

คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๓/๒๕๕๕

วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อ
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องของนายชนิด จันทะยาสาคร ผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขคำ
ที่ ๒๓๕๖/๒๕๕๕ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า

๑. กองทุนรวมเกมมาแคปปิตอล โดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม วรรณ จำกัด
เป็นโจทก์ฟ้อง ผู้ร้องเป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอให้เรื่อง ตัวแทนซื้อขายหลักทรัพย์ กุ้ยมซื้อ
หลักทรัพย์ บัญชีเดินสะพัด

๒. โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และ
ตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โจทก์มีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม วรรณ จำกัด เป็นผู้จัดการ
กองทุนรวมและเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนโจทก์ บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม วรรณ จำกัด
เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด โดยเดิมใช้ชื่อว่า “บริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม วรรณอินเวสเมนต์
จำกัด” ได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลังให้ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ประเภทจัดการกองทุนรวมมีอำนาจ
จัดตั้งและจัดการกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕

๓. บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอส ซี เอฟ จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชน จำกัด
มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจประเภทเงินทุนหลักทรัพย์ โดยได้รับอนุญาตจากกระทรวงการคลัง
และธนาคารแห่งประเทศไทย

๔. เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ จำเลยได้ลงนามในแบบคำขอเป็นลูกค้าซื้อขายหลักทรัพย์
และสัญญาแต่งตั้งตัวแทนและนายหน้าเพื่อซื้อขายหลักทรัพย์ และคำขอเปิดบัญชีตรวจสอบบัญชีเงินเพื่อ
ซื้อขายหลักทรัพย์ โดยจำเลยตกลงแต่งตั้งและมอบอำนาจทั่วไปให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอส ซี เอฟ ฯ
กระทำการเป็นตัวแทนและหรือเป็นนายหน้าเพื่อซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน หลักทรัพย์แทนจำเลย

๕. ภายหลังจากจำหน่ายสัญญาแต่งตั้งตัวแทน และนายหน้าซื้อขายหลักทรัพย์แล้วจำเลยมีคำสั่งให้บริษัทซื้อหลักทรัพย์ (หุ้น) หลายรายการ รวมเป็นหนี้ค่าซื้อหลักทรัพย์ (บัญชีทรงจ่ายเงิน) เป็นจำนวนเงิน ๕,๓๗๑,๔๐๘.๔๓ บาท นอกจากนั้นแล้วจำเลยยังมีหนี้อันเกิดจากการขาดทุนจากขายหลักทรัพย์ เป็นจำนวนเงิน ๕๕๕,๕๔๖.๒๒ บาท รวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๖,๓๗๐,๕๕๔.๖๕ บาท

๖. เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๒ โจทก์ได้ทำสัญญาซื้อสินทรัพย์ สินเชื่อธุรกิจ ซึ่งเป็นสิทธิเรียกร้องตามสัญญาสินเชื่อ สัญญากู้ยืม ทรานซาคชัน และสิทธิเรียกร้องอื่น ๆ ของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ต่าง ๆ ที่ถูกระงับการดำเนินการตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะหรือการดำเนินการได้ซึ่งองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ได้ดำเนินการขายทรัพย์สิน เพื่อการชำระบัญชีของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ รวมทั้งของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอส ซี เอฟ จำกัด (มหาชน) ที่มีต่อจำเลย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยตกลงโอนสินทรัพย์และสิทธิเรียกร้องต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้แก่โจทก์ และให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๒

๗. ต่อมาจำเลยไม่ชำระหนี้ให้แก่บริษัท ๆ โจทก์ในฐานะผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องได้ติดตามทวงถามให้จำเลยชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้ง แต่จำเลยยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องจำเลยต่อศาลให้ชำระหนี้ให้กับโจทก์เป็นจำนวนเงิน ๖,๓๗๐,๕๕๔.๖๕ บาท

๘. จำเลยยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์ และต่อสู้ว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ เนื่องจากมาตรา ๓๐ ของพระราชกำหนดดังกล่าวที่ระบุให้ ปรส. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการแทนบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินการและนำสินทรัพย์ออกขายเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรอง และการที่พระราชกำหนดฯ มิได้ระบุถึงการจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีและเป็นการออกกฎหมายที่ให้อภิสิทธิ์แก่บุคคลหรือนิติบุคคลที่เข้าซื้อทรัพย์สิน เป็นความไม่เสมอภาคทางกฎหมาย และเป็นการเลือกปฏิบัติและเป็นการจำกัดสิทธิของจำเลย จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญตามมาตราดังกล่าว และขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๖ การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรา ๒๘ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขัน โดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้าน

สาธารณสุขโลก การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คณะกรรมการองค์การเห็นว่า บริษัทถูกระงับการดำเนินกิจการใดไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะหรือการดำเนินงานได้ ให้รายงานรัฐมนตรีทราบ และให้คณะกรรมการองค์การมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสองคน มีอำนาจเข้าดำเนินการแทนบริษัทนั้นได้ทุกประการและทำการชำระบัญชีบริษัท กับให้ประธานกรรมการเป็นผู้แทนของบริษัทนั้น โดยให้ถือว่าเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เลขาธิการแจ้งเป็นหนังสือให้บริษัทนั้นทราบ และให้กรรมการของบริษัทนั้นพ้นจากตำแหน่งทั้งหมด โดยให้ถือว่าเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น และให้ปิดประกาศการแต่งตั้งคณะกรรมการไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัทนั้น กับทั้งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาและในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับ

ประธานกรรมการอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนหรือบุคคลอื่นใดปฏิบัติภารกิจใดอย่างหนึ่งแทนบริษัทนั้นหรือคณะกรรมการได้

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง การใดที่บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบริษัทจำกัด หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดกำหนดอำนาจและหน้าที่ให้เป็นของที่ประชุมใหญ่ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี

การขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีของบริษัทนั้นให้เปิดประมูลโดยเปิดเผย หรือแข่งขันราคาตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด และให้องค์การได้รับค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละหนึ่งของราคาที่ขายได้

การชำระบัญชีของบริษัท ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี และการใดที่เป็นอำนาจและหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี

พิจารณาดูแล้ว ตามคำร้องของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย มีประเด็นว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ วินิจฉัยไว้แล้วว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ และคำวินิจฉัยที่ ๓๘-๓๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๓ วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ มิได้มีข้อความใดที่เป็นการรับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เนื่องจาก สิทธิและเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญนี้แล้ว จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้งว่า บทบัญญัติใดของกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗ ได้ ดังนั้น พระราชกำหนด การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๓๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗

จึงมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยเพียงว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และมาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่บัญญัติถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้นุคคลมีความเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุต่าง ๆ จะกระทำมิได้

การตราพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีวัตถุประสงค์เพื่อ แก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงินและฟื้นฟูสถานะการดำเนินการของสถาบันการเงินบางแห่งที่ประสบปัญหา ไม่สามารถดำเนินกิจการไปได้ตามปกติ และคุ้มครองผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินเพื่อ เรียกความเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงินกลับคืนมา การที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนด ฯ ดังกล่าว เป็นการออกกฎหมายที่ให้อภิสิทธิ์แก่บุคคลและหรือนิติบุคคลที่เข้าซื้อทรัพย์สิน และเป็นความไม่เสมอภาคกัน ในทางกฎหมาย เป็นการเลือกปฏิบัติและเป็นการให้เปรียบแก่บุคคลฝ่ายหนึ่งซึ่งอีกฝ่ายต้องถูกจำกัด สิทธิเสรีภาพรวมทั้งจำเลย นั้น เห็นว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มีผลใช้บังคับกับ บริษัททุกบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินการ โดยคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและไม่สามารถ ดำเนินกิจการต่อไปได้ จึงเป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับกับสถาบันการเงินที่ประสบปัญหาไม่สามารถ ดำเนินกิจการได้โดยเสมอกันและเท่าเทียมกันมิได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีได้ทำให้ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ลดลง หรือกระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพ

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ
มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๐

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐
มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และ
มาตรา ๕๐

นายสุวิทย์ ธีรพงษ์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ