

## คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๕/๒๕๕๕

วันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕

เรื่อง สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของบริษัท ไทยนิวสปรีนเปเปอร์ อินดัสตรี (๑๕๕๕) จำกัด กับพวก จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๓๗๑๐/๒๕๕๓ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) และมาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

## ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

สำนักงานศาลยุติธรรมได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๕ ส่งคำโต้แย้งของบริษัท ไทยนิวสปรีนเปเปอร์ อินดัสตรี (๑๕๕๕) จำกัด กับพวก จำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๓๗๑๐/๒๕๕๓ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) และมาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่

จำเลยในคดีแพ่งดังกล่าว ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “ผู้ร้อง” ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ โต้แย้งต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ สรุปความได้ว่า “...รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและองค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินใช้อำนาจเกินขอบเขต เกินกว่าความจำเป็นตามกฎหมายซึ่งบัญญัติมิให้มีผลบังคับโดยทั่วไป แต่ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะ และขัดแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๕๐ และลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๐ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ให้องค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินเข้าดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูฐานะของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินการตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐

มาตรา ๗ อีกทั้ง มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๒๗ ของพระราชกำหนดดังกล่าว ยังให้องค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินมีอำนาจถือกรรมสิทธิ์ หรือมีสิทธิครอบครอง หรือมีทรัพย์สินต่างๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินทั้งในและนอกราชอาณาจักร... มีอำนาจหน้าที่วางนโยบาย และควบคุมดูแลโดยทั่วไป รวมถึงกำหนดวิธีการการชำระบัญชีและขายทรัพย์สินของบริษัทที่ถูกกระับการดำเนินกิจการ... ตลอดจนการโอนสิทธิเรียกร้องทั้งหมดหรือบางส่วนของบริษัทที่ถูกกระับการดำเนินกิจการไปยังสถาบันการเงินอื่นให้กระทำได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“นอกจากนี้เหตุผลในการตราพระราชกำหนดยังเป็นการตรากฎหมายโดยเลือกปฏิบัติ ซึ่งจะเห็นได้ว่าบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนพล จำกัด (มหาชน) และจำเลยซึ่งเป็นลูกหนี้อยู่ และบรรดาลูกหนี้ชั้นดีในสถาบันการเงินที่ถูกสั่งปิด มิได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งถือว่าเป็นการใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง มิได้ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ฯลฯ

“การที่กระทรวงการคลังและองค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินและโจทก์จะอ้างว่าได้กระทำการโดยอาศัยอำนาจทางกฎหมายดังกล่าวข้างต้นซึ่งจำเลยเห็นว่าการที่กระทรวงการคลัง องค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ใช้อำนาจโดยอ้างเหตุผลตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ แต่เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเป็นการขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ทั้งสิ้น ดังนั้น บทบัญญัติตามกฎหมายว่าการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ จึงใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๖๔”

#### คำวินิจฉัย

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ร้องมิได้ระบุว่ามาตราใดบ้างแห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และหนังสือของสำนักงานศาลยุติธรรมเองก็กล่าวถึงแต่เพียงพระราชกำหนด ฯ เท่านั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เนื่องจากผู้ร้องมิได้ระบุมาตราแห่งพระราชบัญญัติที่อ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอาจพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญให้ได้ว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วางไว้แล้ว ดังเช่น ในคำสั่งเรื่องพิจารณาที่

๘๖/๒๕๕๓ เรื่อง ศาลจังหวัดฉะเชิงเทราส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายเชิง อุปลัมภ์นรินทร์) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า “...การโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง อันต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ จะต้องระบุให้ชัดเจนว่าบทบัญญัติมาตราใดของกฎหมายนั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราใด โดยที่พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน คือพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ผู้ร้องอ้างเพียงว่าพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๗ โดยไม่ระบุให้ชัดเจนว่า บทบัญญัติมาตราใดของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ อันต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๖๔ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้... จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้ดำเนินการ”

ดังนั้น จึงเห็นสมควรที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยแต่เพียงว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ รวม ๗ มาตรา หรือไม่เท่านั้น

เนื่องจากประเด็นที่ผู้ร้องโต้แย้ง นั้น เป็นประเด็นเดียวกันกับคำร้องในคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญรวมทั้งคำวินิจฉัยส่วนตัวของข้าพเจ้า ได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า “พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ มาตรา ๘ มาตรา ๑๖ (๓) มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๕ 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 ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐” จึงไม่มีความจำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

ส่วนที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวเพียงแต่บัญญัติให้เพิ่มเติมมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา เป็นข้อความใหม่ในพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ ฉบับแรกเท่านั้น ดังนั้น ในตัวเองแล้ว มาตรา ๔ แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงไม่มีข้อความใดที่อาจจะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้ อนึ่ง โดยที่ได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๕ ดังกล่าวแล้วว่า บทบัญญัติ

มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ และมาตรา ๓๐ จัตวา ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ ที่ผู้ร้องยกขึ้นอ้าง ก็ยังไม่มีเหตุผลใดๆ ที่จะอ้างว่ามาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติแต่เพียงให้เพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวไว้ในพระราชกำหนด ฯ มีผลเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้องในทุกประเด็น

นายสุจินดา ยงสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ