

## คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิมวณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๕/๒๕๕๕

วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย กรณีพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๓๗๑๐/๒๕๕๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) และมาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบได้ความว่า กองทุนรวมบางกอกแคปปิตอลได้ฟ้องบริษัท ไทยนิวสปรีนเปเปอ์ อินดัสตรี (๑๕๕๕) จำกัด ที่ ๑ บริษัท ไทยสหะกาญจน์อาหารสัตว์ จำกัด ที่ ๒ บริษัท ซีไอซี อินดัสเตรียลเอสเตท จำกัด หรือบริษัท สยามพัฒนาอุตสาหกรรม (๑๕๕๕) จำกัด ที่ ๓ บริษัท ซีไอซี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ที่ ๔ นายพิชานนท์ หรือนายวิเชียร จันทาทากุล ที่ ๕ นางเพ็ญภา จันทาทากุล ที่ ๖ นรต. สมชาย หรือนายสมชาย จันทาทากุล ที่ ๗ เป็นจำเลยในข้อหา ผิดสัญญากู้ยืม ตัวสัญญาใช้เงิน คำประกันและจำนองโดยบรรยายฟ้องได้ความว่า บริษัท ไทยนิวสปรีนเปเปอ์ อินดัสตรี (๑๕๕๕) จำกัด จำเลยที่ ๑ เป็นลูกค้าสินเชื่อและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) โดยได้รับวงเงินสินเชื่อจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) ๒ ครั้ง รวมเป็นเงิน ๒๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และเพื่อเป็นหลักประกันในการชำระหนี้ของจำเลยที่ ๑ ที่มีต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) จำเลยที่ ๒ - ๗ ได้เข้าทำสัญญาค้ำประกันกับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) ในวงเงินค้ำประกัน ๒๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยจำเลยที่ ๒ - ๗ ยอมรับผิดร่วมกับจำเลยที่ ๑ อย่างลูกหนี้ร่วม และจำเลยที่ ๑ ได้จำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง รวม ๖๒ โฉนด ในวงเงินจำนอง ๒๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท

และยังได้จำหน่ายที่ดินหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เป็นประกันการชำระหนี้ด้วย ต่อมาบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) ถูกสั่งระงับการดำเนินกิจการ ตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง และองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) อาศัยอำนาจตามกฎหมายได้นำสินเชื่อและหลักประกันระหว่างจำเลยที่ ๑ กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) ออกขายและโอนสิทธิเรียกร้องให้แก่โจทก์ก่อนฟ้องคดี โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งเจ็ดชำระหนี้แก่โจทก์หลายครั้ง แต่จำเลยก็เพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องจำเลยทั้งเจ็ดหรือผู้ร้องเป็นคดีดังกล่าว

จำเลยทั้งเจ็ดยื่นคำให้การต่อสู้คดีและโต้แย้งคำฟ้องของโจทก์สรุปได้ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๑๖ (๓) และมาตรา ๒๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยมาตรา ๗ ให้อำนาจ ปรส. ดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ มาตรา ๘ ให้อำนาจ ปรส. กระทำการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ ซึ่งอำนาจเช่นนี้ได้รวมถึงถือกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองหรือมีทรัพย์สินต่างๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจํานำ รับจํานอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้ และรวมถึงให้ซื้อ ซื้อลด หรือรับช่วงซื้อลดตราสารแสดงสิทธิในหนี้ หรือรับโอนสิทธิเรียกร้อง และมาตรา ๑๖ ให้คณะกรรมการ ปรส. มีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ ปรส. ภายในขอบวัตถุประสงค์ ตามมาตรา ๗ รวมถึงกำหนดวิธีการชำระบัญชีและขายทรัพย์สินของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการที่ไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้อีกทั้งมาตรา ๒๗ ยังบัญญัติว่า การโอนสิทธิเรียกร้องทั้งหมดหรือบางส่วนของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการไปยังสถาบันการเงินอื่นให้กระทำได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

นอกจากนี้ การตราพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้ คือ “โดยที่ที่มีความจำเป็นจะต้องแก้ไขปัญหาระบบสถาบันการเงินและฟื้นฟูสถานะการดำเนินการของสถาบันการเงินบางแห่งที่ประสบปัญหาไม่สามารถดำเนินกิจการไปได้ตามปกติ”

จากเหตุผลดังกล่าว ผู้ร้องเห็นว่า เป็นการตรากฎหมายโดยเลือกปฏิบัติ ซึ่งจะเห็นได้ว่าบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) ซึ่งผู้ร้องเป็นลูกหนี้อยู่ และบรรดาลูกหนี้ชั้นดีในสถาบันการเงินอื่นที่ถูกสั่งปิดกิจการมิได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ถือว่าเป็นการใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ดังนั้น

การกระทำตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ เป็นการใช้อำนาจ ปรส. ใช้อำนาจเกินขอบเขตและเกินกว่าความจำเป็นตามกฎหมายซึ่งบัญญัติมิให้มีผลบังคับทั่วไป แต่ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ และยังขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ปรส. ได้เข้าบริหารสินทรัพย์และหนี้สินของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ต่างๆ ที่ถูกสั่งปิดกิจการรวมทั้งบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) ที่ผู้ร้องเป็นหนี้อยู่ด้วย และได้นำทรัพย์สินและสิทธิเรียกร้องต่างๆ ของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์เหล่านั้น ออกประมูลขายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ได้จำกัดสิทธิของผู้ร้องและมิได้แจ้งให้ผู้ร้องทราบเพื่อให้ผู้ร้องเข้าร่วมประมูลแข่งขันทั้งๆ ที่ผู้ร้องมีความสามารถที่จะเข้าร่วมประมูลแข่งขันได้ อันเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพและจำกัดสิทธิขั้นพื้นฐานในทรัพย์สินของผู้ร้องและบรรดาลูกหนี้ชั้นดี อันเป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญว่าด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล และการออกกฎหมายให้มีผลใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม จำกัดสิทธิในทรัพย์สิน และจำกัดเสรีภาพในการแข่งขันโดยเสรีซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้บัญญัติคุ้มครองไว้

ผู้ร้องเห็นว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ และยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้รอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราวและส่งข้อโต้แย้งดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งข้อโต้แย้งของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

คดีมีปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นว่า จะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ๗ มาตราต่าง ๆ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญรวมเจ็ดมาตรานั้น มาตราดังกล่าวของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ๗ ที่จำเลยกล่าวอ้างเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามความเห็นของเสียงส่วนใหญ่ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรานั้น ๆ กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญได้

ตามที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนั้น พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐...” พิจารณาแล้วเห็นว่า ที่ผู้ร้องโต้แย้งในส่วนนี้ หมายถึง พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา

ดังนั้น จึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ มาตรา ๓๐ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ ปัญหาดังกล่าวนี้อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ มาตรา ๓๐ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ตามนัยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๕

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาตามคำร้องนี้ซ้ำอีก

นายปรีชา เถลิมาวิชัย

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ