คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๐/๒๕๔๕ **วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๕**

เรื่อง ศาลแพ่งธนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายฮก แซ่ล้อ กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๖๘๗/๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ)

สรุปข้อเท็จจริง

๑. บริษัทบริหารสินทรัพย์ธนบุรี จำกัด โดยนายศักดิ์ เอื้อชูเกียรติ และนายสมบัติ ชัยเดชสุริยะ ผู้รับมอบอำนาจช่วง โจทก์ ได้ยื่นฟ้องนายฮก แซ่ล้อ ที่ ๑, นายไพโรจน์ ศิริพรเลิศ ที่ ๒ จำเลย ต่อศาลแพ่งธนบุรี ฐานผิดสัญญา กู้ยืม จำนองและค้ำประกัน จำนวนทุนทรัพย์ ๑,๕๔๖,๘๐๘.๑๘ บาท รายละเอียดสรุปได้ ดังนี้

๑.๑) โจทก์จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด มีวัตถุประสงค์ประกอบกิจการบริหารสินทรัพย์ โจทก์มอบอำนาจให้บริษัท อัลฟา แคปปิตอล เอ เอ็ม ซี จำกัด เป็นผู้ดำเนินการฟ้องคดี ตลอดถึงให้มีการมอบอำนาจช่วงและแต่งตั้งทนายเพื่อดำเนินคดีแทนโจทก์ โดยโจทก์ได้รับซื้อสินเชื่อประเภทสินเชื่อด้อยคุณภาพจากธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) รวมถึงหนี้สินของจำเลยทั้งสองในคดีนี้ที่มีอยู่กับธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน)

๑.๒) เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๓๗ จำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินประเภทสินเชื่อที่อยู่อาศัย เป็นจำนวนเงิน ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท และให้คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๑.๒๕ ต่อปี หากจำเลยที่ ๑ ผิดนัดชำระหนี้ จำเลยที่ ๑ ยินยอมให้คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕.๕๐ ต่อปี แต่อัตราดอกเบี้ยดังกล่าวอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามประกาศของผู้ให้กู้เป็นคราว ๆ ไป โดยจำเลยที่ ๑ ยินยอมให้ผู้ให้กู้เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยให้กู้ยืมตามสัญญานี้ได้ทันทีโดยไม่ต้องแจ้งและไม่ต้องทำหลักฐานใด ๆ ให้จำเลยอีก หากผิดนัดสัญญาข้อหนึ่งข้อใดให้ถือว่าผิดนัดชำระหนี้ทั้งหมด ผู้ให้กู้มีสิทธิเรียกให้ชำระต้นเงินและดอกเบี้ยทั้งหมดได้ทันที และเพื่อเป็นหลักประกันเงินกู้ดังกล่าวจำเลยที่ ๑ ได้จำนองที่ดินโฉนดเลขที่ ๑๒๒๐๒๕ และเลขที่ ๑๒๒๐๒๖ พร้อมสิ่งปลูกสร้าง และจำเลยที่ ๒ ยอมเข้าค้ำประกันรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วมกับจำเลยที่ ๑ อย่างไรก็ดีหลังจากที่จำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินและรับเงินกู้ไปแล้ว ปรากฏว่าจำเลยที่ ๑ ไม่ได้ผ่อนชำระหนี้ให้แก่ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน)

๒. เมื่อวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๔ และวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๔ จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกัน ได้ยื่นคำให้การจำเลยต่อศาลแพ่งธนบุรี โดยคำให้การจำเลยซึ่งมีข้อความสรุปได้ ดังนี้

จำเลยที่ ๒ ไม่เคยมีนิติสัมพันธ์กับบริษัท อัลฟา แคปปิตอล เอ เอ็ม ซี จำกัด นายศักดิ์ เอื้อชูเกียรติ และนายสมบัติ ชัยเดชสุริยะ และไม่ทราบเรื่องการโอนสิทธิเรียกร้องและสัญญาการโอนขายสินเชื่อเป็นการสมคบกันกระทำขึ้นเอง

นอกจากนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างโจทก์กับธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ตามบทบัญญัติของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ว่าด้วยศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นการออกกฎหมายที่ให้มีผลใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือบุคคลใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินและการจำกัดเสรีภาพในการแข่งขันโดยเสรีตามมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๓. เมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ จำเลยที่ ๑ ได้ยื่นคำให้การจำเลยต่อศาลแพ่งธนบุรี โดยมีข้อความเดียวกันกับคำให้การครั้งที่ ๒ ของจำเลยที่ ๒ ดังมีข้อความเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ ดังนี้

“การโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างโจทก์กับธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ไม่มีผลตามกฎหมาย บทบัญญัติของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ยังขัดกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ว่าด้วยศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคลเป็นการออกกฎหมายที่ให้มีผลใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือบุคคลกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งโดยเฉพาะเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินและการจำกัดเสรีภาพในการแข่งขันโดยเสรีตามมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐”

๔. จากรายงานกระบวนพิจารณาของศาลแพ่งธนบุรี เมื่อวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๔๔ ระบุคดีนี้อยู่ในระหว่างนัดสืบพยานโจทก์หรือนัดชี้สองสถาน ศาลพิเคราะห์แล้วเห็นว่าจำเลยทั้งสองโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่ จึงมีคำสั่งให้ส่งไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยและให้รอการพิจารณาพิพากษาไว้ชั่วคราว

๕. เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ สำนักงานศาลยุติธรรมได้มีหนังสือที่ ศย ๐๑๖/๑๗๑๓๗ ถึงศาลรัฐธรรมนูญขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า การที่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑

กำหนดให้การโอนสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์โดยมิต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ซึ่งเข้าใจได้ว่าหมายถึงบทบัญญัติมาตรา ๙ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ หรือไม่

บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๔

"ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง"

มาตรา ๒๖

"การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้"

มาตรา ๒๗

"สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง"

มาตรา ๒๙

"การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

"กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

"บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม"

มาตรา ๓๐

"บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

"ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

"การเลือกปฏิบัติใดโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

"มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม"

มาตรา ๔๘

"สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิเช่นว่านี้ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

"การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ"

มาตรา ๕๐

"บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

"การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ การคุ้มครองประชาชนในด้านสาธารณูปโภค การรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การจัดระเบียบการประกอบอาชีพ การคุ้มครองผู้บริโภค การผังเมือง การรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม สวัสดิภาพของประชาชน หรือเพื่อป้องกันการผูกขาด หรือขจัดความไม่เป็นธรรมในการแข่งขัน"

๒. พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑

มาตรา ๙

"ในการโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ หากบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเป็นอันชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

"ให้ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่เก็บรักษาบัญชีและรายชื่อลูกหนี้ตามสินทรัพย์ที่โอนไปแล้วนั้นไว้เป็นบัญชีเฉพาะ และให้ลูกหนี้มีสิทธิตรวจดูบัญชีรายชื่อของตนได้

"ในกรณีที่ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้เป็นบุคคลอื่นที่มิใช่ผู้รับชำระหนี้เดิม ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์บอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้

"ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะรักษาความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน และหากปล่อยเนิ่นช้าอาจเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ในการรับโอนสินทรัพย์ที่ได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย การบอกกล่าวการโอนตามวรรคสามอาจกระทำโดยประกาศรายการพร้อมรายละเอียดตามสมควรในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ถือว่าเป็นการบอกกล่าวการโอนตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์"

ข้อพิจารณา

๑. หลักการทั่วไป

สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ให้แก่ประชาชนนั้นถือกันว่าเป็นคุณค่าสูงสุดซึ่งองค์กรต่าง ๆ ของรัฐทุกองค์กรจะต้องเคารพและให้ความคุ้มครอง บรรดาบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่รับรองสิทธิและเสรีภาพจึงมิได้มีฐานะเป็นแต่เพียง "คำประกาศ" อุดมการณ์ของรัฐเท่านั้น หากแต่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับโดยตรง (Self-executing) แก่องค์กรเหล่านั้น

รัฐธรรมนูญของรัฐเสรีประชาธิปไตย จะบัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชนไว้ ๒ ลักษณะด้วยกัน คือ

๑) บัญญัติรับรองไว้อย่างสัมบูรณ์ (Absolute) โดยไม่มีเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใด ๆ ก็เฉพาะแต่สิทธิเสรีภาพในมโนธรรมหรือในทางความคิดเท่านั้นที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองไว้ให้แก่ประชาชนอย่างสัมบูรณ์ เช่น เสรีภาพในการถือศาสนา

๒) บัญญัติรับรองไว้อย่างสัมพัทธ์ (Relative) เป็นการรับรองอย่างมีเงื่อนไข คือ รัฐสงวนไว้ซึ่งอำนาจที่จำกัดการใช้สิทธิและเสรีภาพนั้น ๆ โดยทั่วไปสิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ นั้นรัฐธรรมนูญมักจะบัญญัติรับรองไว้อย่างสัมพัทธ์เสมอ เพราะการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมนั้นจำเป็นต้องมีระเบียบวินัย แต่ละคนจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพของตนกระทำการใด ๆ ที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพอย่างใดอย่างหนึ่งของผู้อื่นหรือต่อประโยชน์มหาชนไม่ได้

ข้อสงวนที่ยอมรับปฏิบัติกันมักมี ๓ ลักษณะ คือ

ก) การรับรองสิทธิเสรีภาพ เป็นไปในลักษณะการวางหลักการไว้อย่างกว้าง ๆ ให้นำไปใช้ในกรณีต่าง ๆ ได้อย่างกว้างขวาง แต่จะต้องมีข้อเท็จจริงมาแสดงว่าได้มีการใช้สิทธิเสรีภาพนั้นถูกต้องหรือมีการฝ่าฝืนเกิดขึ้น เช่น ที่ปรากฏในมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗

ข) การรับรองสิทธิเสรีภาพเพียงบางส่วน (Partial) โดยระบุข้อสงวนไว้ในแต่ละเรื่อง เช่น ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ (นอกเหนือนั้นทำไม่ได้) เช่น มาตรา ๔๘ หรือระบุวิธีและขอบเขตที่จะใช้สิทธิเสรีภาพนั้น เช่น ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐

ค) การรับรองสิทธิเสรีภาพแบบสัมพัทธ์ที่มีข้อจำกัดแห่งข้อสงวนไว้เป็น ๒ จังหวะ เช่น บทบัญญัติที่ระบุว่า การใช้สิทธิเสรีภาพนั้นต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ แต่จะบัญญัติได้อย่างจำกัดอีกต่อหนึ่ง เช่น มาตรา ๒๕ มาตรา ๕๐

๒. ข้อเท็จจริงตามคำร้องของจำเลย

๑) คำร้องของจำเลยทั้งสองมีลักษณะครอบคลุมไม่ได้ระบุว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตราใดขัดต่อรัฐธรรมนูญบ้างจนกระทั่งสำนักงานศาลยุติธรรมต้องสรุปเองว่า “เข้าใจได้ว่าหมายถึงบทบัญญัติมาตรา ๕” ซึ่งทำให้เกิดความไม่แน่นอนว่าจำเลยต้องการให้วินิจฉัยพระราชกำหนดทั้งฉบับหรือเฉพาะมาตรา ๕

๒) คำร้องของจำเลยอ้างว่าการโอนสิทธิเรียกร้องตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญถึง ๗ มาตรา คือ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ โดยไม่อธิบายให้ชัดเจนว่าขัดแย้งกับมาตราใดด้วยเหตุผลใด เพราะตามหลักการทั่วไปข้างต้นเห็นได้ว่า

(๑) มาตรา ๔ และมาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่เป็นหลักการต้องมีข้อเท็จจริงมาประกอบการพิจารณาจึงจะวินิจฉัยได้ว่า ตัวบทบัญญัติหรือการกระทำขององค์การหรือบุคคลฝ่าฝืนรัฐธรรมนูญมาตราเหล่านั้น

(๒) มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ไม่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยตรงและไม่มีข้อเท็จจริงมาสนับสนุน

(๓) มาตรา ๔๘ เป็นมาตราที่สนับสนุนว่ารัฐสามารถกำหนด “ขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิ” ของบุคคลในทรัพย์สินได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าสิทธิในทรัพย์สินไม่ใช่สิทธิสัมบูรณ์

(๔) มาตรา ๕๐ เป็นมาตราที่สนับสนุนว่ารัฐสามารถจำกัด “เสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม” ได้ แต่จะจำกัดได้ภายใต้เงื่อนไข

๓. คำร้องของจำเลยขาดข้อเท็จจริงตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ วรรคสามและวรรคสี่

ตามคำร้องของจำเลยว่าตนมิได้รับแจ้งการโอนสิทธิเรียกร้องระหว่างโจทก์กับธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑

ต้องด้วยบทบัญญัติในวรรคสามและวรรคสี่ เพราะมาตรา ๕ วรรคหนึ่งได้กำหนดว่า “ในการโอนสินทรัพย์เป็นสิทธิเรียกร้อง... หากบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บ... เป็นอันชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ...” คำร้องของจำเลยจึงไม่อยู่ในขอบเขตของวรรคหนึ่ง แต่จะไปเข้าวรรคสามและวรรคสี่ คือ ตัวแทนเรียกเก็บเป็นบุคคลอื่นที่มิใช่ผู้รับชำระหนี้เดิม กรณีเช่นนี้ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์บอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้โดยวรรคสี่ได้กำหนดข้อยกเว้นว่าในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน การบอกกล่าวอาจจะกระทำได้โดยประกาศรายการพร้อมรายละเอียดตามสมควรในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน...

กรณีเป็นเรื่องข้อเท็จจริงที่จำเลยต้องนำสืบต่อศาลแพ่งธนบุรีว่า มีการบอกกล่าวดังกล่าวหรือไม่ ไม่ใช่ข้อเท็จจริงที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณา

อนึ่ง ความในมาตรา ๕ วรรคสี่ที่ว่านี้ก็สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ วรรคสอง ซึ่งอนุญาตให้มีการจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรมได้เมื่อมี “กฎหมายเฉพาะเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐหรือเศรษฐกิจของประเทศ” และสอดคล้องกับมาตรา ๔๘ ที่ให้รัฐสามารถออกกฎหมายจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินได้

คำวินิจฉัย

พิจารณาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย จะเห็นได้ว่าผู้ร้องได้ร้องมาอย่างกว้างๆ ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรมเข้าใจว่าหมายถึง มาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ในเรื่องการโอนสิทธิเรียกร้องที่เป็นสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ เป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ นั้น ผู้ร้องไม่สามารถอธิบายให้ชัดเจนได้ว่า ผลที่เกิดจากการจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวนั้น ก่อให้เกิดการกระทบกระเทือนต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้ร้องในแต่ละมาตราอย่างไรบ้าง เพราะถึงอย่างไรก็ตามการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวก็มิได้ทำให้ผู้ร้องต้องมีหนี้สินเพิ่มขึ้น หนี้กู้ยืมเงินระหว่างผู้ร้องกับสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่ได้รับซื้อมาจากสถาบันการเงินที่ผู้ร้องเป็นหนี้สัญญาเงินกู้ ก็ยังคงเหมือนเดิม ผู้ร้องยังคงต้องมีหน้าที่ต้องชำระหนี้ต่อโจทก์ อีกทั้งบทบัญญัติตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้การรับรองสิทธิและเสรีภาพไว้ ได้บัญญัติถึงข้อสงวนที่รัฐสามารถออกกฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้หลายกรณี ดังนั้นการที่รัฐได้บัญญัติให้การโอนสิทธิเรียกร้อง

จากสถาบันการเงินมายังบริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยมิต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้นั้น ก็เป็นอำนาจที่รัฐสามารถกระทำได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากในขณะนั้นระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงินอยู่ในภาวะที่วิกฤติ จึงจำเป็นที่ต้องออกกฎหมายมารองรับให้ทันต่อสถานการณ์ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาทางด้านระบบเศรษฐกิจ และสถาบันการเงินเป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น แม้ในด้านความชอบธรรมควรจะได้มีการบอกกล่าวล่วงหน้าสักระยะเวลาหนึ่ง เพื่อให้ลูกหนี้ได้มีโอกาสตกลงกับเจ้าหนี้เดิมก่อนตามเจตนาของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งต้องบอกกล่าวการโอนหนี้ก่อนหรือลูกหนี้จะได้ยินยอมด้วยในการโอนนั้น และการบอกกล่าวหรือความยินยอมต้องทำเป็นหนังสือ การยกเว้นการบอกกล่าวตามมาตรา ๙ และการบอกกล่าวโดยทางระบบข่าวสารและหนังสือพิมพ์ก็ไม่เหมือนกับการบอกกล่าวเป็นหนังสือ จึงขัดกับประเพณีความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหนี้ลูกหนี้ที่ปฏิบัติกันมาช้านาน

อนึ่ง บทบัญญัติในมาตรา ๙ วรรคสามที่ว่า “ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์บอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้” โดยไม่ระบุว่าต้องบอกกล่าวภายในระยะเวลาเท่าใดเป็นการให้โอกาสแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์อย่างไม่มีกำหนด ซึ่งจะทำให้ลูกหนี้เสียเปรียบจึงมีลักษณะใกล้เคียงกับการที่กฎหมายไม่ให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนโดยเท่าเทียมกันตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ **จึงเห็นว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ โดยชัดแจ้ง** แต่มีลักษณะไม่ชอบธรรมบางประการดังกล่าวแล้วควรที่รัฐบาลและรัฐสภาจะพิจารณาแก้ไขปรับปรุงมาตรา ๙ ต่อไป

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ