

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๖ - ๓๔/๒๕๕๕

วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้และศาลแพ่งสงขลาโต้แย้งของจำเลย กรณีพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของ (๑) นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๓๐๑๓/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมบางกอกแคปปิตอล เป็นโจทก์ (๒) นางอภิราพร ไพบูลย์ และนายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๐๒๓/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมเกมมาแคปปิตอล เป็นโจทก์ (๓) นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต จำเลยที่ ๓ ในคดีหมายเลขดำที่ ๕๑๒๑/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมเกมมาแคปปิตอล เป็นโจทก์ (๔) บริษัท ซีวิล เอนจิเนียริง จำกัด จำเลยที่ ๒ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๓๕๒/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมเกมมาแคปปิตอล เป็นโจทก์ และ (๕) นายสุพจน์ คุ้มประพาสอักษร จำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๖๒๐/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมเกมมาแคปปิตอล เป็นโจทก์ คำร้องทั้งห้าคำร้องดังกล่าวโต้แย้งว่า การตราพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๘

ศาลแพ่งสงขลาโต้แย้งของ (๑) บริษัท เพาเวอร์-พี จำกัด (มหาชน) จำเลยที่ ๑ ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๑๒๕/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมบางกอกแคปปิตอล เป็นโจทก์ (๒) บริษัท ซีวิล เอนจิเนียริง จำกัด จำเลยที่ ๒ ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๕๘๖/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมเกมมาแคปปิตอล เป็นโจทก์ (๓) บริษัท ซีวิล เอนจิเนียริง จำกัด และนายชัยวัฒน์ อัสวศิริสุข จำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ในคดีหมายเลขดำที่ ๘๕๕๕/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมเกมมาแคปปิตอล เป็นโจทก์ และ (๔)

นายชัชวาล อัสวศิริสุข จำเลยที่ ๓ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๒๕๔/๒๕๕๓ ซึ่งมีกองทุนรวมแถมมา แคลปีดอล เป็นโจทก์ คำร้องทั้งสี่คำร้องดังกล่าว ได้แย้งว่าการตราพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินทั้งสองฉบับและบทบัญญัติบางมาตรา แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินทั้งสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

คำร้องทั้งเก้าคำร้องมีข้อเท็จจริงทำนองเดียวกัน ซึ่งสรุปเป็นใจความได้ว่า โจทก์เป็นผู้ซื้อสินทรัพย์ สินเชื่อธุรกิจ รวมทั้งสิทธิเรียกร้องของบริษัทเงินทุนหรือบริษัทหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่เดิมของจำเลยจากองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) โจทก์ได้มีหนังสือบอกกล่าวการรับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินของจำเลย และได้ทวงถามจำเลยให้ชำระหนี้ แต่จำเลยไม่ชำระหนี้ โจทก์จึงฟ้องให้จำเลยชำระหนี้

จำเลยซึ่งเป็นผู้ร้องได้ยื่นคำชี้แจงและโต้แย้งในทำนองเดียวกัน สรุปได้ความว่าองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ไม่มีฐานะเป็นผู้ขายและไม่มีอำนาจดำเนินการขายสินทรัพย์ สินเชื่อและสิทธิเรียกร้องอื่น ๆ ของบริษัทเงินทุนและบริษัทหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินการ รวมทั้งสินทรัพย์สินเชื่อธุรกิจของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่เป็นเจ้าหน้าที่เดิมของจำเลย เพราะพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดตั้ง และอำนาจหน้าที่ของ ปรส. ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล แต่ไม่ได้อ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตราเพื่อจำกัดสิทธิ คือ บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ แม้ว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ จะอ้างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ ก็ไม่ได้ทำให้พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับ พระราชกำหนดทั้งสองฉบับจึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ประกอบมาตรา ๔๘ เป็นอันใช้บังคับมิได้

นอกจากนั้น พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติเพิ่มเติม บทบัญญัติของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา และเป็นบทบัญญัติที่รองรับการใช้อำนาจของ ปรส. โดยไม่คำนึงถึงสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน รวมทั้งสิทธิเรียกร้องและการขายทอดตลาดที่ได้รับความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๔๘ วรรคแรก ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติดังกล่าว จึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยก่อนมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คำร้องทั้งเก้าคำร้องนี้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้และศาลแพ่งเป็นผู้ส่ง และเป็นคำร้องที่จำเลยโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และในขณะที่พิจารณารับคำร้องนี้ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีดังกล่าว กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ จึงรับไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ประเด็นที่จะต้องพิจารณาต่อไปมีว่า

ประเด็นแรก พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๘ หรือไม่

ในส่วนของประเด็นแรก พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ไม่ได้อ้างบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิ เป็นการโต้แย้งว่า กระบวนการตราพระราชกำหนดดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่อาจร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ บัญญัติให้กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ต้องเป็นกรณีที่มีการโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คือ หมายความว่า เป็นการวินิจฉัยข้อความในบทบัญญัตินั้นว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ไม่ใช่เป็นการวินิจฉัยกระบวนการตราพระราชกำหนดว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงวินิจฉัยยกคำร้องในประเด็นนี้

สำหรับประเด็นที่สอง พิจารณาแล้วเห็นว่าศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย ที่ ๒๔/๒๕๔๕ ซึ่งวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ มาตรา ๓๐ จัตวา

ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ จะเห็นได้ว่าคำวินิจฉัยดังกล่าวได้รวมเอาการวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตี และมาตรา ๓๐ จัดว่า ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๔๘ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยอีก

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ