

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายวิรุฬห์ แสงเทียน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๕

วันที่ ๑๔ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง ศาลแพ่ง ผู้ร้อง
- ผู้ถูกร้อง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสาม (จำเลยที่ ๗ ที่ ๘ และที่ ๙) แล้วในส่วนที่ได้แย้งว่าพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๘๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๕ เป็นบททั่วไปที่วางหลักความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญไว้ โดยมิได้มีข้อความที่เป็นการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ ศาลรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้ และเมื่อพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสามในส่วนที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งรับพิจารณาวินิจฉัย ข้อมูลและเอกสารประกอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติ

เงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง” มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ผู้ให้หลักประกันมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่ายโอน และจํานองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน รวมทั้งใช้เป็นหลักประกัน ใช้ในการผลิต นำไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่นใช้ไปสิ้นไปในกรณีที่ครอบครองเพื่อการใช้สอยเปลี่ยนแปลง และได้ดอกผลของทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน เว้นแต่คู่สัญญาจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น” วรรคสอง บัญญัติว่า “ผู้ให้หลักประกันจะนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันตามพระราชบัญญัตินี้ไปจําหน่ายเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ต่อไปมิได้ มิฉะนั้นการจําหน่ายนั้นตกเป็นโมฆะ” มาตรา ๘๑ บัญญัติว่า “ผู้รับหลักประกันจะบังคับหลักประกันแม้เมื่อหนี้ที่ประกันนั้น ขาดอายุความแล้วก็ได้ แต่จะบังคับเอาดอกเบี้ยที่ค้างชำระตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเกินกว่าห้าปีไม่ได้”

เห็นว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจากทรัพย์สินที่อาจนำมาใช้เป็นประกันการชำระหนี้ในลักษณะที่ผู้ให้หลักประกันไม่ต้องส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับหลักประกันหรือการจํานองตามมาตรา ๗๐๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จำกัดเฉพาะอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์มีทะเบียนบางประเภทเท่านั้น ผู้ประกอบธุรกิจจึงไม่สามารถนำทรัพย์สินอื่นที่ใช้ในการประกอบธุรกิจนอกจากทรัพย์สินดังกล่าวมาใช้เป็นประกันการชำระหนี้ในลักษณะที่ผู้ให้หลักประกันไม่ต้องส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับหลักประกันได้ เช่นสังหาริมทรัพย์ที่ผู้ให้หลักประกันใช้ในการประกอบธุรกิจ สินค้าคงคลัง วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้าหรือทรัพย์สินทางปัญญา ทั้งที่ทรัพย์สินเหล่านี้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจเช่นกัน อีกทั้งกระบวนการบังคับจํานองมีความล่าช้าอันเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจ สมควรตรากฎหมายเพื่อรองรับการนำทรัพย์สินที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นประกันการชำระหนี้ในลักษณะที่ไม่ต้องส่งมอบการครอบครองแก่เจ้าหนี้และสร้างระบบการบังคับหลักประกันที่มีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมอันจะเป็นประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ

ข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสามที่ว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง ที่กำหนดให้ผู้ให้หลักประกันจะนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันไปจําหน่ายต่อไปไม่ได้ เป็นบทบัญญัติที่

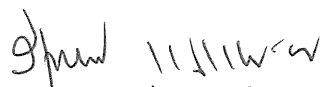
จำกัดสิทธิในการใช้ทรัพย์สินของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ มีหลักการสำคัญว่าเมื่อคู่สัญญาตกลงทำสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ ผู้ให้หลักประกันยังคงมีสิทธิในทรัพย์สินของตนที่นำไปเป็นหลักประกัน มีสิทธิครอบครอง ใช้สอย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่ายโอน และจำนองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน รวมทั้งใช้เป็นหลักประกัน ใช้ในการผลิต นำไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่นใช้ไปสิ้นไปในกรณีที่ครอบครองเพื่อการใช้สิ้นเปลือง และได้ดอกผลของทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน การที่มาตรา ๒๒ กำหนดห้ามนำหลักประกันดังกล่าวไปจำนำต่อไปนั้น เนื่องจากการจำนำจะต้องส่งมอบทรัพย์สินที่เป็นสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้รับจำนำ เมื่อทรัพย์สินดังกล่าวไม่อยู่ในความครอบครองของผู้จำนำ ผู้ให้หลักประกัน ซึ่งเป็นผู้จำนำจะไม่สามารถใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันในการประกอบธุรกิจของตนได้ ทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ต้องการให้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันยังสามารถใช้ประกอบธุรกิจได้ต่อไป และเมื่อพิจารณา มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการนำทรัพย์สินสิ่งหนึ่งตราไว้เป็นประกันการชำระหนี้ตามพระราชบัญญัตินี้ แก่ผู้รับหลักประกันหลายราย ให้ถือลำดับผู้รับหลักประกันเรียงตามวันและเวลาที่ได้รับการจดทะเบียน โดยผู้รับหลักประกันที่ได้รับการจดทะเบียนก่อนมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนผู้รับหลักประกันที่ได้รับการจดทะเบียนภายหลัง” และวรรคสอง ที่บัญญัติว่า “หากมีการใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันตาม พระราชบัญญัตินี้ไปจำนองเป็นประกันการชำระหนี้ด้วย ให้ถือลำดับผู้รับหลักประกันและผู้รับจำนองเรียงตามวันและเวลาที่ได้รับการจดทะเบียน โดยผู้รับหลักประกันหรือผู้รับจำนองที่ได้รับการจดทะเบียนก่อนมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนผู้รับหลักประกันหรือผู้รับจำนองที่ได้รับการจดทะเบียนภายหลัง” แล้วผู้ให้หลักประกันยังสามารถนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันไปเป็นหลักประกันหรือไปจำนองแก่ผู้รับหลักประกันรายอื่นได้อีกหลายรายตามมูลค่าทรัพย์สินที่ยังคงเหลือ เป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจอย่างสูงสุด การห้ามผู้ให้หลักประกันนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันตามพระราชบัญญัตินี้ไปจำนำ มีวัตถุประสงค์ให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ให้หลักประกันสามารถใช้ทรัพย์สินนั้นในการประกอบธุรกิจต่อไปได้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจของผู้ให้หลักประกันเอง และจะมีผลต่อความสามารถในการชำระหนี้ให้แก่ผู้รับหลักประกันด้วย บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินอยู่บ้างแต่ยังคงได้สัดส่วนระหว่างสิทธิในการใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของผู้ให้หลักประกันกับสิทธิของผู้รับหลักประกันในการได้รับชำระหนี้หรือบังคับหลักประกันดังกล่าว พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘

มาตรา ๒๒ วรรคสอง ไม่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

สำหรับข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสามที่ว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ ให้สิทธิผู้รับหลักประกันบังคับชำระหนี้ได้แม้หนี้ขาดอายุความ เป็นการจำกัดสิทธิในการต่อสู้คดี ซึ่งเป็นสิทธิที่ลูกหนี้ได้รับการคุ้มครองและรับรองไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และเป็นการจำกัดการใช้สิทธิของบุคคลตามกระบวนการยุติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง นั้น เห็นว่า สัญญาหลักประกันทางธุรกิจมีลักษณะที่เป็นการนำทรัพย์สินมาเป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้รับหลักประกันซึ่งมีลักษณะเดียวกับการจำนอง เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๐ ที่บัญญัติว่า “สัญญาหลักประกันทางธุรกิจจะระงับสิ้นไปเมื่อ (๑) หนี้ที่ประกันระงับสิ้นไปด้วยเหตุประการอื่นใดอันมิใช่เหตุอายุความ” จะเห็นว่าสัญญาหลักประกันทางธุรกิจจะระงับสิ้นไปก็ต่อเมื่อสัญญาประธานระงับสิ้นไปด้วยเหตุอื่นที่ไม่ใช่เหตุอายุความเช่นเดียวกับการจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเหตุที่ทำให้หนี้ระงับสิ้นไป ได้แก่ การชำระหนี้ ปลดหนี้ หักกลบบหนี้ แผลงหนี้ใหม่ และหนี้เคลื่อนกลิ้งกัน การที่หนี้ขาดอายุความจึงไม่เป็นเหตุให้หนี้ระงับแต่อย่างใด เพราะมูลหนี้ตามสัญญายังคงมีอยู่เพียงแต่ลูกหนี้มีสิทธิอื่นจะอ้างได้ตามกฎหมายที่จะปฏิเสธในการชำระหนี้เท่านั้น การที่ผู้รับหลักประกันจะบังคับหลักประกันแม้เมื่อหนี้ที่ประกันนั้นขาดอายุความแล้ว ก็เพราะมูลหนี้ตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินที่มีอยู่เหนือตัวทรัพย์สินนั้น นอกจากนี้ มาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๘ ยังกำหนดให้การบังคับหลักประกันกรณีผู้ให้หลักประกันไม่ยินยอมส่งมอบทรัพย์สิน ผู้รับหลักประกันจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำพิพากษาบังคับหลักประกัน โดยให้ระบุในคำร้องด้วยว่าจะบังคับหลักประกันโดยให้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันหลุดเป็นสิทธิหรือโดยจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ ซึ่งศาลจะต้องพิจารณาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ให้หลักประกันด้วยว่ามีเหตุบังคับหลักประกันทางธุรกิจตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและเหตุบังคับหลักประกันทางธุรกิจนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่ นอกจากนี้ผู้รับหลักประกันจะบังคับเอาดอกเบี้ยที่ค้างชำระตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเกินกว่าห้าปีไม่ได้ เพื่อไม่ให้ผู้รับหลักประกันเพิกเฉยละเลยไม่ดำเนินการบังคับชำระหนี้ และเรียกเอาดอกเบี้ยสูงเกินควร พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ ไม่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ไม่กระทบสิทธิในการถือครองทรัพย์สิน ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ ไม่ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เห็นว่าเป็นการโต้แย้งว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง


(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ