

## คำวินิจฉัยของ พลโท จุล อติเรก ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๗/๒๕๕๕

วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๕

## เรื่อง กฎหมาย ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง (นายอนันต์ งามวุฒิวงศ์) จำเลยที่ ๕ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า บริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท สันติภาพ (ฮั่วเพ็ง ๑๕๕๘) จำกัด จำเลยที่ ๑ กับพวก เป็นจำเลย ฐานผิดสัญญากู้เงิน ตัวสัญญาใช้เงินและค้ำประกัน โดยผู้ร้องรวมทั้งจำเลยคนอื่นๆ เป็นผู้ค้ำประกันการออกตัวสัญญาใช้เงินของบริษัท สันติภาพ (ฮั่วเพ็ง ๑๕๕๘) จำกัด ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ คาเซย์ ไลน์แนนซ์ จำกัด (มหาชน) ต่อมาบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ คาเซย์ ไลน์แนนซ์ จำกัด (มหาชน) โดยองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินได้ตกลงจำหน่ายสินเชื่อ และทำสัญญาขายตราสารหนี้อื่นๆ และสิทธิเรียกร้องให้แก่โจทก์ โจทก์จึงได้รับโอนสินทรัพย์ดังกล่าว มีสิทธิในสินทรัพย์รวมทั้งสิทธิเรียกร้องต่างๆ ในมูลหนี้ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ คาเซย์ ไลน์แนนซ์ จำกัด (มหาชน) ที่มีอยู่เหนือจำเลยทั้งหมด ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ต่อมาบริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ขอสวมสิทธิเป็นโจทก์แทนโจทก์เดิม โดยบริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด ได้ทำสัญญารับโอนสิทธิเรียกร้องของหนี้เงินกู้และหลักประกัน ซึ่งเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากบริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) รวมทั้งหนี้ในคดีนี้ด้วย และบริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือบอกกล่าวแจ้งการโอนสิทธิไปยังจำเลยทุกคนแล้ว บริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด จึงขอสวมสิทธิเข้าเป็นเจ้าหนี้ในคดีดังกล่าว ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ระบุว่า ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

ปัญหาที่ต้องพิจารณาว่า ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณา พิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

ข้อเท็จจริงตามคำร้องซึ่งจำเลยโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ซึ่งเป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้ได้

ประเด็นว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ ขัดหรือ แยกต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ กรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยแล้ว ที่ ๒๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ จึงไม่จำเป็นต้อง วินิจฉัยประเด็นนี้ซ้ำอีก และประเด็นว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ กรณีนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยแล้ว ที่ ๒๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ ว่า พระราช กำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยซ้ำอีกเช่นกัน

คงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยตามคำร้องว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญ รับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญ นี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “ในการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามั่นพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”

พิจารณาจากการที่กฎหมายให้อำนาจแก่บริษัทดังกล่าว ก็เพื่อให้การเข้ารับช่วงได้ผลจริงจัง หากพิจารณาตามวัตถุประสงค์ในการตราพระราชกำหนดฉบับนี้จะเห็นได้ว่า ก็เพื่อแก้ปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก ซึ่งกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ต้องแก้ไขโดยเร่งด่วน หากชักช้าจะส่งผลให้ปัญหาการขาดสภาพคล่องและวิกฤติเศรษฐกิจทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ จึงต้องแยกสินทรัพย์ด้อยคุณภาพออกมาแล้วขายหรือโอนให้แก่นิติบุคคลอื่นเพื่อบริหารสินทรัพย์นั้นต่อไป ให้นิติบุคคลอื่นที่จัดตั้งเป็นบริษัทเข้ามาช่วยแก้ปัญหาโดยวิธีการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน รวมตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น

พิจารณาความของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ จะเห็นได้ว่าเป็นกระบวนการเร่งรัดในการดำเนินคดีและให้รัดกุม รวมทั้งให้อำนาจบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่จะหาพยานหลักฐานใหม่มาแสดงเพิ่มเติมต่อศาล ถ้าหากเป็นการสมยอมกันมาก่อนหรือมีเหตุอื่นบริษัทบริหารสินทรัพย์ก็สามารถถามค้าน คัดค้านพยานที่สืบไปแล้วได้ และยังได้ให้อำนาจแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ในการดำเนินการต่าง ๆ ซึ่งรวมถึงการเข้าเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาด้วย จึงเห็นว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ของประชาชาติ ประโยชน์ส่วนรวม ไม่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แต่อย่างใด และเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอภาคในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน สำหรับพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ตราขึ้นก็เพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินที่ใช้บังคับกับหนี้สินของลูกค้าหนี้ของสถาบันการเงินที่เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ เป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง โดยเฉพาะลูกหนี้มีข้อต่อสู้ในมูลหนี้เดิม สามารถยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้ และบทบัญญัติมาตรา ๗ ดังกล่าวมิใช่เป็นการปฏิบัติเฉพาะแต่ผู้ร้องเท่านั้น ลูกหนี้ในคดีอื่นเช่นเดียวกับผู้ร้องก็ได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกันกับผู้ร้อง จึงไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐

พลโท จุล อติเรก

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ