

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๗/๒๕๕๕

วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

กรณีสืบเนื่องจากบริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ในฐานะผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องมาจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ คาเธ่ย์ ไลน์แนช จำกัด (มหาชน) ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ เป็นโจทก์ฟ้องให้บริษัท สันติภาพ (ฮั้วแพ่ง ๑๕๕๘) จำกัด กับพวกรวมห้าคนร่วมกันหรือแทนกันชำระหนี้แก่โจทก์จำนวน ๒๕,๔๘๑,๐๕๕.๘๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒๒ ต่อปีของต้นเงินจำนวน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จสิ้น ปรากฏตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๒๗๒/๒๕๕๒ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้

ต่อมาบริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ขอสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนโจทก์เดิม โดยระบุว่า เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๔ บริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด ได้ทำสัญญารับโอนสิทธิเรียกร้องของหนี้เงินกู้และหลักประกัน ซึ่งเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากบริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) รวมทั้งหนี้ของลูกหนี้ในคดีนี้ด้วย และบริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือบอกกล่าวแจ้งการโอนสิทธิไปยังจำเลยทั้งหมดแล้ว บริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด จึงขอสวมสิทธิเข้าเป็นเจ้าหนี้ในคดีดังกล่าวตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗

ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยที่ ๕ ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ รวม ๒ ฉบับ ดังนี้

๑. คำร้องฉบับลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ความว่า ตามที่บริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) โจทก์ กล่าวในคำฟ้องว่าได้รับโอนสิทธิเรียกร้องที่มีอยู่เหนือจำเลยทั้งหมดในคดีนี้ โดยสมบูรณ์ และถูกต้องตามกฎหมาย โดยไม่ต้องแจ้งให้จำเลยทราบ ซึ่งอาศัยบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดการปฏิรูป

ระบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ถือว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

๒. คำร้องคัดค้านการขอสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนโจทก์เดิม ฉบับลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ความว่า ตามที่บริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด อ้างว่าสามารถสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนโจทก์เดิมได้ โดยอาศัยบทบัญญัติของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ นั้น บทบัญญัติดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

ขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้มีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

บริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นคำแถลงคัดค้านการส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญตีความตามคำร้องของผู้ร้อง ความว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลสำหรับในภาวะปกติทั่วไปที่บุคคลทุกคนในสังคมจะต้องเสมอภาคเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมายเดียวกัน พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกรณีเร่งด่วนที่รัฐบาลต้องแก้ไขภาวะวิกฤติทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นจากปัญหาในระบบสถาบันการเงินโดยมีอาจจะหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นการตรากฎหมายโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ จึงเป็นการตรากฎหมายออกมาเพื่อใช้แก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ ในกรณีฉุกเฉินที่จำเป็นต้องมีมาตรการเป็นพิเศษผ่อนคลายจากกรณีปกติทั่วไปเพื่อให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้แล้วเสร็จโดยเร็วเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ประเทศมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม ดังนั้น ในการโอนสิทธิเรียกร้องจึงยกเว้นไม่ต้องมีการบอกกล่าวการโอนให้ลูกหนี้แห่งสิทธิทราบก่อนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังมีรายละเอียดของเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดปรากฏตามหมายเหตุของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้เห็นว่า กรณีตามคำโต้แย้งของคู่ความอยู่ในบังคับมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญ จึงให้ส่งปัญหาดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

พิเคราะห์แล้ว ปัญหาที่ว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้ตามคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ ว่า ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยซ้ำอีก

มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยต่อไปว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

ฯลฯ”

“มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๗ ในการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้วถามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

วิเคราะห์แล้วเห็นว่ากระบวนการพิจารณาคดีแพ่งโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วยการนำสืบพยานหลักฐานประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติไว้ในภาค ๑ ลักษณะ ๕ ว่าด้วย “พยานหลักฐาน” มาตรา ๘๔ ถึงมาตรา ๑๓๐ ซึ่งบัญญัติไว้มีลักษณะเป็นกลางและเป็นธรรมแก่คู่ความทุกฝ่ายทั้งเป็นระบบ

สากลที่ประเทศที่ปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยยึดถือปฏิบัติกันอยู่ แต่พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ กลับบัญญัติให้สิทธิแต่เฉพาะผู้เข้าสวมสิทธิแต่ฝ่ายเดียวที่อาจ “นำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้าม้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้” ขณะที่ฝ่ายลูกหนี้หรือผู้เข้าเป็นคู่ความแทนลูกหนี้ เพราะเหตุลูกหนี้มรณะหรือตกเป็นผู้ไร้ความสามารถไม่อาจใช้สิทธิทำนองนั้นได้ เท่ากับบทบัญญัติตามพระราชกำหนดดังกล่าวไม่ได้ให้ความเสมอภาคกันระหว่างบุคคล และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกันตลอดจนเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งสถานะของบุคคล อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ส่วนปัญหาว่าพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ด้วยหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๕ เป็นเรื่องการจัดสิทธิ แต่ความตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ เป็นเรื่องให้สิทธิเพิ่มขึ้นจากปกติที่ควรจะมี เป็นคนละกรณีกัน จึงถือไม่ได้ว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ เฉพาะข้อความที่ว่า “อาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้าม้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ