

## คำวินิจฉัยของ นายจุมพล ณ สงขลา ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๔/๒๕๔๗

วันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ ว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตรา ๕๐/๑๗ วรรคสอง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง ข้ออ้างของทุกฝ่ายปรากฏในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

พิเคราะห์แล้ว มีปัญหาต้องวินิจฉัยตามคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตรา ๕๐/๑๗ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “...แต่ในกรณีที่ลูกหนี้เสนอผู้ทำแผนด้วย ให้ผู้ทำแผนที่ลูกหนี้เสนอเป็นผู้ทำแผน เว้นแต่จะมีมติของเจ้าหนี้ฝ่ายที่มีจำนวนหนี้ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมดของเจ้าหนี้ ซึ่งได้ออกเสียงลงคะแนนในมตินั้นกำหนดให้บุคคลอื่นเป็นผู้ทำแผน...” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕ หรือไม่ เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ ของประเทศไทย ลูกหนี้จะเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการได้ก็ต่อเมื่อมีหนี้สินล้นพ้นตัว คือมีหนี้สินมากกว่าทรัพย์สินจนไม่สามารถชำระหนี้ได้ ซึ่งหากไม่มีการฟื้นฟูกิจการหรือการประนอมหนี้กับเจ้าหนี้ไม่สำเร็จ ลูกหนี้ก็จะถูกพิพากษาให้ล้มละลาย ทรัพย์สินของลูกหนี้ทั้งหมดก็ต้องถูกนำออกขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ทั้งหลาย กิจการของลูกหนี้ก็ต้องล้มเลิกไป การที่ลูกหนี้ต้องล้มละลาย หากเป็นธุรกิจหรือกิจการที่มีลูกจ้างหรือคนงานจำนวนมาก ลูกจ้างหรือคนงานจะขาดรายได้เพราะตกงาน ปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมก็จะตามมา และบรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายก็จะได้รับชำระหนี้คืนค่อนข้างน้อยมาก พระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ ฉบับนี้จึงกำหนดวิธีการเยียวยาเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ดำเนินต่อไปได้ เป็นผลให้ลูกจ้างและคนงานมีรายได้ไม่ตกงาน และเจ้าหนี้ก็จะได้รับชำระหนี้อย่างเป็นธรรม การที่พระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ มาตรา ๕๐/๑๗ วรรคสอง กำหนดให้เจ้าหนี้มีอำนาจเสนอผู้ทำแผนได้ จึงเป็นมาตรการอย่างหนึ่งที่เจ้าหนี้จะใช้ในการรักษาผลประโยชน์ของตน เพราะในการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ เจ้าหนี้ทั้งหลายอาจต้องนำเงินมาลงทุนเพื่อค้ำกู้กิจการของลูกหนี้ จึงจำเป็นที่จะต้องให้โอกาสเจ้าหนี้เป็นผู้กำหนดบุคคลอื่นเป็นผู้ทำแผนเพื่อรักษาผลประโยชน์ของเจ้าหนี้ด้วย ซึ่งแม้ผู้ทำแผนจะเป็นบุคคลของฝ่ายเจ้าหนี้ แต่ก็มีใช้ว่าบุคคลนั้นจะได้เป็นผู้ทำแผนเสมอไป เพราะในมาตรา ๕๐/๑๗ วรรคสาม

ได้กำหนดว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากศาลเสียก่อน หากศาลไม่เห็นชอบด้วย เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ก็จะต้องเรียกประชุมเจ้าหนี้อีกครั้งหนึ่ง เพื่อเลือกบุคคลหนึ่งบุคคลใดซึ่งเจ้าหนี้หรือลูกหนี้เสนอชื่อเป็นผู้ทำแผน การตรวจสอบผู้ทำแผนอีกชั้นหนึ่งโดยศาลทุกชั้นตอนเช่นนี้ ย่อมเกิดความเป็นธรรมแก่ลูกหนี้ และทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ ที่ลูกหนี้อ้างว่าการฟื้นฟูกิจการตามกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาไม่เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้เสนอผู้ทำแผนด้วยนั้น เห็นว่า การขอฟื้นฟูกิจการตามกฎหมายล้มละลายของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือ CHAPTER 11 ลูกหนี้เพียงแต่ขาดสภาพคล่องทางการเงินในการบริหารกิจการของลูกหนี้เท่านั้นก็สามารถขอฟื้นฟูกิจการได้ ไม่จำเป็นต้องมีหนี้สินล้นพ้นตัวจนไม่สามารถชำระหนี้ได้เหมือนกฎหมายล้มละลายของประเทศไทย เมื่อสถานะของลูกหนี้แตกต่างกันจึงไม่อาจนำมากล่าวอ้างในคดีนี้ได้ ดังนั้นแม้ลูกหนี้อ้างว่าสิทธิในทรัพย์สินของลูกหนี้จะต้องได้รับความคุ้มครองในฐานะเจ้าของทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง แต่ก็อาจถูกจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังที่ปรากฏในมาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง ตอนท้ายนั่นเอง นอกจากนั้น การที่ลูกหนี้ไม่สามารถประกอบอาชีพหรือประกอบกิจการต่อไปได้โดยเสรีในกรณีที่เจ้าหนี้เป็นฝ่ายทำแผน แม้จะเป็นการจำกัดเสรีภาพของลูกหนี้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แต่ก็เป็นการที่เข้าข้อยกเว้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ที่ให้อำนาจรัฐออกกฎหมายจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ หากเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ อันได้แก่ความเสียหายจากการเลิกจ้างและความเป็นธรรมต่อเจ้าหนี้ในการได้รับชำระหนี้คืน ซึ่งมีผลต่อการลงทุนจากต่างประเทศด้วย และแม้จะเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของลูกหนี้ก็ตาม แต่ก็เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็นไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น ทั้งมีผลใช้บังคับแก่ลูกหนี้ที่เข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูกิจการทุกคน มิได้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง จึงไม่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

อาศัยเหตุผลดังที่กล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตรา ๕๐/๑๗ วรรคสอง ในส่วนที่บัญญัติว่า “เว้นแต่จะมีมติของเจ้าหนี้ฝ่ายที่มีจำนวนหนี้ไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนหนี้ทั้งหมดของเจ้าหนี้ซึ่งได้ออกเสียงลงคะแนนในมตินั้นกำหนดให้ผู้ทำแผน” ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ประกอบมาตรา ๒๕

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ