

คำวินิจฉัยของ พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๐/๒๕๕๕

วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ศาลแพ่งชนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลย ซึ่งเป็นผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้การโอนสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์โดยมีต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า บริษัทบริหารสินทรัพย์ชนบุรี จำกัด เป็นโจทก์ฟ้องนายฮก แซ่ล้อ และนายไพโรจน์ ศิริพรเลิศ ผู้ร้อง เป็นจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ให้ร่วมกันชำระหนี้ได้ถอนจำนอง หลักทรัพย์ ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๖๘๗/๒๕๕๔ ว่า จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ เป็นลูกหนี้ของ ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) โดยจำเลยที่ ๑ เป็นผู้ได้รับสินเชื่อตามสัญญากู้เงินจำเลยที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันหนี้เงินกู้ของจำเลยที่ ๑ ต่อมาธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาโอนขาย สินเชื่อให้แก่โจทก์ และโจทก์ได้รับโอนสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ รวมตลอดจนหลักประกันประเภท ค้ำประกัน จำนอง จำน่า ที่ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) มีอยู่มาเป็นของโจทก์ทั้งหมดรวมทั้ง สิทธิเรียกร้องในหนี้สินของจำเลยทั้งสองที่ค้างชำระด้วย จำเลยทั้งสองร้องต่อศาลแพ่งชนบุรีว่า การโอน สิทธิเรียกร้องระหว่างโจทก์กับธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ไม่มีผลตามกฎหมาย เพราะเป็นการ สมคบกันกระทำขึ้นเอง โดยจำเลยทั้งสองไม่ทราบและมีได้ให้ความยินยอมด้วย และบทบัญญัติของพระราช กำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญว่าด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลเป็นการออกกฎหมายให้มีผลใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยเฉพาะ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินและการจำกัดเสรีภาพ ในการแข่งขันโดยเสรี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

ประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอกการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ ที่กำหนดให้การโอนสิทธิ เรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์โดยมิต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ และ จำเลยทั้งสองมิได้ให้ความยินยอม เป็นการฝ่าฝืนใจลูกหนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น หมายถึงบทบัญญัติมาตรา ๕ ของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ มีข้อความขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ โดยที่บทบัญญัติมาตราดังกล่าวของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยตามคำร้องว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ในการโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิ เรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ หากบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับ ชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเป็นอันชอบ ด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ให้ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่เก็บรักษาบัญชีและรายชื่อลูกหนี้ตาม สินทรัพย์ที่โอนไปแล้วนั้นไว้เป็นบัญชีเฉพาะ และให้ลูกหนี้มีสิทธิตรวจบัญชีรายชื่อของตนได้

ในกรณีที่ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้เป็นบุคคลอื่นที่มิใช่ผู้รับชำระหนี้เดิม ให้บริษัทบริหาร สินทรัพย์บอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนเรียกเก็บ และรับชำระหนี้

ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะรักษาความมั่นคงของระบบสถาบันการเงินและหากปล่อยเนิ่นช้าอาจเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ในการรับโอนสินทรัพย์ที่ได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย การบอกกล่าวการโอนตามวรรคสามอาจกระทำโดยประกาศรายการพร้อมรายละเอียดตามสมควรในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ถือว่าเป็นการบอกกล่าวการโอนตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

โดยที่ผู้ร้องเห็นว่า การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างโจทก์กับธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) เป็นการสมคบกันโดยจำเลยทั้งสองไม่ทราบและมีได้ยินยอมเป็นการฉ้อโกงหนี้สินนั้น ปัญหาว่าการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ บัญญัติเป็นหลักการทั่วไปเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ บัญญัติถึงการใช้อำนาจขององค์กรของรัฐต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรี สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ตามมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ บัญญัติถึงการตรากฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายและการตีความต้องคำนึงถึงสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตาม มาตรา ๒๗ ให้กระทำได้โดยกฎหมาย และกฎหมายดังกล่าวต้องเป็นกรณีจำเป็นโดยไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพ กฎหมายก็ต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไปจะใช้แก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจงมิได้ มาตรา ๓๐ บัญญัติถึงความเสมอภาคของบุคคลตามกฎหมาย ชายหญิงสิทธิเท่าเทียมกัน มิให้มีการเลือกปฏิบัติ มาตรา ๔๘ บัญญัติถึงบุคคลมีสิทธิในทรัพย์สิน การจะจำกัดได้ต้องโดยกฎหมาย และมาตรา ๕๐ บัญญัติถึงเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการ หรืออาชีพ จะจำกัดได้ก็ต่อโดยกฎหมายเท่านั้น และต้องเพื่อประโยชน์ของความมั่นคง เศรษฐกิจ สาธารณูปโภค ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

พิจารณาแล้วเห็นว่า ลูกหนี้มีหน้าที่ต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ โดยที่เจ้าหนี้จะโอนสิทธิเรียกร้องให้ผู้ใด หรือใครก็ได้ ไม่ได้ทำให้ลูกหนี้ต้องเสียสิทธิหรือเสียเปรียบ นอกจากนี้พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ มาตรา ๕ ยังบัญญัติถึงสิทธิของลูกหนี้ที่มีต่อเจ้าหนี้เดิมอย่างไรก็อาจใช้สิทธิโต้แย้งหรือต่อสู้ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องได้ จึงไม่เป็นการเสียศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพของบุคคลอื่น หรือการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด โดยเฉพาะพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๑๘ ของรัฐธรรมนูญ มีเหตุผลว่าสถาบันการเงินในปัจจุบันมีปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นจำนวนมากทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงินและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจเพื่อให้สถาบันการเงิน

สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ สมควรแยกสินทรัพย์ด้วยคุณภาพออกมาแล้วขายหรือโอนให้แก่
นิติบุคคลอื่นเพื่อบริหารสินทรัพย์นั้นต่อไป และเพื่อเป็นการจูงใจให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลดังกล่าว
สมควรกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านค่าธรรมเนียม และภาษีบรรดาที่เกิดขึ้นจากการขาย
หรือการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินให้นิติบุคคล รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่น ๆ เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความ
ความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น
ทั้งบทบัญญัติของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้ระบุให้ใช้
บังคับเฉพาะกรณีหนึ่งกรณีใดหรือเจาะจงบุคคลใดหรือบริษัทใดโดยเฉพาะตามคำร้อง จึงไม่ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญกรณีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพของบุคคล การเลือกปฏิบัติการดำเนินการ
เกี่ยวกับทรัพย์สิน รวมทั้งการประกอบกิจการและอาชีพ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑
มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐
มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ