

## คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๐/๒๕๕๕

วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งธนบุรีส่งคำโต้แย้งของนายสก แซ่ล้อ กับพวก จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๖๘๗/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาดตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

## ข้อเท็จจริง

ศาลแพ่งธนบุรีส่งความเห็นของนายสก แซ่ล้อ ที่ ๑ นายไพโรจน์ ศิริพรเลิศ ที่ ๒ จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๖๘๗/๒๕๕๔ ระหว่างบริษัทบริหารสินทรัพย์ธนบุรี จำกัด โจทก์และนายสก แซ่ล้อ กับพวก รวม ๒ คน จำเลย ซึ่งโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้การโอนสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์โดยมีต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ความว่า เดิมจำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ เป็นลูกหนี้ของธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) โดยจำเลยที่ ๑ เป็นผู้ได้รับสินเชื่อตามสัญญากู้เงินจำเลยที่ ๒ เป็นผู้ค้ำประกันหนี้เงินกู้ของจำเลยที่ ๑ ต่อมาธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาโอนขายสินเชื่อ ให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ธนบุรี จำกัด โจทก์ และได้บอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้แล้ว โจทก์จึงได้รับโอนสิทธิและผลประโยชน์ต่างๆ รวมตลอดจนหลักประกันประเภทค้ำประกัน จำนอง จำนำ ที่ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) มีอยู่มาเป็นของโจทก์ทั้งหมด รวมทั้งสิทธิเรียกร้องในหนี้สินของจำเลยทั้งสองที่ค้างชำระด้วย

โจทก์ได้ฟ้องจำเลยทั้ง ๒ ต่อศาลแพ่งธนบุรีให้จำเลยทั้ง ๒ ร่วมกันชำระหนี้ ใถ่ถอน จำนอง หลักทรัพย์ ให้แก่โจทก์ พร้อมดอกเบี้ย

ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ได้โต้แย้งว่า การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างโจทก์กับธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ไม่มีผลตามกฎหมาย เพราะเป็นการสมคบกันกระทำขึ้นเอง โดยจำเลยทั้งสองไม่ทราบและมีได้ยินยอมด้วย เป็นการฝืนใจลูกหนี้ จึงเป็นการโอนสิทธิเรียกร้องที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย บทบัญญัติของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

ว่าด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล เป็นการออกกฎหมายให้มีผลใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่ง หรือบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะ เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการจำกัด สิทธิในทรัพย์สินและการจำกัดเสรีภาพในการแข่งขันโดยเสรีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ จึงขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งนี้ให้ศาล รัฐธรรมนูญวินิจฉัย ศาลแพ่งธนบุรีจึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

### ข้อวินิจฉัย

ในคำโต้แย้งของผู้ร้อง ผู้ร้องไม่ได้ระบุว่าบทบัญญัติมาตราใดแห่งพระราชกำหนดการบริหาร สินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แต่จากเนื้อหาในคำร้องเข้าใจได้ว่าเป็นกรณีของการโอน สิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงหมายถึงบทบัญญัติในมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

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

พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ในการโอนสินทรัพย์ ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ หากบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมาย ให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเป็นอันชอบ ด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ให้ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่เก็บรักษาบัญชีและรายชื่อลูกหนี้ ตามสินทรัพย์ที่โอนไปแล้วนั้นไว้เป็นบัญชีเฉพาะ และให้ลูกหนี้มีสิทธิตรวจดูบัญชีรายชื่อของตนได้

ในกรณีที่ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้เป็นบุคคลอื่นที่มีชื่อผู้รับชำระหนี้เดิม ให้บริษัทบริหาร สินทรัพย์บอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนเรียกเก็บ และรับชำระหนี้

ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะรักษาความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน และหากปล่อยเนิ่นช้าอาจเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ในการรับโอนสินทรัพย์ที่ได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย การบอกกล่าวการโอนตามวรรคสามอาจกระทำโดยประกาศรายการพร้อมรายละเอียดตามสมควรในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ถือว่าเป็นการบอกกล่าวการโอนตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เนื้อหาในมาตรา ๕ ดังกล่าวเป็นการบัญญัติให้ในการโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ในส่วนของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ที่ได้รับความคุ้มครองนั้น แม้ว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้ให้ความหมายไว้แต่อาจถือได้ว่าเป็นการห้ามปฏิบัติต่อบุคคลเยี่ยงทาสหรือไม่สมกับที่เป็นมนุษย์ ดังนั้นศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์จึงเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลมีติดตัว

มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและให้มีผลผูกพันองค์กรของรัฐในการตรากฎหมายการบังคับใช้กฎหมายและการตีความกฎหมาย

ส่วนมาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติเป็นการทั่วไป ไม่ให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล ยกเว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะและเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นๆ ไม่ได้

มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติให้บุคคลมีความเท่าเทียมกันตามกฎหมายและห้ามการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

มาตรา ๔๘ ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและการจำกัดสิทธินี้ให้เป็นไปตามกฎหมาย

มาตรา ๕๐ คุ้มครองเสรีภาพในการประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพนี้ให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะเท่านั้น เพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐและเศรษฐกิจ คุ้มครองประชาชนด้านสาธารณสุข โภค รักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี การจัดระเบียบ การประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน ป้องกันการผูกขาดและไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน

ในการพิจารณาว่า มาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้น จะต้องพิจารณาว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ หรือไม่ เพราะเป็นมาตราที่คุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการโอนสิทธิเรียกร้องไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ไม่ได้มีข้อความที่เกี่ยวข้องกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือนำไปสู่การปฏิบัติที่ไม่สมกับความเป็นมนุษย์ต่อบุคคลหรือล่วงละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์แต่อย่างใด

ส่วนประเด็นที่ว่ามาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลและจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการโต้แย้งว่าบทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๘ และประเด็นการจำกัดเสรีภาพในการประกอบอาชีพ ซึ่งหมายถึงการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ซึ่งหมายถึงการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวของรัฐธรรมนูญคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลก็จริงและสิทธิเสรีภาพที่ได้รับการคุ้มครองนี้เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ แต่สิทธิเสรีภาพนี้ถูกจำกัดได้เท่าที่จำเป็นและต้องเป็นการจำกัดโดยการออกกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้และใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ใช่ใช้เฉพาะกรณีหนึ่งกรณีใด หรือบุคคลหนึ่งบุคคลใด และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวได้จำกัดสิทธิเสรีภาพบางประการของบุคคล แต่การจำกัดสิทธิเสรีภาพดังกล่าวเป็นไปตามที่บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ได้บัญญัติไว้ คือการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพเป็นเรื่องของความจำเป็น เนื่องจากการออกพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ เป็นความจำเป็นเพื่อแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อกอบกู้ความเชื่อมั่นของประชาชนต่อสถาบันการเงินให้กลับคืนมา และเป็นกฎหมายที่ออกมาบังคับใช้เป็นการทั่วไป ไม่ได้ใช้กับกรณีหนึ่งกรณีใดหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดไม่ได้กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพแต่อย่างใด เป็นบทบัญญัติที่มีผลกระทบต่อบริษัทเงินทุนที่ถูกสั่งระงับการดำเนินกิจการและที่เป็นลูกหนี้และผิดสัญญากู้ยืมเงินความเป็นหนี้ของลูกหนี้ยังคงมีเท่าเดิม อีกทั้งลูกหนี้ยังมีสิทธิยกข้อต่อสู้ที่มีอยู่กับเจ้าหนี้เดิม ขึ้นต่อสู้กับเจ้าหนี้ใหม่ที่รับโอนสิทธิเรียกร้องได้ นอกจากนี้สิทธิบางประการที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าได้สูญเสียไปหรือถูกกระทบกระเทือนเนื่องจากบทบัญญัติในพระราชกำหนดดังกล่าว อันได้แก่ การที่เปิดโอกาสให้เจ้าหนี้เดิมและเจ้าหนี้ผู้ซื้อหนี้สินสามารถดำเนินการโอนและรับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินต่าง ๆ โดยไม่ต้องดำเนินการใดๆ ตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เป็นสิทธิที่เกิดจากกฎหมาย ไม่เป็นสิทธิที่รัฐธรรมนูญหรือศาลรัฐธรรมนูญรับรองไว้

ส่วนในประเด็นที่ว่าบทบัญญัติมาตรา ๕ ดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เพราะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่าไม่ได้เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ได้ใช้เฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือบริษัทใดบริษัทหนึ่ง

อนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว ในคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๕ อันเป็นกรณีของ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ในกรณีดังกล่าวโต้แย้งว่า มาตรา ๒๗ ซึ่งมีข้อความเกี่ยวกับการโอนสิทธิเรียกร้องโดยยกเว้นมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งวินิจฉัยว่ามาตรา ๒๗ ดังกล่าวไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นเป็นการเฉพาะ และไม่ได้ใช้เฉพาะกรณีใดกรณีหนึ่ง หรือกับบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศและไม่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่กระทบกระเทือนต่อความเสมอภาคของบุคคลตามกฎหมาย ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม และไม่เกี่ยวข้องกับศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ