

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพอนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๘ - ๓๙/๒๕๕๗

วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลล้มละลายกลางส่งคำโต้แย้งของลูกหนี้ในคดีล้มละลายหมายเลขดำที่ ๑๔๒๒/๒๕๕๔ และคดีหมายเลขดำที่ ๘๕๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

สืบเนื่องจากบริษัทบริหารสินทรัพย์แม็กซ์ จำกัด เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ยื่นฟ้องต่อศาลล้มละลายกลาง ตามคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๒๒/๒๕๕๔ และคดีหมายเลขดำที่ ๘๕๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลล้มละลายกลาง สั่งพิทักษ์ทรัพย์ลูกหนี้ทั้งสองสำนวนในคดีดังกล่าวเด็ดขาด และพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลายต่อไป ลูกหนี้ทั้งสองสำนวนในคดีดังกล่าวให้การต่อสู้คดี และยื่นคำร้องขอให้ศาลล้มละลายกลางส่งปัญหา ข้อกฎหมายให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ดังนี้

ลูกหนี้ที่ ๑ และลูกหนี้ที่ ๓ ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๔๒๒/๒๕๕๔ ยื่นคำร้องว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ที่กำหนดให้รับโอนหนี้มาโดยมิต้อง บอกกล่าวแก่ลูกหนี้โดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทกฎหมายที่จำกัดสิทธิของลูกหนี้ในฐานะที่ลูกหนี้ มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว ทั้งบทกฎหมายดังกล่าวได้ตราขึ้นและมีผลใช้บังคับภายหลังจากมูลหนี้คดีนี้เกิดขึ้นแล้ว และเป็นกฎหมายที่มุ่งใช้เฉพาะลูกหนี้ มิได้ใช้บังคับแก่บุคคลโดยทั่วไป ทำให้ลูกหนี้ได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกันกับบุคคลทั่วไป ถือว่าเป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ ขอให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และขัดต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้น หรือไม่

ลูกหนี้ทั้งสามในคดีหมายเลขดำที่ ๘๕๕/๒๕๕๔ ยื่นคำร้องว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดบริษัท บริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิของจำเลยในฐานะ ลูกหนี้ที่มีสิทธิจะได้รับความคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว

ทั้งยังเป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นและมีผลใช้บังคับภายหลังจากมูลคดีนี้เกิดขึ้นแล้ว และเป็นกฎหมายที่มุ่งใช้เฉพาะลูกหนี้ทั้งสาม มิได้ใช้บังคับแก่บุคคลโดยทั่วไป ทำให้ลูกหนี้ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายไม่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป นับได้ว่าเป็นกฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และขัดต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นหรือไม่

ความละเอียดของคำคู่ความตลอดจนความละเอียดของข้ออ้างของลูกหนี้ทั้งสองสำนวนปรากฏตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยกลาง) แล้ว

ศาลล้มละลายกลางส่งคำโต้แย้งของลูกหนี้ทั้งสองสำนวนให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

เนื่องจากปัญหาที่คู่ศาลรัฐธรรมนูญทั้งสองสำนวนเป็นอย่างเดียวกัน และคู่ความในคดีบางฝ่ายเป็นคู่ความเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงพิจารณาและวินิจฉัยรวมกันไป

เพื่อความชัดเจนในการพิจารณาวินิจฉัย ได้จำแนกประเด็นโต้แย้งของฝ่ายลูกหนี้ได้ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่

(๒) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วสำหรับปัญหาตาม (๑) ที่ว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่ นั้น เป็นการอ้างความขัดกันของกฎหมายระดับเดียวกัน ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัย

สำหรับปัญหาตามข้อ (๒) ที่ว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ หรือไม่ ในส่วนนี้ได้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นบรรทัดฐานแล้วบางกรณี จึงไม่ต้องวินิจฉัยซ้ำ ดังนี้

คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๕ วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๘ ตี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐

คำวินิจฉัยที่ ๔๐/๒๕๕๕ วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐

ส่วนที่อ้างว่ามีการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๒๘ ด้วยนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” ซึ่งเป็นบทบัญญัติถึงผล ของบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญแล้วว่ามีผลอย่างไรเท่านั้น ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพ ของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” เห็นว่าบทบัญญัติที่ยกขึ้นอ้างว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ ไม่เกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือสิทธิและเสรีภาพของบุคคลแต่อย่างใด

คงเหลือประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ กับพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือ แยกต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ หรือไม่

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๕๗ สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มืองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑

“มาตรา ๓๘ ตริ การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๘ ในการโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ หากบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเป็นอันชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ให้ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่เก็บรักษาบัญชีและรายชื่อลูกหนี้ตามสินทรัพย์ที่โอนไปแล้วนั้นไว้เป็นบัญชีเฉพาะ และให้ลูกหนี้มีสิทธิตรวจดูบัญชีรายชื่อของตนได้

ในกรณีที่ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้เป็นบุคคลอื่นที่มีใช้ผู้รับชำระหนี้เดิม ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์บอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้

ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะรักษาความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน และหากปล่อยเนิ่นช้าอาจเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ในการรับโอนสินทรัพย์ที่ได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย การบอกกล่าวการโอนตามวรรคสามอาจกระทำโดยประกาศรายการพร้อม

รายละเอียดตามสมควรในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ถือว่าเป็นการบอกกล่าวการโอนตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ เป็นบทบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคตามที่ต้องมีกฎหมายบัญญัติรองรับ แต่กฎหมายที่มีอยู่ในขณะนี้ได้แก่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจการค้าพึงให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ทั้งกำหนดมาตรการการตรวจตราดูแลเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ฯ ที่จำเลยยกขึ้นอ้างว่ามีบทบัญญัติขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ นั้น เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยมีมาตรการที่รัฐดำเนินการเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ อันเป็นกรณีฉุกเฉินจำเป็นต้องกระทำ ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับกรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ จึงไม่มีกรณีขัดหรือแย้งกันแต่อย่างใด

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ กับพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ