

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๔/๒๕๕๕

วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลจังหวัดมีนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลย บริษัท ซาฟารีเวิลด์ จำกัด (มหาชน) ในคดีแพ่ง หมายเลขดำที่ ๔๘๘/๒๕๕๓ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ความว่า กองทุนรวมเอเชียรีคอฟเวอรี่ จำกัด เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท ซาฟารีเวิลด์ จำกัด (มหาชน) เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดมีนบุรีในความผิดฐาน สัญญากู้ยืมเงิน ซ้ำขาย และโอนสิทธิเรียกร้องเป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๔๘๘/๒๕๕๓

ตามคำฟ้องจำเลยได้กู้ยืมเงินจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ นครหลวงเครดิต จำกัด (มหาชน) และได้รับเงินกู้ครบถ้วนแล้ว ต่อมากระทรวงการคลังได้มีคำสั่งระงับการดำเนินกิจการของบริษัทเงินทุน นครหลวงเครดิต ฯ และคณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินได้เข้าควบคุม ดำเนินการแทน องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ได้ขายสินเชื่อ ตราสารหนี้ สิทธิเรียกร้อง ตราสารและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเงินกู้ที่บริษัทเงินทุน นครหลวงเครดิต ฯ ให้กู้ยืมแก่จำเลย ให้แก่โจทก์ โจทก์ได้มีหนังสือแจ้งให้จำเลยชำระหนี้ต่อโจทก์ แต่จำเลยเพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องจำเลย ให้ชำระต้นเงินกู้พร้อมดอกเบี้ยจำนวน ๒๘,๐๕๐,๘๕๐.๕๑ บาท และดอกเบี้ยจากต้นเงินกู้จำนวน ๒๐,๕๖๐,๐๐๐ บาท

จำเลยได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดมีนบุรีว่า กระทรวงการคลังได้สั่งปิดกิจการบริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทหลักทรัพย์ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และ ปรส. ได้นำสิทธิเรียกร้อง ต่างๆ ออกประมูลขาย โดยไม่ยินยอมให้ลูกหนี้ร่วมประมูล เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและ แม้ว่าการกระทรวงการคลังและ ปรส. อ้างว่าได้กระทำโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบ ธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบัน การเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตี มาตรา ๓๐ จัตวา และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบัน การเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ แต่จำเลยซึ่งเป็นผู้ร้องเห็นว่าบัพัญญูติดังกล่าว

ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ เนื่องจากถ่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และสิทธิเสรีภาพของบุคคล เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ออกโดยให้มีผลใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินและเสรีภาพในการแข่งขันโดยเสรี จึงขอให้ศาลส่งคำร้องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ศาลจังหวัดมีนบุรีจึงส่งคำร้องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนมีว่า คำร้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องข้างต้นเป็นคำร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และกฎหมายประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ในส่วนของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ คือ เป็นคำร้องที่ระบุบทบัญญัติของมาตราของพระราชกำหนดดังกล่าวว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใดบ้าง เป็นบทบัญญัติของกฎหมายและเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่คดี จึงรับไว้วินิจฉัยได้ ส่วนกรณีที่ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ากฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น เนื่องจากในคำร้องไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ฉบับใดไม่ได้ระบุมาตราหรือข้อความที่ทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นมาตราใด ที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่รับวินิจฉัย

นอกจากนี้ผู้ร้องได้โต้แย้งว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น เนื่องจากมาตรา ๔ ได้บัญญัติว่าให้เพิ่มเติมข้อความในพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา ดังนั้นประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยจึงหมายถึงพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญด้วย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ

มาตรา ๓๐ ตี มาตรา ๓๐ จัดว่า ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และ มาตรา ๕๐ หรือไม่

บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ รวมเจ็ดมาตรา มีดังนี้

“มาตรา ๔ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

“มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

“มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาลและองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

“มาตรา ๒๘ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

“มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมือง อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

“มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบทอดย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบทอดย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข โภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือการจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน”

บทบัญญัติพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตรี และ มาตรา ๓๐ จัตวา รวมเข้ามาตรามีดังนี้

“มาตรา ๗ ให้องค์การมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการกับบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๐ และวันที่ ๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ดังต่อไปนี้

- (๑) แก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ
- (๒) ช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ที่สุจริตของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ
- (๓) ชำระบัญชีบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการในกรณีที่บริษัทดังกล่าวไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้”

“มาตรา ๘ ให้องค์การมีอำนาจกระทำการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ขององค์การตาม มาตรา ๗ อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (๑) ถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินสิทธิต่างๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

- (๒) มีเงินฝากไว้ในสถาบันการเงินตามที่คณะกรรมการองค์การเห็นว่าจำเป็นและสมควร
- (๓) ซื้อ ซื้อลด หรือรับช่วงซื้อลดตราสารแสดงสิทธิในหนี้ หรือรับโอนสิทธิเรียกร้อง
- (๔) กู้หรือยืมเงิน ออกตั๋วเงิน หรือตราสารแห่งหนี้
- (๕) ออกพันธบัตร
- (๖) ให้กู้ยืมเงินหรือลงทุนในหลักทรัพย์ของรัฐบาลหรือองค์การของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ
- (๗) ทำกิจการที่ป่วงที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดการให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ”

“มาตรา ๑๖ คณะกรรมการองค์การมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการขององค์การภายในขอบวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง

(๑) ...

(๒) ...

(๓) กำหนดวิธีการชำระบัญชีและขายทรัพย์สินของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการที่ไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้”

“มาตรา ๒๓ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ การอนุญาต หรือการผ่อนผัน ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ในเรื่องดังต่อไปนี้ แล้วแต่กรณี ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการองค์การ

(๑) การถือหุ้นสถาบันการเงินเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

(๒) จำนวนหุ้นที่บุคคลผู้มีสัญชาติไทยถืออยู่ต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนหุ้นที่จำหน่ายได้แล้วทั้งหมดของสถาบันการเงิน และจำนวนกรรมการเป็นบุคคลผู้มีสัญชาติไทยต่ำกว่าสามในสี่ของจำนวนกรรมการทั้งหมด

(๓) การซื้อหรือมีหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

(๔) การซื้อหรือมีหุ้นในสถาบันการเงินอื่น

(๕) การแต่งตั้งกรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงาน หรือบุคคลผู้มีอำนาจในการจัดการหรือทำสัญญาให้บุคคลอื่น มีอำนาจเด็ดขาดในการบริหารงานของสถาบันการเงิน”

“มาตรา ๒๕ เพื่อประโยชน์แก่การแก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ คณะกรรมการองค์การมีอำนาจสั่งให้บริษัทนั้นลดทุน เพิ่มทุน จัดสรรหุ้นเพิ่มทุน ปรับปรุงแก้ไขการบริหารงาน ถอดถอนและตั้งกรรมการผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการจัดการของบริษัท หรือสั่งให้ดำเนินการควบกิจการหรือโอนหรือรับโอนกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนกับสถาบันการเงินอื่น หรือสั่งให้โอนสิทธิตามสัญญาและหลักประกัน หรือโอนทรัพย์สิน หรือส่งการใด ๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขฟื้นฟูฐานะ

โดยจะกำหนดระยะเวลาดำเนินการและกำหนดเงื่อนไขได้ด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ให้ถือว่าคำสั่งของคณะกรรมการองค์การดังกล่าวเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

ในกรณีที่บริษัทที่ถูกระงับการดำเนินการต้องดำเนินการตามคำสั่งของคณะกรรมการองค์การตามวรรคหนึ่ง ให้บริษัทนั้นและสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องได้รับยกเว้นการใช้บังคับบทบัญญัติดังต่อไปนี้ ในระหว่างเวลาตั้งแต่คณะกรรมการองค์การให้ความเห็นชอบแผนแก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทจนถึงวันถึงที่สุดแห่งการชำระบัญชีองค์การตามมาตรา ๔๓

(๑) บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เกี่ยวกับการบังคับให้สถาบันการเงินเป็นบริษัทมหาชนจำกัด และการกำหนดจำนวนขั้นต่ำของทุนจดทะเบียนและทุนซึ่งชำระแล้ว แล้วแต่กรณี

(๒) มาตรา ๒๓๗ มาตรา ๑๑๑๗ มาตรา ๑๒๒๐ มาตรา ๑๒๒๒ มาตรา ๑๒๒๔ มาตรา ๑๒๒๕ มาตรา ๑๒๒๖ มาตรา ๑๒๔๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๓) มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๒ มาตรา ๑๐๒ ประกอบกับมาตรา ๓๓ วรรคสอง มาตรา ๑๓๗ มาตรา ๑๓๕ มาตรา ๑๔๐ มาตรา ๑๔๑ มาตรา ๑๔๗ และมาตรา ๑๔๘ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕

(๔) มาตรา ๘๕ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ เฉพาะที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น และการระมัดระวังรักษาผลประโยชน์ของบริษัท

(๕) มาตรา ๕๔ (๒) มาตรา ๑๑๓ มาตรา ๑๑๔ และมาตรา ๑๑๕ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๔๘๓ ทั้งนี้ เฉพาะที่เกี่ยวกับการโอนทรัพย์สิน หรือการกระทำใดเกี่ยวกับทรัพย์สิน เนื่องในการควบกิจการหรือการโอนกิจการ

ในกรณีที่จะต้องใช้สิทธิทางศาลต่อบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินการและสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องตามวรรคสอง ไม่ให้นับระยะเวลาที่บริษัทหรือสถาบันการเงินดังกล่าวได้รับยกเว้นการใช้บังคับบทบัญญัติของกฎหมายตามวรรคสองเข้าในอายุความใช้สิทธิเรียกร้อง”

“มาตรา ๒๗ การโอนสิทธิเรียกร้องทั้งหมดหรือบางส่วนของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินการไปยังสถาบันการเงินอื่น ให้กระทำได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

“มาตรา ๓๐ ทวิ ในการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ ตามมาตรา ๓๐ ให้องค์การดำเนินการประกาศรายการพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรของทรัพย์สิน ที่จะขาย วัน เวลา และสถานที่ที่จะขายทรัพย์สินนั้นล่วงหน้าก่อนกำหนดวันขายไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยปิดประกาศรายการและรายละเอียดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานขององค์การ โฆษณาในระบบเครือข่าย คอมพิวเตอร์ และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน

การประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นการบอกกล่าวการโอนทรัพย์สินแก่ลูกหนี้ บุคคลภายนอก ที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขาย ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีข้อต่อสู้ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะขายนั้น ให้ยื่นคำคัดค้านโดยชี้แจงเหตุผลและหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการ ตามมาตรา ๓๐ ก่อนกำหนดวันขายทรัพย์สินไม่น้อยกว่าสามวันทำการ หากพ้นกำหนดระยะเวลา ดังกล่าวแล้ว มิได้ยื่นคำคัดค้านการขายทรัพย์สินนั้น ให้ถือว่าลูกหนี้บุคคลภายนอกที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขายได้ให้ความยินยอมกับการโอนทรัพย์สินที่จะขายนั้นแล้ว

เมื่อคณะกรรมการตามมาตรา ๓๐ ได้รับคำคัดค้านตามวรรคสองแล้ว ให้จัดทำความเห็นพร้อมด้วย เหตุผลเสนอให้คณะกรรมการองค์การพิจารณาวินิจฉัย ถ้าคณะกรรมการองค์การเห็นว่าคำคัดค้านมีเหตุ อันสมควรก็ให้ยุติการขายทรัพย์สินนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะมีการพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินนั้นเสร็จสิ้น ถ้าเห็นว่า ไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ยกคำคัดค้านพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบและดำเนินการขายทรัพย์สินนั้นต่อไป แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายเพราะการนั้นที่จะใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๓๐ จัตวา

[มาตรา ๓๐ ทวิ เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑]”

“มาตรา ๓๐ ตริ ในกรณีที่มีการโอนทรัพย์สินที่ได้ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ทวิ แล้ว

(๑) สิทธิของผู้ซื้อทรัพย์สินโดยทุจริตไม่เสียไป ถึงแม้ภายหลังจะพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินนั้น มิใช่ของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๐

(๒) ห้ามมิให้ลูกหนี้หรือบุคคลใดขอหักกลบลบหนี้ที่มีอยู่กับบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ กับทรัพย์สินที่ขายนั้น

(๓) ผู้ซื้อทรัพย์สินมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยตามวิธีการและตามอัตราในสัญญาเดิม

[มาตรา ๓๐ ตริ เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑]”

“มาตรา ๓๐ จัตวา การเพิกถอนการโอนทรัพย์สินที่ได้ขายตามวิธีการที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๓๐ ทวิ จะกระทำมิได้

ผู้เสียหายจากการขายทรัพย์สินซึ่งคณะกรรมการองค์การได้ยกคำคัดค้านตามมาตรา ๓๐ ทวิ วรรคสาม มีสิทธิเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหายจากรายได้ทั้งปวงที่ได้จากการขายทรัพย์สินของบริษัท ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการนั้นได้

การเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายตามวรรคสอง ให้ผู้เสียหายยื่นคำขอต่อองค์การภายในกำหนดระยะเวลาสองเดือนนับแต่วันที่ได้มีการขายทรัพย์สินนั้น หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว มิได้ยื่นคำขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหาย

หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอและการพิจารณาคำขอตามวรรคสาม ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการองค์การกำหนด ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาคำขอ ให้มีสิทธิเสนอคดีต่อศาลได้ภายในกำหนดระยะเวลาสามเดือนนับแต่วันที่ได้รับแจ้งผลการพิจารณา

[มาตรา ๓๐ จัดว่า เพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑]”

จะเห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ในส่วนของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่ได้รับความคุ้มครองนั้น แม้รัฐธรรมนูญไม่ได้ให้ความหมายไว้แต่อาจถือได้ว่าเป็นการห้ามปฏิบัติต่อบุคคลเยี่ยงทาสหรือไม่สมกับที่เป็นมนุษย์ ดังนั้นศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์จึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลมีติดตัว

มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ และให้มีผลผูกพันองค์กรของรัฐในการตรากฎหมาย บังคับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมาย

ส่วนมาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติเป็นการทั่วไป ไม่ให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ยกเว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะและเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้น ๆ ไม่ได้

มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติให้บุคคลมีความเท่าเทียมกันตามกฎหมายและห้ามการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

มาตรา ๔๘ ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและการจำกัดสิทธินี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย

มาตรา ๕๐ คุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะเท่านั้น เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจ คุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุข โภค รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน ป้องกันการผูกขาดและไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

ส่วนพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๗ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของ ปรส.

มาตรา ๘ เป็นบทบัญญัติให้อำนาจ ปรส. ที่จะกระทำตามวัตถุประสงค์

มาตรา ๑๖ บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ปรส. โดยเฉพาะ (๓) ที่ให้มีอำนาจ กำหนดวิธีการชำระบัญชีและขายทรัพย์สินของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการที่ไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้

มาตรา ๒๓ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจหน้าที่ในการอนุญาต หรือการผ่อนผันตามกฎหมาย ว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ เป็นอำนาจหน้าที่ของ คณะกรรมการ ปรส.

มาตรา ๒๕ บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการ ปรส. ในการสั่งให้บริษัทที่ถูกระงับการดำเนิน กิจการ ลดทุน เพิ่มทุน จัดสรรหุ้นเพิ่มทุน โดยถือว่าเป็นมติของที่ประชุมผู้ถือหุ้น

มาตรา ๒๗ บัญญัติให้การโอนสิทธิเรียกร้องของบริษัทที่ถูกระงับกิจการไปยังสถาบันการเงินอื่น กระทำได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖

มาตรา ๓๐ ทวิ บัญญัติวิธีการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ

มาตรา ๓๐ ตริ บัญญัติถึงสิทธิของผู้ซื้อทรัพย์สินในกรณีที่มีการโอนทรัพย์สินที่ได้ขาย ตามวิธีการที่กำหนดในมาตรา ๓๐ ทวิ

มาตรา ๓๐ จัตวา บัญญัติเกี่ยวกับการเพิกถอนการโอนทรัพย์สินที่ได้ขายตามวิธีการใน มาตรา ๓๐ ทวิ

ดังนั้นตามที่ผู้ร้องได้โต้แย้งว่า มาตราทั้งเก้ามาตราแห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบัน การเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้น จะต้องพิจารณาว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ หรือไม่ เพราะเป็นมาตราที่คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ พิจารณาแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติทั้งเก้ามาตราแห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่ และวิธีการดำเนินงานของ ปรส. และคณะกรรมการ ปรส. ไม่ได้มีข้อความที่เกี่ยวข้องกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือนำไปสู่การปฏิบัติที่ไม่สมกับความ เป็นมนุษย์ต่อบุคคลหรือล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นโต้แย้งที่ว่ามาตราทั้งเก้ามาตรา แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินนั้นเป็นการโต้แย้งว่าบทบัญญัติ ดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๘ ส่วนประเด็นจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ซึ่งหมายถึงการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐

และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งหมายถึงการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลก็จริงและสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองนี้เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แต่สิทธิเสรีภาพนี้ถูกจำกัดได้ โดยที่การจำกัดสิทธิเสรีภาพสามารถกระทำได้เท่าที่จำเป็นและต้องเป็นการจำกัดโดยการออกกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ และใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ใช่ใช้เฉพาะกรณีหนึ่งกรณีใด หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ มาตราทั้งเก้ามาตราของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ นั้น เป็นเรื่องของการกำหนดอำนาจหน้าที่และการปฏิบัติงานของ ปรส. และคณะกรรมการ ปรส. จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้จำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของบุคคล แต่การจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวเป็นไปตามที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ได้บัญญัติไว้ คือการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเป็นเรื่องของความจำเป็น เนื่องจากการออกพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ เป็นความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อกอบกู้ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันการเงินให้กลับคืนมา และเป็นกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้เป็นการทั่วไป ไม่ได้ใช้กับกรณีหนึ่งกรณีใด หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด คือเป็นการใช้กับบริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทหลักทรัพย์ ทุกบริษัทที่กระทรวงการคลังได้สั่งระงับการดำเนินกิจการ นอกจากนั้นสิทธิบางประการที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าได้สูญเสียไปหรือถูกกระทบกระเทือนเนื่องจากบทบัญญัติในมาตราทั้งเก้า นั้น อันได้แก่ การที่ ปรส. เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้เดิมและเจ้าหนี้ผู้ซื้อหนี้สินสามารถดำเนินการรับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินต่างๆ โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ ตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เป็นสิทธิที่เกิดจากกฎหมาย ไม่เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญรับรองไว้

นอกจากนั้น การจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติในมาตราทั้งเก้า นั้น ไม่ได้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพแต่อย่างใด เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่มีผลกระทบต่อบริษัทเงินทุนที่ถูกสั่งระงับการดำเนินกิจการเท่านั้น และที่เป็นลูกหนี้และพินิจสัญญาผู้ยืมเงินความเป็นหนี้ของลูกหนี้ยังคงมีเท่าเดิม อีกทั้งลูกหนี้ยังมีสิทธิยกข้อต่อสู้ที่มีอยู่กับเจ้าหนี้เดิมขึ้นต่อสู้กับเจ้าหนี้ใหม่ที่ได้รับโอนสิทธิเรียกร้องได้

ส่วนในประเด็นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เพราะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น บทบัญญัติทั้งเก้ามาตราดังกล่าว ไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะใช้บังคับกับทุกบริษัทเงินทุนที่ถูกกระทรวงการคลังสั่งระงับการดำเนินกิจการ

ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวแห่งพระราชบัญญัติการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐
ตราขึ้นเป็นการเฉพาะ และไม่ได้ใช้เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ตราขึ้นเพื่อรักษา
ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพ
ของบุคคล ไม่กระทบกระเทือนต่อความเสมอภาคของบุคคลตามกฎหมาย ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ
โดยไม่เป็นธรรม และไม่เกี่ยวข้องกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า
พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ (๓)
มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗
มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ มาตรา ๒๐ มาตรา ๒๑ มาตรา ๒๒ มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙
มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ มาตรา ๓๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ มาตรา ๓๘ มาตรา ๓๙ มาตรา ๔๐
มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ มาตรา ๕๐

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ