้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย กลับรออยู่จนได้รับทราบคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๑ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ (คือ ๗ เดือนต่อมา) จนถึงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๑ (คืออีกหนึ่งเดือนต่อมา) จึงยื่นฎีกาต่อศาลฎีกาโดยมิได้อ้างถึงการขัดรัฐธรรมนูญเลย ทำให้ศาลฎีกาต้องดำเนินการพิจารณาไป จนวินิจฉัยเสร็จและสั่งให้ศาลจังหวัดนครราชสีมาเตรียมอ่านคำพิพากษาแล้ว

๑๓) วันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ แม้อำนาจศาลจังหวัดนครราชสีมาจะนัดอ่านคำพิพากษา (คำสั่ง) ศาลฎีกาในวันนี้แต่โดยที่จำเลยที่ ๑ ยื่นคำแถลงลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ไว้ก่อนแล้ว ศาลจังหวัดนครราชสีมาเห็นว่าเมื่อจำเลยที่ ๑ ได้แย้งว่าบทบัญญัติเรื่องอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์จำเลยที่ ๑ เด็ดขาดแล้ว ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๒๓ อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ จึงเห็นควรส่งความเห็นดังกล่าวเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก่อน จึงให้งดการอ่านคำสั่งศาลฎีกาไว้ชั่วคราวจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย

๑๔) วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒ ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งสำนวนความคดีล้มละลายให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ดังนั้น ต่อไปนี้จะเรียกบริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด(จำเลยที่ ๑) ในคดีล้มละลายว่าเป็น “ผู้ร้อง” ต่อศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัย

ในการพิจารณาคดีนี้ได้แยกวินิจฉัยเป็น ๒ ตอน คือ ชั้นรับพิจารณา และชั้นวินิจฉัย ดังนี้

ก. การวินิจฉัยชั้นรับพิจารณา

ในชั้นนี้เห็นว่าคำร้องของบริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด (ผู้ร้อง) เป็นคำร้องที่ไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคสอง จึงไม่ควรจะรับเรื่องไว้พิจารณาโดยเหตุผลดังนี้

๑. ผู้ร้องประสงค์จะประวิงเวลาเท่านั้น เพราะผู้ร้องก่อนนี้กับธนาคารกรุงเทพ จำกัด(มหาชน) ตั้งแต่ปี ๒๕๑๕ เมื่อธนาคารฯ พ้องให้ชำระหนี้ ศาลจังหวัดนครราชสีมาก็ได้ทำคำพิพากษาให้ชำระหนี้ตั้งแต่วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๒๘ ซึ่งตลอดระยะเวลาสิบปีธนาคารฯ น่าจะได้ติดตามทวงถาม แต่ผู้ร้องก็ยังไม่ชำระ (และโจทก์ก็ได้ติดตามนำสืบทรัพย์ของจำเลยที่ ๑ ตามขั้นตอนการบังคับคดีและปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ ไม่มีทรัพย์สินอื่นใดที่จะสามารถบังคับคดีกับจำเลยที่ ๑ ได้ รวมถึงหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อโจทก์เป็นจำนวนหนี้ซึ่งกำหนดจำนวนได้แน่นอนและถึงกำหนดชำระแล้ว) ดังนั้น ในวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๓๘ ธนาคารฯ จึงยื่นฟ้องศาลขอให้สั่งให้ผู้ร้องเป็นผู้ล้มละลาย และศาลได้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๔๐

ผู้ร้องได้ยื่นร้องอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ภาค ๑ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๐ และศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ได้ทำคำพิพากษาขึ้นเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๑ โดยศาลจังหวัดนครราชสีมาได้อ่านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ในวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๑ ซึ่งห่างกับวันทำคำพิพากษาถึง ๗ เดือน โดยไม่ทราบสาเหตุของความล่าช้า

หลังจากที่ศาลอุทธรณ์ได้พิพากษายืนตามศาลชั้นต้นแล้ว ผู้ร้องก็ได้ดำเนินการยื่นฎีกาต่อศาลฎีกา เพื่อขอให้ศาลฎีกาพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลล่างทั้งสองศาล เมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๑ ทำให้ศาลฎีกาต้องพิจารณาคดีนี้จนเสร็จ และแจ้งให้ศาลจังหวัดนครราชสีมาอ่านคำพิพากษา (คำสั่ง) ซึ่งได้นัดในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ทั้งนี้ศาลจังหวัดนครราชสีมาคงมีหมายแจ้งนัดโจทก์และจำเลยมาฟังคำพิพากษาล่วงหน้าประมาณ ๑ เดือนแล้ว จึงเป็นโอกาสให้ผู้ร้องรีบดำเนินการร้องแย้ง (คำแถลงเพิ่มเติม) ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ต่อศาลจังหวัดอีกว่า “ก่อนที่ลูกหนี้จะตกเป็นบุคคลล้มละลาย สถานะของลูกหนี้ก็เหมือนบุคคลทั่วไปอันน่าจะมีสิทธิในทรัพย์สินของตนเองได้โดยสมบูรณ์” ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และ ๔๘ การที่ศาลจะใช้พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาใช้บังคับแก่คดีนี้ อาจจะเป็นการจำกัดสิทธิของตนจึงขัดต่อมาตรา ๒๕ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญ

ตามลำดับเหตุการณ์ดังกล่าวจึงเห็นได้ชัดว่า ผู้ร้องต้องการประวิงเวลาชำระหนี้ซึ่งค้างมาตั้งแต่ปี ๒๕๑๕ เพราะถ้าผู้ร้องต้องการจะร้องว่ากฎหมายล้มละลายขัดกับรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจะต้องติดตามคำร้องของตนเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ หลังจากที่ศาลจังหวัดนครราชสีมาอ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค ๑ โดยยื่นคำร้องอีกครั้งหนึ่งต่อศาลฎีกา แต่ผู้ร้องกลับเพิกเฉยที่จะติดตามคำร้องลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ต่อมาผู้ร้องจึงได้ยื่นฎีกาต่อศาลฎีกาเมื่อวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๑ เพื่อให้กลับคำพิพากษาของศาลล่างทั้งสองศาลโดยไม่ไต่ยกประเด็นขัดรัฐธรรมนูญขึ้นต่อผู้เลย คงปล่อยให้ศาลฎีกาต้องใช้เวลาพิจารณาจนเสร็จสิ้นและส่งให้ศาลจังหวัดนครราชสีมานัดโจทก์จำเลยมาฟังคำพิพากษาของศาลฎีกาในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ผู้ร้องทราบวันนัดแล้วจึงร้องแย้งขึ้นมาว่ากฎหมายล้มละลายน่าจะขัดรัฐธรรมนูญ ทำให้ศาลจังหวัดนครราชสีมาระงับการอ่านคำพิพากษา (คำสั่ง) ของศาลฎีกาแล้วจึงส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อประวิงเวลาต่อไป

การกระทำของผู้ร้องจึงเป็นเรื่องการประวิงเวลา และทำให้ศาลจังหวัดนครราชสีมา, ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ และศาลฎีกา ต้องใช้เวลาและทรัพยากรไปโดยเปล่าประโยชน์

๒. ผู้ร้อง ร้องเคลือบคลุม เพราะผู้ร้องมิได้ระบุว่าบทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตราใดบ้างที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายนี้มีทั้งสาระบัญญัติและสบัญญัติเกี่ยวกับการล้มละลายมากมาย แม้แต่กระบวนการพิทักษ์ทรัพย์เองก็มีหลายมาตรา ผู้ร้องก็มิได้ระบุให้ชัดเจน การจะคาดหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญต้องตีความว่าผู้ร้องหมายถึงมาตราใดบ้างจึงไม่ชอบด้วยเหตุผล การร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่น่าจะต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคแรก

๓. ผู้ร้องน่าจะมาหวังพึ่งศาลยุติธรรมและศาลรัฐธรรมนูญโดยไม่สุจริต เพราะความยุติธรรมจะเกิดขึ้นได้ในกรณีเช่นนี้ คือ ลูกหนี้ต้องพยายามชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ โดยเฉพาะเมื่อเจ้าหนี้คือธนาคาร ฯ ซึ่งต้องรับผิดชอบเงินฝากที่มาจากประชาชนจำนวนมาก หากลูกหนี้พากันประพฤติเช่นนี้ระบบธนาคารและระบบเศรษฐกิจย่อมตั้งอยู่ไม่ได้

อนึ่ง กฎหมายล้มละลายเป็นหลักกฎหมายสากลมาแต่โบราณ แม้ในประเทศไทยการยึดทรัพย์ของลูกหนี้มาชำระให้เจ้าหนี้ก็มีมาช้านานก่อนมีกฎหมายล้มละลาย ทั้งการล้มละลายก็เป็นมาตรการเด็ดขาดที่จะให้ประกันแก่เจ้าหนี้และประชาชนทั้งหลายว่าผู้เป็นลูกหนี้จะถูกลงโทษล้มละลาย ถ้าไปก่อนที่ตนไม่มีทางจะชำระคืนได้จนหนี้สินล้นพ้นตัว หากไม่มีมาตรการสั่งล้มละลายแล้วบุคคลนั้นก็จะเป็นไปก่อนหนี้สินได้ต่อไปไม่มีที่สิ้นสุด

อย่างไรก็ดีกฎหมายนี้ก็คุ้มครองลูกหนี้อย่างมาก เช่น เปิดโอกาสให้ศาลสั่งเลิกการดำเนินคดีได้ทุกชั้นตอนหากปรากฏว่ามีความสามารถจะชำระหนี้ได้เกิดขึ้น ทั้งมีมาตรการผ่อนปรนต่างๆ มากมาย ดังนั้น กฎหมายล้มละลายจึงเป็นกฎหมายสำคัญที่สุดฉบับหนึ่งที่ใช้บังคับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในทางแพ่ง แม้กระบวนการพิทักษ์ทรัพย์เองก็เป็นมาตรการที่คุ้มครองทุกฝ่าย

การที่ผู้ใดมาร้องคัดค้านว่ากฎหมายล้มละลายขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงเป็นสิ่งที่ไม่น่าจะเป็นไปได้ ถ้าผู้ใดอ้างว่ารัฐธรรมนูญต้องการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินก็ชอบที่ผู้ร้องจะตระหนักว่ารัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของทุกคน คือทั้งเจ้าหนี้ ลูกหนี้ และประชาชน ถ้ารัฐธรรมนูญต้องการคุ้มครองลูกหนี้ให้ไม่ต้องถูกบังคับให้ใช้หนี้แล้ว มูลหนี้และผลประโยชน์ของเจ้าหนี้ก็ย่อมจะเสียหาย สิ่งเหล่านี้เป็นสามัญสำนึกอยู่แล้ว

จึงเห็นว่าผู้ร้องใช้สิทธิทางศาลโดยไม่สุจริต ขัดกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕ ที่ว่า “ในการใช้สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต”

ดังนั้น จึงเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่ควรรับกรณีนี้ไว้พิจารณา เพื่อให้เป็นบทเรียนว่าบุคคลควรใช้สิทธิทางศาลโดยสุจริต หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ศาลไม่ควรยอมเป็นโล่ป้องกันบุคคลที่มีเจตนาไม่บริสุทธิ์ และสังคมจะมีปกติสุขไม่ได้ถ้ายังมีการกระทำลักษณะนี้ ฉะนั้นศาลจำเป็นจะต้องตอกย้ำให้ประชาชนพลเมืองทุกคนรู้จักเคารพสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นเสียก่อนที่จะเรียกร้องให้รัฐบาลคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของตนที่อาจไปละเมิดสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่น

อย่างไรก็ดีเมื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญโดยเสียงข้างมากได้พิจารณาและลงมติว่า คำร้องของผู้ร้องไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ แล้ว ก็ต้องพิจารณาด้วยบทบัญญัติต่อไป

ข. การวินิจฉัยบทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ และแก้ไขเพิ่มเติมว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๑. สาระสำคัญของคำร้อง ดังปรากฏในคำร้องของศาลจังหวัดนครราชสีมา เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ซึ่งยื่นยื่นเข้ามาเมื่อวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ มีความว่า

“เนื่องจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ อันจะบังคับใช้ในคดีนี้เป็นการกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อนที่ศาลจะพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลายต่อไป แม้ว่าคดียังไม่ถึงที่สุด โดยลูกหนี้ (จำเลย) ได้อุทธรณ์คำสั่งศาลอยู่ก็ตาม อีกทั้งโดยเหตุผลของกฎหมายแล้ว ก่อนที่ลูกหนี้จะตกเป็นบุคคลล้มละลาย สถานะของลูกหนี้ก็เหมือนบุคคลโดยทั่วไป อันน่าจะมีสิทธิในทรัพย์สินของตนเองได้โดยสมบูรณ์ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ และมาตรา ๔๘ ก็ได้บัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลในอันที่จะจัดการทรัพย์สินของตนได้อยู่แล้ว ซึ่งการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ บังคับใช้แก่คดีนี้ อาจจะเป็นการจำกัดสิทธิของจำเลยในการที่จำเลยจะจัดการทรัพย์สินของตนได้ จึงขัดต่อมาตรา ๒๕ วรรคแรก แห่งรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐...”

๒. ประเด็นสำคัญของคำร้อง จึงอยู่ที่ว่าการกำหนดให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ก่อนที่ศาลจะพิพากษาให้ลูกหนี้ล้มละลาย ทำให้ลูกหนี้ขาดสิทธิในการจัดการทรัพย์สินของตน จึงน่าจะขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นประเด็นหลัก และมาตรา ๔ และมาตรา ๔๘ เป็นประเด็นรอง แม้ว่าคำร้องของผู้ร้องจะระบุว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ อันหมายถึงทั้งฉบับว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

จึงขอพิจารณาเป็นลำดับไป ดังนี้

ในชั้นต้น เห็นว่าการที่ผู้ร้องกล่าวว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ ทั้งฉบับ (เพราะมิได้ระบุมาตราไว้) ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นการเคลือบคลุม เพราะกฎหมายฉบับนี้มีถึง ๑๘๑ มาตรา จึงไม่ควรรับกรณีนี้ไว้พิจารณา แต่เมื่อต้องมาพิจารณาตามมติเสียงข้างมากของศาลรัฐธรรมนูญแล้ว ก็เห็นว่าผู้ร้องหมายความว่า ความถึง หมวด ๑ ส่วนที่ ๑ มาตรา ๒๒-๒๔ เท่านั้น เพราะมีบทบัญญัติว่า

“มาตรา ๒๒ เมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้แล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ผู้เดียว มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) จัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือกระทำการที่จำเป็นเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ที่ค้างอยู่เสร็จสิ้นไป

(๒) เก็บรวบรวมและรับเงิน หรือทรัพย์สิน ซึ่งจะตกได้แก่ลูกหนี้หรือซึ่งลูกหนี้มีสิทธิจะได้รับจากผู้อื่น

(๓) ประนีประนอมยอมความ หรือฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ มาตรา ๒๓ เมื่อลูกหนี้ได้รับทราบคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์แล้ว ลูกหนี้ต้องส่งมอบทรัพย์สิน ดวงตรา สมุดบัญชีและเอกสารอันเกี่ยวกับทรัพย์สิน และกิจการของตนซึ่งอยู่ในความครอบครอง ให้แก่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ทั้งสิ้น

มาตรา ๒๔ เมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้แล้ว ห้ามมิให้ลูกหนี้กระทำการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สิน หรือกิจการของตน เว้นแต่จะได้กระทำตามคำสั่งหรือความเห็นชอบของศาล เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ผู้จัดการทรัพย์ หรือที่ประชุมเจ้าหนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้”

๓. ความขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

จะเห็นได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๒-๒๔ ของกฎหมายล้มละลายตัดสิทธิของลูกหนี้ในการบริหารทรัพย์สินของตนโดยสิ้นเชิง ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ร้องร้องว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นหลัก มาตรา ๔ และมาตรา ๔๘ เป็นรอง จึงจะพิจารณาเฉพาะในส่วนนี้ก่อน

๓.๑ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

การที่ผู้ร้องอ้างว่ากฎหมายล้มละลายโดยเฉพาะมาตรา ๒๒-๒๔ จะขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ นี้ เห็นว่าผู้ร้องเข้าใจผิด เพราะมาตรา ๒๕ เป็นการวางหลักทั่วไป (โดยไม่ระบุชนิดของสิทธิและเสรีภาพ) ว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะมีข้อยกเว้นที่จำกัดในวงแคบ โดยถ้อยคำที่ว่า “โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ ...” ส่วนการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในกรณีอื่นๆ อาจห้ามเด็ดขาดไม่ให้ทำได้เลย หรือให้ยกเว้นได้อย่างกว้างขวาง หรือยกเว้นด้วยเหตุอื่น เช่น สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญมากนั้นยกเว้นให้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการทรมานหรือโหดร้าย ๆ จะกระทำมิได้เลย แต่การจำกัดสิทธิและเสรีภาพในร่างกายนประเภทการถูกจับกุม คุมขัง ๆ ทำได้โดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายอย่างกว้าง คือกฎหมายอะไรก็ได้ (รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๑ วรรคสองและวรรคสาม วางข้อยกเว้นไว้ต่างกัน)

ในกรณียกเว้นโดยเฉพาะตามมาตรา ๒๕ มีตัวอย่าง เช่น มาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง กำหนดหลักการและวรรคสอง กำหนดข้อยกเว้นเฉพาะ ดังนี้

“มาตรา ๓๖ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการเดินทาง และมีเสรีภาพในการเลือกถิ่นที่อยู่ภายในราชอาณาจักร

(วรรคสอง) การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่ง จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อความมั่นคงแห่งรัฐ ความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน การผังเมือง หรือเพื่อสวัสดิภาพของผู้เยาว์”

สรุปได้ว่ามาตรา ๒๕ วางหลักทั่วไปโดยไม่ได้ระบุว่าสิทธิและเสรีภาพอะไรอันไม่ตรงกับประเด็นที่ผู้ร้องร้องขึ้น (เรื่องการจัดการทรัพย์สินที่ตนเป็นลูกหนี้ที่ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์)

๓.๒ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔

บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง” เป็นมาตราที่วางหลักทั่วไปไม่เจาะจงว่าสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดจะได้รับความคุ้มครองอย่างไรบ้าง ซึ่งต้องพิจารณาเป็นกรณีไป แต่มาตรา ๒๒-๒๔ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ เป็นมาตรการที่คุ้มครองสิทธิของลูกหนี้ เจ้าหนี้ และประชาชนอย่างกว้างขวาง (ดูตอนต่อไป)

๓.๓ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘

วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นนี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญได้ยอมรับว่าบุคคลมีสิทธิในทรัพย์สิน แต่โดยที่ทรัพย์สินมีลักษณะกว้างขวางมาก และมีการขยายปริมาณ คุณภาพ ตลอดจนมีการละเมิดและการจัดการทรัพย์สินในรูปแบบต่างกัน เช่น ซ้ำขาย กู้ยืม โอน จำน่า จำนอง มากมายดังนี้ จึงต้องยอมให้มีกฎหมายต่าง ๆ มากำหนดวิธีการคุ้มครอง, การวางขอบเขตและการจำกัดสิทธิอย่างละเอียด เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เกือบทั้งหมดถือเป็นกฎหมายที่ออกมากำหนดขอบเขตแห่งการใช้สิทธิในทรัพย์สินนั่นเอง

เมื่อรัฐธรรมนูญกำหนดว่าสิทธิในทรัพย์สินอาจถูกจำกัดได้โดยกฎหมายใดก็ได้ ดังนั้น พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ จึงนำมาใช้ได้ ยิ่งเมื่อพิจารณาในรายละเอียดแล้ว จะเห็นว่ากฎหมายล้มละลายนี้มีรายละเอียดมาก (มีการแก้ไขเพิ่มเติมกันหลายครั้งให้เหมาะแก่กาลสมัย) และเป็นกฎหมายหลักที่ครอบคลุมความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจของบุคคลในประเทศและในทางสากล ถ้าผู้มีทรัพย์สินทราบว่าลูกหนี้อาจจะก่อหนี้ได้ไม่มีที่สิ้นสุด ไม่ถูกควบคุมโดยวิธีการล้มละลาย ก็ไม่มีใครกล้าให้ใครกู้ยืมทรัพย์สินเลย

อนึ่ง กฎหมายล้มละลายนี้ ก็คุ้มครองทุกฝ่ายทั้งลูกหนี้ (อาจขอประนอมหนี้เมื่อใดก็ได้ที่ตนมีทรัพย์สินจะพอชำระหนี้ได้ในจำนวนที่เจ้าหนี้พอใจ), เจ้าหนี้ (ที่จะมั่นใจได้ว่ามีทางได้ทรัพย์สินคืนมาทั้งหมดหรือบางส่วน) และประชาชนทั่วไป (ที่อาจถูกบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวไม่อยู่ในฐานะจะชำระหนี้มากู้ยืมได้อีก โดยเฉพาะกรณีประชาชนนำเงินไปฝากธนาคาร สถาบันการเงิน ซึ่งให้บุคคลเช่นนั้นมากู้ออกไป) จึงต้องนับว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความยุติธรรมแล้ว

การกล่าวอ้างของลูกหนี้ว่ากฎหมายล้มละลายซึ่งมีกระบวนการพิทักษ์ทรัพย์เพื่อรวบรวมทรัพย์เอาไว้อำระหนี้ จนลูกหนี้เองบริหารทรัพย์สินของตนเองไม่ได้เป็นการขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ นั้นเป็นการกล่าวอ้างที่เห็นแต่ได้ฝ่ายเดียว เพราะที่จริงแล้วตนก็ไม่ใช่ว่าบุคคลธรรมดาสามัญอยู่แล้วเมื่อทำตนเป็นลูกหนี้ของผู้อื่น จะไม่ให้เจ้าหนี้ตามมาทวงหนี้และมาติดตามดูว่าลูกหนี้มีทรัพย์สินอะไรบ้างที่พอจะขอให้ศาลสั่งเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์มายึดไปขายทอดตลาดนำเงินมาชำระหนี้ได้อย่างไร

ถ้าไม่มีมาตรการพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้ก็ย่อมจะจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สินที่ตนมีอยู่ออกไปจนหมดแล้วเจ้าหนี้จะมีโอกาสได้รับการชดใช้ได้อย่างไร

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ จึงต้องคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของเจ้าหนี้ด้วย (ณ ที่นี้เจ้าหนี้คือสถาบันการเงิน) การคุ้มครองสิทธิของสถาบันการเงินก็เป็นการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของผู้นำเงินมาฝากนั่นเอง

เมื่อพิเคราะห์เหตุผลต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว เห็นว่าพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๔ และมาตรา ๔๘

ศาสตราจารย์ ดร. อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ