

เรื่อง พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลจังหวัดปทุมธานี ศาลแขวงดุสิต และศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ส่งคำร้องของจำเลย ซึ่งเป็นผู้ร้องรวมสี่คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่ ดังนี้

คำร้องที่หนึ่ง ศาลจังหวัดปทุมธานีส่งคำร้องของจำเลย (นายอนุภาพ สัตยประกอบ กับพวก) ในคดีหมายเลขดำที่ ๖๖๒/๒๕๕๓ กรณีพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

คำร้องที่สอง ศาลแขวงดุสิตส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๒ (นายกฤษฎาพงศ์ นุดจรัส) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๗๖๐๐/๒๕๕๓ กรณีพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

คำร้องที่สาม ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องของจำเลย (นายกฤษฎาพงศ์ นุดจรัส) ในคดีหมายเลขดำที่ ๙๒๒๗/๒๕๕๓ กรณีพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

คำร้องที่สี่ ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องของจำเลย ที่ ๑ และที่ ๓ (บริษัทบางกอกอินเตอร์เนชั่นแนลสปอร์ต จำกัด ที่ ๑ และบริษัทปัญญาศึกษ์ก่อสร้าง จำกัด ที่ ๓) ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๓๐๖/๒๕๕๓ กรณีพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

คำร้องทั้งสี่คำร้อง มีข้อเท็จจริงทำนองเดียวกัน สรุปว่า โจทก์เป็นผู้ซื้อสินทรัพย์สินเชื่อธุรกิจรวมทั้งสิทธิเรียกร้องของบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นเจ้าหนี้เดิมของจำเลย จากองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการขายทรัพย์สินเพื่อการชำระบัญชีของบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมาโจทก์ได้มีหนังสือบอกกล่าว

การรับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินของจำเลยจากบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ดังกล่าว และ
 ทวงถามไปยังจำเลยให้ชำระหนี้ภายในกำหนด ครบกำหนดแล้วจำเลยไม่ชำระหนี้ โจทก์จึงฟ้องให้จำเลยชำระหนี้

๒. ประเด็นเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องตามคำร้องทั้งสี่คำร้องได้ระบุมาตราของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบ
 สถาบันการเงินฯ ที่ได้แย้งว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง อีกทั้งมาตราดังกล่าว
 ของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ ที่ผู้ร้องกล่าวอ้างก็เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาล
 จะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรานั้น ๆ กรณีเป็นไปตาม
 หลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน
 พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด
 การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙
 วรรคหนึ่ง หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่มีหลักการในการให้ความคุ้มครองสิทธิและ
 เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และกำหนดเงื่อนไขของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพว่าจะต้องเป็นกรณีที่
 รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ออกกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพได้โดยชอบเขตเนื้อหาของกฎหมายจะต้องออกเท่าที่
 จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้น การโต้แย้งว่าพระราชกำหนดการปฏิรูป
 ระบบสถาบันการเงินฯ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
 มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง เป็นการโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อหลักการให้ความคุ้มครอง
 สิทธิเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ และผู้ร้องได้อ้างว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ
 มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพตามที่
 รัฐธรรมนูญรับรองไว้เกี่ยวกับเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สิน และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือ
 การประกอบอาชีพ ดังนั้น ตามคำร้องทั้งสี่คำร้อง มีประเด็นพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูป
 ระบบสถาบันการเงินฯ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ
 ตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ในเกี่ยวกับเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สิน และเสรีภาพในการประกอบ
 กิจการหรือการประกอบอาชีพ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ มาตรา ๒๗ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับ
 การโอนสิทธิเรียกร้อง แล้ว เห็นว่า ตามหลักกฎหมายของการโอนสิทธิเรียกร้อง กระทำได้สองวิธี คือ
 โอนสิทธิเรียกร้องโดยตกลงหรือสัญญา ซึ่งเป็นผลของนิติกรรม และการโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย
 การโอนสิทธิเรียกร้องตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ มาตรา ๒๗ นี้
 เป็นการโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย ซึ่งในความตอนท้ายของมาตรา ๒๗ นี้ ก็ได้บัญญัติไว้ว่า

“แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” ดังนั้น ลูกหนี้จึงมิได้เสียสิทธิใด ๆ หรือเกิดความเสียหายจากการโอนสิทธิเรียกร้องโดยผลของกฎหมาย

ส่วนพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการในการขายทรัพย์สินเพื่อการชำระหนี้ และมาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งบัญญัติเกี่ยวกับผลของการโอนทรัพย์สินที่ขายได้ตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ทวิ ก็เป็นบทบัญญัติที่จำเป็นต้องบัญญัติขึ้นมาเพื่อให้การดำเนินการชำระบัญชีของ ปรส. เป็นไปโดยเรียบร้อย บรรลุตามวัตถุประสงค์ของการตราพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ ทั้งสองฉบับ ดังปรากฏในเหตุผลของการตราพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ ทั้งสองฉบับสรุปได้ว่า เป็นการตราขึ้นโดยจำเป็นเนื่องจากต้องมีการกำหนดมาตรการในลักษณะของการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินอย่างเป็นระบบตามแนวทางสากล และจัดตั้งองค์การของรัฐขึ้นเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินมาตรการดังกล่าว เพื่อแก้ไขฟื้นฟูฐานะของสถาบันการเงิน ตลอดจนช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่สุจริตของสถาบันการเงิน อีกทั้ง จำเป็นต้องมีมาตรการเป็นพิเศษผ่อนคลายจากกรณีปกติทั่วไปเพื่อให้ ปรส. สามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้แล้วเสร็จได้โดยเร็วเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ผู้ซื้อทรัพย์สินอันเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจ

นอกจากนี้ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ ไม่ได้เป็นบทบัญญัติที่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพในเคหสถานทรัพย์สิน การประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพของบุคคลซึ่งรวมถึงผู้ร้องแต่อย่างใด เพราะตามมาตรา ๒๗ ความเป็นหนี้ของลูกหนี้ยังคงมีอยู่เท่าเดิม มิได้เพิ่มภาระหรือหน้าที่ใด ๆ แก่ลูกหนี้ ลูกหนี้มีข้อต่อสู้อยู่อย่างไรต่อเจ้าหนี้เดิมก็ยังคงเป็นข้อต่อสู้กับเจ้าหนี้ใหม่ที่รับโอนสิทธิเรียกร้องได้ และตามมาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ ที่เกี่ยวกับวิธีการในการขายทรัพย์สินเพื่อการชำระบัญชีและผลของการโอนทรัพย์สินที่ขายได้ก็ไม่ได้ทำให้สิทธิหรือเสรีภาพใด ๆ ของลูกหนี้หรือผู้มีส่วนได้เสียต้องถูกลิดรอนแต่อย่างใด เพียงแต่พระราชกำหนดดังกล่าว บัญญัติวิธีการในการโอนสิทธิเรียกร้อง การขายทรัพย์สินและผลของการโอนทรัพย์สินให้แตกต่างไปจากกฎหมายเดิมที่มีอยู่ เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ทันต่อการแก้ไขปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นเท่านั้น

พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ จึงเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ เป็นการตราขึ้นเท่าที่จำเป็นและไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพในเคหสถาน ทรัพย์สิน การประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพของบุคคล ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง บทบัญญัติของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ ทั้งสามมาตรา จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ พลโท จุล อติเรก นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายจุมพล ณ สงขลา นายปรีชา เฉลิมวณิชช์ นายผัน จันทรปาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุจินดา ยงสุนทร นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ และนายอนันต์ เกตุวงศ์

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๐ ตอนที่ ๓ ก วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๔๖

ย่อโดย นางสาวรมปรานค์ สวมประจำ
กลุ่มงานคดี ๓