

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๕ - ๒๒/๒๕๕๕

วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง หรือไม่

ศาลจังหวัดปทุมธานี ศาลแขวงดุสิต และศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีต่าง ๆ มาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ รวม ๔ คำร้อง ดังนี้

๑. ศาลจังหวัดปทุมธานี ส่งคำร้องของจำเลยที่ ๑ (นายอนุภาพ สัตย์ประกอบ) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๖๖๒/๒๕๕๓ ซึ่งถูกกองทุนรวมโกลบอลไทย พร็อพเพอร์ตี้ โจทก์ ฟ้องให้ใช้หนี้เงินกู้พร้อมดอกเบี้ย จำนวน ๓,๓๓๕,๘๒๕.๑๑ บาท (สามล้านสามแสนสามหมื่นห้าพันแปดร้อยยี่สิบเก้าบาทสิบเอ็ดสตางค์) ซึ่งโจทก์ได้ซื้อสิทธิเรียกร้องในหนี้เงินกู้ดังกล่าว จากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์สยามพาณิชย์ทรัสต์ จำกัด ซึ่งถูกปิดกิจการในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ปี ๒๕๕๐ และถูกโอนทรัพย์สินหนี้สินทั้งหมดไปให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ จัดการแทน

๒. ศาลแขวงดุสิต ส่งคำร้องของจำเลย (บริษัท สิทธิรินทร์ จำกัด และนายกฤษฎางค์ นุตจรัส) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๖๐๐/๒๕๕๓ ซึ่งถูกบริษัท วี.คอมกลอมเมอเรท จำกัด โจทก์ ฟ้องให้ใช้หนี้เงินกู้พร้อมดอกเบี้ยที่เกิดจากการผิดสัญญาเช่าซื้อรถยนต์ จำนวน ๒๕๑,๒๖๑.๖๖ บาท (สองแสนเก้าหมื่นหนึ่งพันสองร้อยหกสิบเอ็ดบาทหกสิบหกสตางค์) ซึ่งโจทก์ได้ซื้อสิทธิเรียกร้องในหนี้ดังกล่าว จากบริษัทเงินทุนธนมาศ จำกัด ซึ่งถูกปิดกิจการในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ปี ๒๕๕๐ และถูกโอนทรัพย์สินและหนี้สินไปให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ จัดการแทน

๓. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ส่งคำร้องของจำเลย ๒ คำร้อง คือ คำร้องที่หนึ่ง เป็นคำร้องของจำเลย (นายกฤษฎางค์ นุตจรัส) ในคดีหมายเลขดำที่ ๕๒๒๗/๒๕๕๓ ซึ่งถูกกองทุนรวมโกลบอลไทย พร็อพเพอร์ตี้ โจทก์ โดยนายชลิต ชันทองดี ผู้รับมอบอำนาจฟ้องร้องในความผิดฐานผิดสัญญากู้เงินบังคับจำนอง และโอนสิทธิเรียกร้องให้ใช้หนี้เงินต้นพร้อมดอกเบี้ยถึงวันฟ้องเป็นเงิน ๕,๔๕๓,๔๖๑.๓๔ บาท

(ห้าล้านสี่แสนห้าหมื่นสามพันสี่ร้อยหกสิบเอ็ดบาทสามสิบสี่สตางค์) ซึ่งโจทก์ได้ซื้อสิทธิเรียกร้องในหนี้ดังกล่าวจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒน์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งถูกปิดกิจการไปในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ปี ๒๕๔๐ และถูกโอนทรัพย์สินและหนี้สินไปให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ จัดการแทน ส่วนคำร้องที่สอง เป็นคำร้องของจำเลยที่ ๑ และที่ ๓ (บริษัท บางกอกอินเตอร์เนชั่นแนล สपोर्ट จำกัด และบริษัท ปัญญาศิษฐ์ ก่อสร้าง จำกัด) ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๓๐๖/๒๕๔๓ ซึ่งถูกกองทุนรวมไทยวิสต์รัคเจอร์ จำกัด โดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม วรณ จำกัด ผู้รับมอบอำนาจช่วงฟ้องในความผิดฐานโอนสิทธิเรียกร้อง คุ้มยืม ตั๋วสัญญาใช้เงินและค้ำประกันให้خذใช้เงินต้นพร้อมดอกเบี้ย จำนวน ๔,๘๖๔,๔๒๕.๔๕ บาท (สี่ล้านแปดแสนหกหมื่นสี่พันสี่ร้อยยี่สิบเก้าบาทสี่สิบห้าสตางค์) ซึ่งโจทก์ได้ซื้อสิทธิเรียกร้องในหนี้ดังกล่าวจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ศรีมิตร จำกัด (มหาชน) ซึ่งถูกปิดกิจการไปในช่วงวิกฤติเศรษฐกิจ ปี ๒๕๔๐ และถูกโอนสิทธิในทรัพย์สินและหนี้สินไปให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ จัดการแทน

ทั้งนี้ จำเลยในคดีที่อยู่ในการพิจารณาของทั้งสามศาล มีข้อโต้แย้งคล้ายกันว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗ กับมาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ ที่เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง เพราะเป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในเคหสถานในทรัพย์สินของบุคคล และในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพ หรือการแข่งขันโดยเสรี

พิจารณาแล้ว แม้ผู้ร้องในทั้ง ๔ คดี จะไม่ได้อ้างว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ทั้งสามมาตราขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ นอกเหนือจากมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่วางหลักทั่วไปเกี่ยวกับการที่รัฐจะตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แต่ก็พอจะยอมรับได้จากการที่ผู้ร้องได้อธิบายไว้ในคำโต้แย้งว่า พระราชกำหนด ฯ สามมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ ว่าด้วยการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในเคหสถาน มาตรา ๔๘ ว่าด้วยการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน และมาตรา ๕๐ ว่าด้วยการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพ ฯ จึงเป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะรับไว้พิจารณาได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ส่วนข้อกฎหมายที่จำเลยใน ๔ คำร้อง ยกขึ้นมาต่อสู้ว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ คือ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ กับมาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ซึ่งมีเนื้อหาดังนี้

**มาตรา ๒๗** การโอนสิทธิเรียกร้องทั้งหมดหรือบางส่วนของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการไปยังสถาบันการเงินอื่น ให้กระทำได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

**มาตรา ๓๐ ทวิ** ในการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๐ ให้องค์การดำเนินการประกาศรายการพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรของทรัพย์สินที่จะขาย วัน เวลา และสถานที่ที่จะขายทรัพย์สินนั้นล่วงหน้าก่อนกำหนดวันขายไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยปิดประกาศรายการและรายละเอียดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานขององค์กร โฆษณาในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน

การประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นการบอกกล่าวการโอนทรัพย์สินแก่ลูกหนี้ บุคคลภายนอก ที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขาย ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีข้อต่อสู้เกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะขายนั้น ให้ยื่นคำคัดค้านโดยชี้แจงเหตุผลและหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการตามมาตรา ๓๐ ก่อนกำหนดวันขายทรัพย์สินไม่น้อยกว่าสามวันทำการ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว มิได้ยื่นคำคัดค้านการขายทรัพย์สินนั้น ให้ถือว่าลูกหนี้บุคคลภายนอกที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขายได้ให้ความยินยอมกับการโอนทรัพย์สินที่จะขายนั้นแล้ว

เมื่อคณะกรรมการตามมาตรา ๓๐ ได้รับคำคัดค้านตามวรรคสองแล้ว ให้จัดทำความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลเสนอให้คณะกรรมการองค์การพิจารณาวินิจฉัย ถ้าคณะกรรมการองค์การเห็นว่าคำคัดค้านมีเหตุอันสมควรก็ให้ยุติการขายทรัพย์สินนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะมีการพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินนั้นเสร็จสิ้น ถ้าเห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ยกคำคัดค้านพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบและดำเนินการขายทรัพย์สินนั้นต่อไป แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายเพราะการนั้นที่จะใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๓๐ จัตุวา

**มาตรา ๓๐ ตริ** ในกรณีที่มีการโอนทรัพย์สินที่ได้ขายตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ทวิ แล้ว

๑. สิทธิของผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริตไม่เสียไป ถึงแม้ภายหลังจะพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินนั้นมิใช่ของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๐

๒. ห้ามมิให้ลูกหนี้หรือบุคคลใดขอหักกลบลบหนี้ที่มีอยู่กับบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการกับทรัพย์สินที่ขายนั้น

๓. ผู้ซื้อทรัพย์สินมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยตามวิธีการและตามอัตราในสัญญาเดิม

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย”

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเนื้อหาของคำโต้แย้งและข้อกฎหมาย รวมทั้งบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ผู้ร้องยกขึ้นเป็นเหตุผลสนับสนุนคำโต้แย้ง ก็จะได้เห็นว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ทั้งสามมาตรา มิได้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ ซึ่งคุ้มครองเสรีภาพในเคหสถาน มาตรา ๔๘ ซึ่งคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สิน และมาตรา ๕๐ ซึ่งคุ้มครองเสรีภาพในการประกอบกิจการ แต่อย่างใด เพราะบทบัญญัติมาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ทริ ของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ตราขึ้นตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ อย่างครบถ้วน ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ก็ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ว่า สิทธิและเสรีภาพในสามมาตรานี้ อาจจำกัดโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายซึ่งรัฐมีอำนาจที่จะตราขึ้นใช้ได้เสมอ ซึ่งในการตราพระราชกำหนดทั้งสองฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำที่เกิดจากการล่มสลายของสถาบันการเงินที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณสุข โดยการจัดตั้งองค์การของรัฐคือ ปรส. เป็นกลไกที่มีอำนาจพิเศษในการแก้ปัญหาหนี้ นอกจากรวมแล้ว ตามหลักการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ รัฐ มีอำนาจตรากฎหมายพิเศษ ยกเว้นการปฏิบัติบางอย่างที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ เรื่องการที่เจ้าหนี้ต้องบอกกล่าวการโอนหนี้ไปยังลูกหนี้ก่อนอันเป็นหลักปฏิบัติปกติทั่วไปได้ โดยลูกหนี้ยังคงมีสิทธิที่จะยกข้อต่อสู้ที่มีอยู่กับเจ้าหนี้เดิมขึ้นต่อสู้ต่อเจ้าหนี้ใหม่ได้ทุกประการ จึงเห็นได้ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ๓ ทั้งสามมาตราดังกล่าว ไม่ได้เพิ่มภาระหรือหน้าที่ใดๆ แก่ลูกหนี้เพราะความเป็นหนี้ของลูกหนี้ยังคงมีอยู่เท่าเดิม

นอกจากนั้น พิจารณาประเด็นข้อกฎหมายที่จำเลยตามคำร้องทั้งสี่ยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้แล้ว เห็นว่า สิทธิที่จำเลยซึ่งเป็นผู้ร้องตามคำร้องทั้งสี่ อ้างว่าผู้ร้องมีสิทธิจะได้รับแจ้งการโอนสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้ เดิมไปให้เจ้าหนี้ใหม่ก่อน มิใช่สิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้แต่อย่างใด เพราะเมื่อจำเลยทำนิติกรรมกู้ยืมเงิน จากเจ้าหนี้รายใด จำเลยในฐานะลูกหนี้ย่อมมีหน้าที่ต้องชำระหนี้แก่เจ้าหนี้เดิมหรือเจ้าหนี้รายใหม่ที่รับโอนสิทธิ เรียกร้องจากเจ้าหนี้เดิม โดยไม่มีสิทธิที่จะปฏิเสธไม่ชำระหนี้หนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบ สถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ