คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๔/๒๕๔๔ **วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๔**

เรื่อง พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติเรื่องเกี่ยวกับอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ หรือไม่

ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำโต้แย้งของบริษัท นครราชสีมาทำไม้ จำกัด จำเลยที่ ๑ ในคดีล้มละลายหมายเลขแดงที่ ล. ๙/๒๕๔๐ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้อง ได้ความว่า จำเลยผู้ร้องถูกศาลชั้นต้นมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด ผู้ร้องอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์ภาค ๑ พิพากษายืน ผู้ร้องฎีกา ในระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ภาค ๑ ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งคำร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยอ้างว่า การที่ผู้ร้องถูกคำสั่งของศาลชั้นต้นพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดก่อนมีคำพิพากษาให้ล้มละลาย ในขณะที่คดียังไม่ถึงที่สุด และการที่เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าจัดการทรัพย์สินของผู้ร้องตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ เป็นการกระทบสิทธิในการจัดการทรัพย์สินของผู้ร้องซึ่งมีอยู่โดยสมบูรณ์ก่อนมีคำพิพากษาให้ล้มละลาย ดังนั้น ผู้ร้องจึงเห็นว่า การที่ผู้ร้องถูกจำกัดสิทธิในการจัดการทรัพย์สินของตนเองตามพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ อันเป็นสิทธิที่ผู้ร้องได้รับความคุ้มครองตามมาตรา ๔ และมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญ จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องเมื่อวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๒ แล้ว เห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งข้อโต้แย้งของผู้ร้องซึ่งเป็นคู่ความในคดีที่โต้แย้งว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้ร้องยื่นคำแถลงขอให้ส่งข้อโต้แย้งเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในวันที่ศาลชั้นต้นนัดอ่านคำสั่งศาลฎีกา จึงมีปัญหาเบื้องต้นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องในขณะที่คดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาเพื่อให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งคำร้องของผู้ร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องมีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งข้อโต้แย้งเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้เนื่องจากคดียังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล ทั้งนี้ เพราะจำเลยได้ใช้สิทธิดังกล่าวแล้วตั้งแต่คดียังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ แต่ศาลจังหวัดนครราชสีมามีคำสั่งส่งสำเนาคำร้องให้โจทก์ว่าจะคัดค้านหรือไม่ และไม่ปรากฏคำคัดค้านของโจทก์ แม้ต่อมาศาลอุทธรณ์พิพากษายืน แต่ผู้ร้องได้ยื่นคำร้องมาครั้งหนึ่งแล้ว ก่อนที่จะมีการอ่านคำสั่งของศาลฎีกา ขอให้ศาลส่งคำร้องของผู้ร้องที่โต้แย้งไว้ในชั้นอุทธรณ์ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลจังหวัดนครราชสีมาจึงมีคำสั่งงดการอ่านคำสั่งศาลฎีกา และส่งคำร้องของผู้ร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีมติโดยเสียงข้างมาก รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย เพราะเป็นคำร้องที่เข้าข่ายมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่า คำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้” และมาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยจึงมีว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว ซึ่งผู้ร้องอ้างว่า จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของลูกหนี้ ซึ่งได้รับการคุ้มครองตามมาตรา ๔ และมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่ามีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ที่เกี่ยวข้องกับคำร้องนี้หลายมาตรา ดังนี้

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้นำมาใช้บังคับกับกฎ หรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๓๓๕ “ในวาระเริ่มแรก มิให้นำบทบัญญัติดังต่อไปนี้ มาใช้บังคับกับกรณีต่าง ๆ ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ หรือที่ได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาแล้วก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่เมื่อมีการตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นใหม่ หรือมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าว การดำเนินการนั้นต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๙....ฯลฯ...”

๒. พระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓

มาตรา ๙ เจ้าหนี้จะฟ้องลูกหนี้ให้ล้มละลายได้ก็ต่อเมื่อ

(๑) ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

(๒) ลูกหนี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์คนเดียวหรือหลายคนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นบาท (แก้ไขเป็นหนึ่งล้านบาท ตั้งแต่วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๒) หรือลูกหนี้ซึ่งเป็นนิติบุคคลเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์คนเดียวหรือหลายคนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าห้าแสนบาท(แก้ไขเป็นสองล้านบาท ตั้งแต่วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๒) และ

(๓) หนี้นั้นอาจกำหนดจำนวนได้โดยไม่แน่นอน ไม่ว่าหนี้นั้นจะถึงกำหนดชำระโดยพลันหรือในอนาคตก็ตาม

มาตรา ๑๔ ในการพิจารณาคดีล้มละลายตามคำฟ้องของเจ้าหนี้นั้น ศาลต้องพิจารณาเอาความจริงตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙ หรือมาตรา ๑๐ ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด แต่ถ้าไม่ได้ความจริงหรือลูกหนี้นำสืบได้ว่าอาจชำระหนี้ได้ทั้งหมดหรือมีเหตุอื่นที่ไม่ควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย ให้ศาลยกฟ้อง

มาตรา ๒๒ เมื่อศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้แล้ว เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ผู้เดียวมีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) จัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ หรือกระทำการที่จำเป็นเพื่อให้กิจการของลูกหนี้ที่ค้างอยู่เสร็จสิ้นไป

(๒) เก็บรวบรวมและรับเงิน หรือทรัพย์สินซึ่งจะตกได้แก่ลูกหนี้ หรือซึ่งลูกหนี้มีสิทธิจะได้รับจากผู้อื่น

(๓) ประนีประนอมยอมความ หรือฟ้องร้อง หรือต่อสู้คดีใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้

ตามที่ปรากฏในกระบวนการพิจารณาของศาลนั้น ผู้ร้องยื่นคำร้องในชั้นอุทธรณ์ขอให้ศาลจังหวัดนครราชสีมาส่งข้อโต้แย้งเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ความว่า การที่ผู้ร้องถูกศาลชั้นต้นมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดและศาลอุทธรณ์พิพากษายืน ซึ่งผู้ร้องเห็นว่า การพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดเป็นเพียงขั้นตอนหนึ่งในการดำเนินกระบวนพิจารณาในคดีล้มละลายก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้ล้มละลายและคดียังไม่ถึงที่สุด ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ มาตรา ๒๒ ให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าจัดการทรัพย์สินของผู้ร้อง จึงเป็นการกระทบถึงสิทธิความสามารถ สถานะ และทรัพย์สินของผู้ร้องซึ่งยังมีสิทธิในทรัพย์สินของตนเองโดยสมบูรณ์ ตามรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๔๘ ผู้ร้องจึงอ้างว่า บทบัญญัติดังกล่าวในพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

ก่อนที่จะวินิจฉัยในประเด็นนี้ จะต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลายและกระบวนพิจารณาคดีล้มละลายเสียก่อน ดังนี้

๑) วัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่บัญญัติเพื่อให้ความคุ้มครองสาธารณชนและถือเป็นกฎหมายที่เกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน (คำพิพากษาฎีกา ที่ ๓๔๑/๒๕๓๑) เพราะเป็นกฎหมายที่มีผลในทางตัดสิทธิและเสรีภาพของผู้ที่ถูกพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย และมีลักษณะเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาอยู่ในตัว ทั้งนี้ เพราะกฎหมายล้มละลายมีบทกำหนดโทษทางอาญาสำหรับบุคคลล้มละลายที่ไม่ปฏิบัติตามรวมอยู่ด้วย นอกจากนั้น ยังเป็นกฎหมายที่เป็นทั้งกฎหมายสาระบัญญัติและวิธีสบัญญัติอยู่ในฉบับเดียวกัน รวมทั้งกฎหมายฉบับนี้ต้องการให้มีการพิจารณาคดีล้มละลายแตกต่างจากคดีแพ่งสามัญทั่วไป และมีวิธีการ ขั้นตอนการพิจารณาตลอดรวมถึงการจำหน่าย

แบ่งเฉลี่ยทรัพย์สินของลูกหนี้และเพื่อให้การพิจารณาคดีล้มละลายเป็นไปโดยรวดเร็ว เพื่อป้องกันผลเสียหายอันอาจเกิดจากการกระทำของลูกหนี้หากมีความล่าช้าซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อบุคคลโดยทั่วไป ผู้สุจริต และอาจก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจได้หากบุคคลล้มละลายนั้นไปก่อหนี้โดยรู้อยู่ว่าตนไม่มีความสามารถในการชำระหนี้ ดังนั้น จึงเห็นว่าการที่กฎหมายบัญญัติให้บุคคลที่ได้ผ่านการพิสูจน์ในชั้นหนึ่งแล้วว่า บุคคลผู้นั้นมีหนี้สินล้นพ้นตัวและไม่สามารถชำระหนี้ได้ โดยจำกัดสิทธิในการจัดการทรัพย์สินของบุคคลนั้นและมอบหมายให้บุคคลซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นผู้เข้าดำเนินการแทน คือ เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์นั้นถือว่า เป็นการบัญญัติให้ความคุ้มครองแก่สาธารณชนผู้สุจริต ซึ่งหากปล่อยให้บุคคลผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวกระทำการก่อหนี้ หรือจัดการทรัพย์สินของตนต่อไป อาจส่งผลเสียหายต่อบุคคลผู้สุจริตได้

๒) การที่มาตรา ๑๔ ของพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ตอนท้าย บัญญัติว่า “...หรือมีเหตุอื่นที่ไม่ควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย ให้ศาลยกฟ้อง” หมายถึง กรณีที่กฎหมายเปิดช่องให้เป็นดุลพินิจของศาลในกรณีที่พิจารณาเห็นว่า แม้จะนำสืบได้ว่าลูกหนี้เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว แต่มีเหตุอื่นที่ไม่สมควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย ศาลก็สามารถพิพากษายกฟ้องได้ ตัวอย่าง คำพิพากษาฎีกาที่ ๓๙๓/๒๕๓๒ ๓๙๒/๒๕๓๖, ๕๘๘/๒๕๓๕ ดังนั้น กฎหมายในมาตรา ๑๔ ตอนท้ายนี้ จึงเป็นกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการพิทักษ์สิทธิในทรัพย์สินของลูกหนี้และผ่อนปรนผลร้ายจากการที่ลูกหนี้ถูกฟ้องเป็นคดีล้มละลายโดยให้อยู่ในดุลพินิจของศาลที่จะพิจารณา

๓) กระบวนพิจารณาคดีล้มละลายต่างกับคดีแพ่งสามัญในกรณีที่ลูกหนี้ถูกคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว กฎหมายล้มละลายแม้ไม่ได้บัญญัติว่า ห้ามมิให้มีการขอทุเลาการบังคับคดี แต่มีเหตุผลตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๑๒/๒๕๑๘ ป. ที่วินิจฉัยว่า เมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ลูกหนี้มีสิทธิอุทธรณ์ฎีกาคำสั่งดังกล่าวได้ภายใน ๑ เดือน แต่ลูกหนี้จะขอทุเลาการบังคับในระหว่างอุทธรณ์ฎีกาไม่ได้ น่าจะแปลความได้ว่า กระบวนพิจารณาคดีล้มละลายต้องการให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปโดยเร็วและไม่อาจรอให้มีการงดการบังคับคดีเพื่อรอคำพิพากษาศาลสูงได้ ทั้งนี้ กระบวนการบังคับคดีตามกฎหมายล้มละลายยังไม่สามารถที่จะเฉลี่ยทรัพย์ได้จนกว่าคดีจะถึงที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้กระบวนการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ เป็นไปโดยรวดเร็วและเพื่อให้เจ้าหนี้ของลูกหนี้ที่ถูกคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดเข้ามาในคดีล้มละลาย เพื่อขอรับชำระหนี้ตามกระบวนการวิธีการล้มละลายโดยการเฉลี่ยหนี้หลังจากที่คดีถึงที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายล้มละลายในการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้โดยเร็วที่สุด

๔) กฎหมายล้มละลายบัญญัติให้โจทก์มีคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวได้ก่อนที่จะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดโดยมีข้อพิจารณาในชั้นนี้เพียงว่า คดีของโจทก์มีมูล ศาลก็สามารถที่จะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้ชั่วคราวได้ในทันที ซึ่งถือเป็นวิธีการหนึ่งในการรวบรวมทรัพย์สินของลูกหนี้ไว้ก่อนที่จะมีการตัดสินชี้ขาดว่า ลูกหนี้มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ แม้ในขั้นตอนนี้จะไม่ครอบคลุมถึงประโยชน์ของเจ้าหนี้ทั้งหลายก็ตาม

นอกจากนั้น กฎหมายล้มละลายยังบัญญัติให้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์สามารถขอให้มีการควบคุมตัวลูกหนี้ตามมาตรา ๑๖ และยังอนุโลมให้นำวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษาในคดีแพ่งมาใช้ในคดีล้มละลายได้อีกด้วย ซึ่งหากพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายในลักษณะนี้ก็จะเห็นได้ว่ากฎหมายล้มละลายต้องการให้มีการคุ้มครองสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ของโจทก์จากบุคคลผู้ที่เข้าข่ายข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่ามีหนี้สินล้นพ้นตัวอย่างรัดกุมเท่ากับเป็นการคุ้มครองทางกฎหมาย ๒ ทาง

๕) ทุกขั้นตอนของการมีคำสั่งศาลที่มีผลต่อกระบวนการในคดีล้มละลาย ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวหรือเด็ดขาด หรือคำสั่งอื่น ๆ กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการโฆษณาในราชกิจจานุเบกษาและหนังสือพิมพ์รายวันไม่น้อยกว่า ๑ ฉบับ เป็นการแสดงให้เห็นว่า กฎหมายล้มละลายมีเจตนารมณ์ต้องการให้สาธารณชนได้รู้ถึงฐานะของบุคคลล้มละลายเพื่อให้ความคุ้มครองแก่บุคคลทั่วไป

๖) การพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด เป็นวิธีการเพื่อให้เจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์เข้าไปมีอำนาจจัดการทรัพย์สินของลูกหนี้ และดำเนินการตามพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ ก่อนที่ศาลจะพิพากษาให้ลูกหนี้เป็นบุคคลล้มละลายเท่านั้น

๗) เมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติต่าง ๆ ของพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ ที่ว่าด้วยการควบคุมตัวและทรัพย์สินของลูกหนี้และการจำกัดสิทธิ จะเห็นได้ว่า หลังจากลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว ลูกหนี้ยังต้องมีหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้กระทำการในการช่วยเหลือเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการทรัพย์สินของตน นอกจากนั้นหากศาลได้รับรายงานจากเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ว่า ลูกหนี้กำลังจะออกไปนอกเขตอำนาจศาลประวิง หรือกระทำการฉ้อโกงเจ้าหนี้ ศาลมีอำนาจออกหมายจับลูกหนี้มาขังไว้จนกว่าลูกหนี้จะได้ประกัน

จากข้อกฎหมาย ข้อเท็จจริง และข้อพิจารณาดังกล่าวข้างต้น เห็นว่า แม้กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่มีผลในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลผู้ถูกฟ้องล้มละลาย รวมทั้งจำกัดสิทธิของบุคคลโดยเฉพาะเมื่อศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ไม่ว่าจะเป็นคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวหรือเด็ดขาดย่อมมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการจัดการทรัพย์สินของบุคคลผู้ถูกคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแล้ว แต่การจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลในกรณีดังกล่าว เป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ รับรองให้ทำได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายล้มละลาย โดยเฉพาะมาตรา ๒๒ ที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์แต่ผู้เดียวจัดการและจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ รวมทั้งเก็บรวบรวมและรับเงินซึ่งจะตกแก่ลูกหนี้เป็นต้น แล้วเห็นว่าเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแก่สาธารณชนเป็นหลักใหญ่ คือไม่เพียงให้ความคุ้มครองแก่บรรดาเจ้าหนี้ทั้งหลายเท่านั้น แต่คุ้มครองบุคคลทั่วไปด้วย

ส่วนความในมาตรา ๒๙ ของรัฐธรรมนูญนั้น แม้จะเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แต่ก็มิได้ห้ามมิให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพ เมื่อมีกรณีที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ให้ทำได้ และเท่าที่จำเป็นต้องทำโดยไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น เช่น มาตรา ๓๗ รัฐจะออกกฎหมายที่มีผลกระทบกระเทือนต่อเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมายมิได้ เว้นแต่กฎหมายนั้นจะมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ เพราะรัฐธรรมนูญปัจจุบันถือว่าเสรีภาพในการสื่อสารถึงกันโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นเสรีภาพที่สำคัญมาก จึงระบุถึงกรณีที่จะต้องจำกัดเสรีภาพดังกล่าวได้ไว้ให้ชัดเจน ส่วนสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ รับรองไว้มิได้มีความสำคัญเท่ากับเสรีภาพของบุคคลในการสื่อสารถึงกันโดยทางที่ชอบด้วยกฎหมาย ดังจะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ แม้จะได้รับรองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินไว้ในตอนต้นของมาตรานี้ แต่ในประโยคต่อไปบัญญัติไว้ว่า “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งหมายความว่า รัฐจะออกกฎหมายกำหนดขอบเขตแห่งสิทธิและจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลได้ตามที่เห็นสมควรเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เช่น ห้ามบุคคลถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเกิน ๕๐ ไร่ หรือห้ามพกปืนของตนไปในที่สาธารณะ เป็นต้น

ดังกล่าวแล้วว่า กฎหมายล้มละลายเป็นกฎหมายที่มีบทบัญญัติเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่ถูกฟ้องล้มละลาย แต่การจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ เป็นกรณีที่บุคคลผู้ถูกจำกัดสิทธินั้นถูกข้อสันนิษฐานของกฎหมายว่า เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวจึงจะมีผลทำให้บุคคลนั้นถูกจำกัดสิทธิและเสรีภาพได้ ทั้งนี้ เพราะกฎหมายล้มละลายมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสาธารณชน และป้องกันมิให้ผู้ที่ไม่มีความสามารถในการชำระหนี้ไปก่อหนี้ได้อีก ดังนั้น พระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ จึงไม่เพียงจะเป็นกฎหมายที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่งรับรองไว้เท่านั้น แต่ยังเป็นกฎหมายที่เข้าข้อยกเว้นตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่งอีกด้วย

อนึ่ง แม้พระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ จะไม่ได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง แต่มาตรา ๓๓๕ ของรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีข้อยกเว้นที่ห้าม

มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับกับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้... ซึ่งพระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันที่ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ จึงเข้าข้อยกเว้นที่ไม่ต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๙ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติล้มละลาย ฯ ในส่วนที่เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจจัดการทรัพย์สินหลังจากศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้เด็ดขาดแล้ว เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

ศาสตราจารย์ ดร. กระมล ทองธรรมชาติ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ