

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔ - ๕/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๑๕/๒๕๖๑

เรื่องพิจารณาที่ ๒๐/๒๕๖๑

วันที่ ๑๐ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ” บทบัญญัติดังกล่าวได้รับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน หากจะมีการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุนเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองและประกันความมั่นคงแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล โดยในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ หากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานสำคัญประการหนึ่ง

คือ หลักความได้สัดส่วนหรือหลักพอสมควรแก่เหตุหรือหลักการจำกัดสิทธิและเสรีภาพเท่าที่จำเป็น ซึ่งมีขึ้นเพื่อควบคุมตรวจสอบหรือจำกัดการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้ตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแก่ประชาชนได้ตามอำเภอใจ การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามหลักการดังกล่าวนี้จะต้องมีความเหมาะสม จำเป็นและได้สัดส่วน หรือมีความสมดุลระหว่างประโยชน์สาธารณะหรือส่วนรวมที่จะได้รับกับสิทธิเสรีภาพหรือประโยชน์ที่ประชาชนจะต้องสูญเสียไปอันเนื่องมาจากการปฏิบัติตามกฎหมายนั้น มาตรการที่กฎหมายออกมาใช้บังคับต้องเป็นมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ของกฎหมายนั้น

สำหรับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์ปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติว่า ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าหรือบริการ ตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นกระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม อันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกัน เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น ซึ่งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ในคดีที่ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งถูกฟ้องเป็นนิติบุคคล หากข้อเท็จจริงปรากฏว่านิติบุคคลดังกล่าวถูกจัดตั้งขึ้นหรือดำเนินการโดยไม่สุจริต หรือมีพฤติการณ์ฉ้อฉลหลอกลวงผู้บริโภค หรือมีการยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลไปเป็นประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และทรัพย์สินของนิติบุคคลมีไม่เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง เมื่อคู่ความร้องขอหรือศาลเห็นสมควร ให้ศาลมีอำนาจเรียกหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้นหรือบุคคลที่มีอำนาจควบคุมการดำเนินงานของนิติบุคคลหรือผู้รับมอบทรัพย์สินจากนิติบุคคลดังกล่าวเข้ามาเป็นจำเลยร่วม และให้มีอำนาจพิพากษาให้บุคคลเช่นว่านั้นร่วมรับผิดชอบในหนี้ที่นิติบุคคลมีต่อผู้บริโภคได้ด้วย เว้นแต่

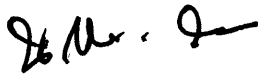
ผู้นั้นจะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำดังกล่าว หรือในกรณีของผู้รับมอบทรัพย์สินนั้น จากนิติบุคคลจะต้องพิสูจน์ได้ว่าตนได้รับทรัพย์สินมาโดยสุจริตและเสียค่าตอบแทน” แล้วเห็นว่า ตามหลักความเป็นนิติบุคคลของบริษัท เมื่อมีการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทแล้ว บริษัทจะมีสภาพเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากผู้ถือหุ้น มีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบต่างหากจากผู้ถือหุ้น ทรัพย์สินหรือทุนของบริษัทแยกจากทรัพย์สินของผู้ถือหุ้น ดังนั้น ผู้ถือหุ้นจึงไม่ต้องรับผิดชอบในหนี้ที่บริษัทได้ก่อขึ้น โดยผู้ถือหุ้นแต่ละคนจะรับผิดชอบเพียงไม่เกินจำนวนเงินที่ตนยังส่งใช้ไม่ครบมูลค่าของหุ้นที่ตนถืออันเป็นทรัพย์สินหรือทุนของบริษัทนั้น ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๕ และมาตรา ๑๐๕๖ อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งบริษัทตามกฎหมายนั้นสามารถกระทำได้ง่าย แต่ระบบการควบคุมนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจกลับไม่สามารถที่จะควบคุมนิติบุคคลให้ดำเนินธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์สุจริตได้ ส่งผลให้ผู้บริโภคที่เป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของบริษัทนั้นได้รับความเดือดร้อนไม่สามารถบังคับคดีตามคำพิพากษาได้หรือมีความล่าช้าในการดำเนินคดี เนื่องจากบริษัทที่เป็นนิติบุคคลนั้นจัดตั้งขึ้นหรือดำเนินการโดยไม่สุจริต หรือมีพฤติการณ์ฉ้อฉลหลอกลวงผู้บริโภค หรือมีการยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลไปเป็นประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง จนทรัพย์สินของบริษัทมิได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามคำพิพากษา โดยที่ผู้ถือหุ้นอาศัยหลักความเป็นนิติบุคคลและหลักการจำกัดความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้นโดยไม่สุจริตเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคในการหลีกเลี่ยงการปฏิบัติตามสัญญา และการชดใช้ค่าเสียหาย ดังนั้น พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง จึงได้บัญญัติเปลี่ยนแปลงความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้นโดยนำหลักการไม่คำนึงถึงความเป็นนิติบุคคลมาใช้ในการพิจารณาพิพากษา ทำให้ผู้ถือหุ้นต้องร่วมรับผิดชอบในหนี้ที่นิติบุคคลมีต่อผู้บริโภคได้ช่วยเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ช่วยแก้ไขปัญหาการจัดตั้งบริษัทไม่สุจริตหรือพฤติการณ์ฉ้อฉลของผู้ถือหุ้น และส่งเสริมให้ผู้ประกอบการหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น อันเป็นการคุ้มครองผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ

ข้อที่จำเลยทั้งสองโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้จำเลยทั้งสองต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลเป็นบทบัญญัติที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของจำเลยทั้งสองในการถือหุ้นของบริษัท เพราะทำให้จำเลยทั้งสองต้องรับผิดชอบในหนี้ของบริษัทเกินส่วนลงหุ้นของตน และการกำหนดให้ผู้ถือหุ้นมีหน้าที่พิสูจน์ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นกับการกระทำของบริษัท เป็นการกระทบสิทธิในการถือครองทรัพย์สินโดยตรง เพราะประมวลกฎหมายแพ่งและ

พาณิชย์ให้สิทธิผู้ถือหุ้นเพียงการตรวจรายงานการประชุมกรรมการและรายงานการประชุมผู้ถือหุ้นเท่านั้น จึงเป็นการใช้อำนาจรัฐแทรกกฎหมายเกินขอบเขต สร้างเงื่อนไข ภาระเกินสมควรแก่เหตุ ขัดกับหลักความได้สัดส่วน พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๒๖ เห็นว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลได้ จะต้องมิได้ลักษณะเป็นการกีดกัน ขัดขวางหรือปฏิเสธอำนาจในการถือครองทรัพย์สินของปัจเจกบุคคล หรือเป็นการจำกัดอำนาจในการถือครองทรัพย์สินให้ลดน้อยถอยลงไป โดยต้องกระทำต่อตัวทรัพย์สินโดยตรง ซึ่งหากพิจารณาในแง่ของสิทธิในการถือหุ้นของจำเลยแล้ว มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดความรับผิดชอบของผู้ถือหุ้นที่อาจต้องร่วมรับผิดชอบกับนิติบุคคลและต้องมีภาระการพิสูจน์ ไม่มีลักษณะเป็นการกีดกันขัดขวางหรือปฏิเสธอำนาจในการถือครองหุ้นของจำเลยทั้งสอง หรือเป็นการจำกัดอำนาจในการถือครองหุ้นของจำเลยทั้งสองให้ลดน้อยถอยลงไป สิทธิในการถือหุ้นของจำเลยทั้งสองมีอยู่ อย่างไรก็ตามก็ยังคงมีอยู่อย่างนั้น จึงมิได้เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินอันได้แก่การถือหุ้นของจำเลยทั้งสองแต่อย่างใด พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง จึงเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีความเหมาะสมและจำเป็นเพราะเป็นมาตรการสำคัญเพื่อให้กระบวนการพิจารณาพิพากษาในคดีผู้บริโภคสามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีความสามารถในการต่อสู้คดีน้อยกว่าผู้ประกอบการไม่ให้เกิดเอาเปรียบ เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน ยังช่วยแก้ไขปัญหาการจัดตั้งบริษัทไม่สุจริตหรือพฤติการณ์ฉ้อฉลของผู้ถือหุ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ศาลจึงจำเป็นต้องใช้มาตรการดังกล่าวเพื่อมิให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดอาศัยสภาพนิติบุคคลเป็นหุ่นเชิดหรือเครื่องกำบังในการกระทำความผิดหรือเอาเปรียบผู้บริโภค โดยสามารถพิพากษาให้ผู้ถือหุ้นร่วมรับผิดชอบกับบริษัททั้งในด้านนิติกรรมสัญญาและละเมิด ทั้งนี้ จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง คือ (๑) นิติบุคคลดังกล่าวถูกจัดตั้งขึ้นหรือดำเนินการโดยไม่สุจริต (๒) มีพฤติการณ์ฉ้อฉลหลอกลวงผู้บริโภค หรือ (๓) มีการยักย้ายถ่ายเททรัพย์สินของนิติบุคคลไปเป็นประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง และต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าทรัพย์สินของนิติบุคคลมิได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามฟ้อง โดยผู้ถือหุ้นยังมีสิทธิสืบพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนรู้เห็นในการกระทำความผิด อีกทั้งมีการออกข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติ

หน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยข้อ ๒๘ กำหนดให้ศาลมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบข้อเท็จจริงและทำความเข้าใจเพื่อประกอบการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งตามบทบัญญัติดังกล่าวได้ การใช้อำนาจของศาลจึงเป็นไปด้วยความละเอียดรอบคอบและระมัดระวัง เพื่อให้กระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลน้อยที่สุด นอกจากนี้เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์สาธารณะที่มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีอำนาจในการต่อรองที่น้อยกว่า อันจะได้รับความเป็นธรรมในการต่อสู้คดีและความมั่นคงเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศแล้ว เห็นว่า มิได้เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ดังนั้น จึงเป็นไปตามหลักความได้สัดส่วนและสอดคล้องกับหลักนิติธรรม มิได้กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง และมาตรา ๒๖



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ