

คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระฐานิ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๖๑/๒๕๕๕

วันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของนายปิยะบุตร วสุธาร และนางสาววิวิกา โชติรส หรือวสุธาร จำเลย ทั้งสองให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งมีหนังสือลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๕ ส่งคำโต้แย้งของนายปิยะบุตร วสุธาร จำเลย ที่ ๑ และนางสาววิวิกา โชติรส หรือวสุธาร จำเลยที่ ๒ ผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ (๕) มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงโดยสรุป

๑. บรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินเป็นโจทก์ฟ้อง นายปิยะบุตร วสุธาร ที่ ๑ และนางสาววิวิกา โชติรส หรือวสุธาร ที่ ๒ จำเลยต่อศาลแพ่ง เรื่อง ตัวเงินและค้ำประกัน ตามคดีหมายเลขดำ ที่ ๕๕๑/๒๕๕๓ สรุปว่า

(๑) โจทก์เป็นนิติบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มีวัตถุประสงค์หลักในการประกอบธุรกิจรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ทุกประเภทของบริษัท เงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น เพื่อนำมาบริหารและจำหน่ายโอนต่อไปและประกอบธุรกิจรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่มีการค้างชำระดอกเบี้ยตั้งแต่สามเดือนขึ้นไปของสถาบันการเงินอื่น ที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าถือหุ้น และมีอำนาจในการจัดการ

(๒) จำเลยที่ ๑ เป็นลูกค้านักลงทุนหลักทรัพย์ เอกธนา จำกัด (มหาชน) โดยขอให้บริษัท ฯ สนับสนุนทางการเงินแก่จำเลยที่ ๑ ในรูปของการให้สินเชื่อประเภทออกตั๋วสัญญาใช้เงินเป็นหลักประกันให้แก่บริษัท ฯ ภายในวงเงินหมุนเวียนไม่เกิน ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยการให้สินเชื่อ

ดังกล่าว จำเลยที่ ๑ ออกตั๋วสัญญาใช้เงินตามจำนวนเงินที่ได้รับไปจากบริษัท ฯ ให้ไว้เพื่อเป็นหลักฐานการรับเงินและเป็นสัญญาว่าจะชำระหนี้คืนให้แก่บริษัท ฯ ในวันที่ตั๋วสัญญาใช้เงินถึงกำหนดชำระเมื่อทวงถาม ทั้งนี้มีจำเลยที่ ๒ เข้าค้ำประกันการชำระหนี้ของจำเลยที่ ๑ โดยยอมรับผิดร่วมกับจำเลยที่ ๑

(๓) ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ให้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกธนา จำกัด (มหาชน) ระงับการดำเนินกิจการ และให้องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) นำทรัพย์สินของบริษัท ฯ ออกขายแล้วดำเนินการชำระบัญชีของบริษัท ฯ ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑

(๔) โจทก์ซื้อและรับโอนสินทรัพย์ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกธนา จำกัด (มหาชน) จาก ปรส. มาเป็นของโจทก์โดยถูกต้องตามกฎหมาย และติดตามทวงถามจำเลยทั้งสองหลายครั้ง แต่จำเลยเพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องจำเลยทั้งสองเป็นคดีนี้ให้ชำระหนี้แก่โจทก์เป็นเงิน ๑๘,๗๕๗,๘๗๖.๗๔ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕.๒๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ

๒. จำเลยทั้งสองให้การรับว่าโจทก์เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และได้รับหนังสือของโจทก์แจ้งการโอนสิทธิเรียกร้องจาก ปรส. และการทวงถามให้จำเลยชำระหนี้ นอกจากนั้นจำเลยให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์

๓. จำเลยยื่นคำร้องและคำร้องแก้ไขเพิ่มเติมต่อศาลแพ่งเพื่อให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ (๕) มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ อ้างว่า อำนาจของ ปรส. ตามพระราชกำหนดทั้งสองฉบับตามมาตรา ๗ (๑) (๓) มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ (๕) มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรี ซึ่งต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ เพราะเท่ากับเป็นการจำกัดสิทธิของผู้ถือหุ้น ซึ่งเป็นบุคคลที่เป็นเจ้าของกิจการโดยแท้จริง ในการที่จะครอบงำ ดูแล และจัดการบริษัท โดยการประกอบกิจการผ่านขบวนการแต่งตั้งผู้แทน คือ กรรมการหรือคณะกรรมการให้เข้าดำเนินการของบริษัท ซึ่งการออกกฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ บัญญัติว่าจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะโดย

อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ซึ่งต้องกระทำเท่าที่จำเป็น และไม่อาจกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นๆ ได้ โดยการที่จะออกกฎหมายมาบังคับจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวจะต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย แต่พระราชกำหนดทั้งสองฉบับมิได้กระทำการตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ จึงเป็นต้วบทกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ใช้บังคับมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ขอให้ส่งคำโต้แย้งเรื่องนี้ให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

๔. โจทก์ยื่นคำแถลงคัดค้านว่า จำเลยยื่นคำร้องดังกล่าวเข้ามาในคดีนี้ก็เพื่อประวิงคดีให้ล่าช้า โดยไม่มีความจำเป็น และโจทก์เห็นว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อแก้ไขระบบสถาบันการเงินและเป็นการแก้ไขวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศที่ประสบปัญหาอยู่ในขณะนั้น หากรัฐบาลไม่ดำเนินการแก้ไขจะมีผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจโดยรวม แม้กฎหมายรัฐธรรมนูญจะห้ามไม่ให้จำกัดสิทธิและเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีก็ตาม แต่กฎหมายก็มุ่งประสงค์เฉพาะการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพที่สุจริตและไม่มีผลกระทบต่อส่วนรวมของประเทศเท่านั้น หากมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจส่วนรวมและความมั่นคงของประเทศแล้ว กฎหมายก็เปิดโอกาสให้รัฐเข้ามาแก้ไขได้ โดยเปิดโอกาสให้รัฐออกกฎหมายมาบังคับใช้ได้ทันทีเพื่อทันต่อเหตุการณ์ เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดต่อประเทศชาติโดยรวมได้ ซึ่งพระราชกำหนดทั้งสองฉบับเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจการเงินการคลังของประเทศ กฎหมายรัฐธรรมนูญจึงเปิดโอกาสให้รัฐกระทำได้ เมื่อกฎหมายดังกล่าวได้ผ่านกระบวนการทางนิติบัญญัติของรัฐสภาและประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วจึงมีผลบังคับใช้โดยถูกต้อง

๕. ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นข้อโต้แย้งตามคำร้องของจำเลยทั้งสอง ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มีคำวินิจฉัย จึงมีคำสั่งให้งดการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราว และส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๖ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้

มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณสุข การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๑๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน” ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่ง ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนกระทรวงการคลัง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน เป็นกรรมการ และเลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชน

มิให้นำมาตรา ๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

มาตรา ๓๐ ในกรณีที่คณะกรรมการองค์การเห็นว่า บริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการใดไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะหรือการดำเนินงานได้ ให้รายงานรัฐมนตรีทราบ และให้คณะกรรมการองค์การมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสองคนมีอำนาจเข้าดำเนินการแทนบริษัทนั้นได้ทุกประการและทำการชำระบัญชีบริษัท กับให้ประธานกรรมการเป็นผู้แทนของบริษัทนั้นโดยให้ถือว่าเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เลขาธิการแจ้งเป็นหนังสือให้บริษัทนั้นทราบ และให้กรรมการของบริษัทนั้นพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะ โดยให้ถือว่าเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น และให้ปิดประกาศการแต่งตั้งคณะกรรมการไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานของบริษัทนั้น กับทั้งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับ

ประธานกรรมการอาจมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคนหรือบุคคลอื่นใดปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งแทนบริษัทนั้นหรือคณะกรรมการได้

ในการดำเนินงานของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง การใดที่บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบริษัทจำกัด หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด กำหนดอำนาจและหน้าที่ให้เป็นของที่ประชุมใหญ่ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี

การขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีของบริษัทนั้นให้เปิดประมูลโดยเปิดเผย หรือแข่งขันราคาตามวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด และให้องค์การได้รับค่าธรรมเนียมในอัตราร้อยละหนึ่งของราคาที่ยขายได้

การชำระบัญชีของบริษัท ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี และการใดที่เป็นอำนาจและหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี

พิเคราะห์แล้ว มีประเด็นวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้น ตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลแพ่งส่งความเห็นของคู่ความ ซึ่งโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงเป็นกรณีที่เข้าบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ศาลรัฐธรรมนูญ จึงมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเรื่องนี้ได้

ประเด็นตามคำร้องต่อไปว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ (๕) มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย

ที่ ๒๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ ว่า มาตรา ๗ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ และ มาตรา ๒๕ แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ จึงไม่ต้องวินิจฉัยอีก จึงเหลือประเด็นเพียงว่า มาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้มีคณะกรรมการ ปรส. องค์ประกอบ และการแต่งตั้งกรรมการ ปรส. ไม่ได้เป็นเรื่องของการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และไม่ได้เกี่ยวกับเสรีภาพหรือการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ พระราชกำหนด ฯ มาตรา ๑๑ จึงไม่ได้มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐ แต่อย่างใด

ส่วนมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเรื่องต่าง ๆ สรุปได้ดังนี้

๑. ให้อำนาจคณะกรรมการ ปรส. ในการแต่งตั้งคณะกรรมการเข้าดำเนินการแทนบริษัทที่ถูกระงับ การดำเนินกิจการที่ไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะหรือการดำเนินการ โดยให้คณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้ง มีอำนาจเข้าดำเนินการแทนบริษัทนั้นได้ทุกประการและทำการชำระบัญชีบริษัท กับให้ประธานกรรมการ เป็นผู้แทนของบริษัทนั้น โดยให้ถือว่าเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น ตลอดจนกำหนดวิธีการขายทรัพย์สิน เพื่อการชำระบัญชี และในการชำระบัญชีให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งผู้ชำระบัญชี และการใดที่เป็น อำนาจและหน้าที่ของที่ประชุมใหญ่ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี

๒. เมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวตามข้อ ๑ แล้ว ให้กรรมการของบริษัทนั้นพ้นจาก ตำแหน่งทั้งคณะ โดยให้ถือว่าเป็นมติที่ประชุมผู้ถือหุ้น

๓. กำหนดเรื่องการให้ประธานกรรมการมอบหมายให้กรรมการหรือบุคคลอื่นปฏิบัติการแทน บริษัท หรือคณะกรรมการได้

๔. ในการดำเนินงานของคณะกรรมการตามข้อ ๑ นั้น การใดที่บทบัญญัติแห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบริษัทจำกัด หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด กำหนดอำนาจ และหน้าที่ให้เป็นของที่ประชุมใหญ่ ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของรัฐมนตรี

บทบัญญัติมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการดำเนิน กิจการของบริษัท โดยมีผลเป็นการจำกัดเสรีภาพในการดำเนินการของบริษัททั้งโดยคณะกรรมการ

ของบริษัทและผู้ถือหุ้นของบริษัท เป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง และเป็นเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ ซึ่งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งนั้น การจำกัดเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มีเหตุผลในการตราเนื่องจากมีความจำเป็นจะต้องแก้ไขปัญหาในระบบสถาบันการเงินและฟื้นฟูฐานะการดำเนินการของสถาบันการเงินบางแห่งที่ประสบปัญหาไม่สามารถดำเนินกิจการไปได้ตามปกติ และคุ้มครองผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ของสถาบันการเงินเพื่อเรียกความเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงินคืนกลับมา สมควรกำหนดมาตรการในลักษณะของการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินอย่างเป็นระบบตามแนวทางสากล และจัดตั้งองค์การของรัฐขึ้นเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินมาตรการดังกล่าว เพื่อแก้ไขฟื้นฟูฐานะของสถาบันการเงิน ตลอดจนช่วยเหลือผู้ฝากเงินและเจ้าหน้าที่ที่สุจริตของสถาบันการเงิน และโดยที่เป็นการฉีกกฎเกณฑ์ที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ ดังนั้น ถึงแม้พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๓๐ จะเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เป็นการจำกัดเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แต่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ก็ได้บัญญัติเงื่อนไขในการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งไว้ ว่าหากจะจำกัดเสรีภาพดังกล่าว ต้องกระทำโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง กำหนดไว้ โดยเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเนื่องจากมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศและเป็นบทบัญญัติที่ไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพของบุคคล เพราะบริษัทเหล่านั้นได้ถูกสั่งให้ระงับการดำเนินการแล้วโดยคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะการดำเนินการได้ ซึ่งการดำเนินการต่อไปของบริษัทเหล่านั้น คือ ต้องมีการชำระบัญชีซึ่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้คณะกรรมการ ปรส. มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดำเนินการแทนบริษัท จนถึงการชำระบัญชีจนเสร็จสิ้น จึงเป็นบทบัญญัติที่ใช้อย่างบังคับในขั้นตอนหลังจากเมื่อบริษัทถูกสั่งให้ระงับการดำเนินการและไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะการดำเนินการได้แล้ว ทั้งมาตรา ๓๐

ใช้เป็นการทั่วไปกับทุกบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการโดยคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๓๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ สรุปแล้ว พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๐ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๑ และมาตรา ๓๐ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๐

นายมงคล สระแก้ว

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ