

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘/๒๕๕๖

วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวรเกียรติ ตรงตรง) ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๔๓๓/๒๕๕๓ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

กรณีสืบเนื่องจากกองทุนรวมไทยริสตรัคเจอร์ เป็นโจทก์ฟ้องนายวรเกียรติ ตรงตรง เป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๑๔๓๓/๒๕๕๓ สรุปความว่า โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวม จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และจดทะเบียนเป็นกองทุนรวมต่อสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อซื้อและรับโอนสิทธิของบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ต่างๆ ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะหรือการดำเนินการได้ และทรัพย์สินถูกนำออกขายเพื่อการชำระบัญชี โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวม วรรณ จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนและเป็นผู้มีอำนาจกระทำการแทนโจทก์ จำเลยเป็นลูกหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒน์ จำกัด (มหาชน) โดยได้จดทะเบียนจำนองที่ดินเป็นประกันการชำระหนี้ ภายหลังจากรับเงินกู้ไปแล้ว จำเลยผิดนัด ไม่ผ่อนชำระหนี้ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒน์ ฯ คงค้างชำระต้นเงินจำนวน ๒๖๗,๗๐๓.๖๒ บาท ต่อมาโจทก์ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒน์ ฯ จากองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ซึ่งเป็นผู้ดำเนินการขายทรัพย์สินเพื่อการชำระบัญชีของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ โจทก์ได้มีหนังสือบอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องและทวงถามให้จำเลยชำระหนี้และบอกกล่าวบังคับจำนองไปยังจำเลยแล้ว จำเลยเพิกเฉย ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย โจทก์จึงฟ้องจำเลยให้ชำระเงินแก่โจทก์ จำนวน ๔๑๕,๕๐๔.๕๖ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยของเงินต้น ๒๖๗,๗๐๓.๖๒ บาท ในอัตราร้อยละ ๒๑ ต่อปี นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

จำเลยยื่นคำให้การความว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะ ปรส. ไม่ใช่เจ้าหนี้ของจำเลย ปรส. จึงไม่มีอำนาจโอนสิทธิเรียกร้องตามสัญญากู้ยืมเงินให้โจทก์ และจำเลยได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้

เพื่อขอให้ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ หรือไม่ สรุปล่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ที่บัญญัติว่าการบอกกล่าวการโอนทรัพย์สินโดยวิธีการปิดประกาศ ณ สำนักงานขององค์การ โฆษณาในเครือข่ายระบบคอมพิวเตอร์และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน หากบุคคลมีข้อต่อสู้จะต้องยื่นคำคัดค้านก่อนกำหนดวันขายทรัพย์สินไม่น้อยกว่าสามวัน หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วมิได้ยื่นคำคัดค้านการขายทรัพย์สินให้ถือว่าลูกหนี้บุคคลภายนอกได้ให้ความยินยอมกับการโอนทรัพย์สินแล้ว ซึ่งจะเป็นผลจำกัดสิทธิการยกข้อต่อสู้ของจำเลยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อศาลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ โดยถือว่าลูกหนี้หรือจำเลยได้ยินยอมในการโอนสิทธิเรียกร้องและจำเลยจะยกข้อต่อสู้ใดๆ ขึ้นต่อสู้ผู้รับโอนไม่ได้ ทั้งที่ความเป็นจริงจำเลยไม่ได้ยินยอมแต่ประการใด สิทธิในการยินยอมของลูกหนี้ในการที่จะไม่ยกข้อต่อสู้เกี่ยวกับทรัพย์สินต่อบุคคลภายนอกเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มีอยู่และสิทธิเฉพาะตัวของบุคคลโดยแท้และมีสภาพบังคับทั่วไป กฎหมายใดจะบัญญัติออกมาเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่ได้ การบัญญัติกฎหมายที่จำกัดสิทธิการต่อสู้คดีของบุคคลย่อมเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิของบุคคล ดังนั้น มาตรา ๓๐ ทวิ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓ นอกจากนี้มาตรา ๓๐ ทวิ ดังกล่าวที่ให้อำนาจแก่คณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (คณะกรรมการ ปรส.) พิจารณาวินิจฉัยคำคัดค้านข้อต่อสู้ของลูกหนี้ และมีอำนาจวินิจฉัยว่า ข้อต่อสู้ของลูกหนี้มีเหตุผลสมควรหรือไม่ หากมีเหตุผลสมควรจะมีผลทำให้ข้อต่อสู้ของลูกหนี้มีผลบังคับได้ตามกฎหมาย และหากไม่มีเหตุผลอันสมควรและยกคำร้อง จะมีผลทำให้ลูกหนี้ยินยอมกับการโอนทรัพย์สิน และจะยกข้อต่อสู้ขึ้นมาในชั้นศาลที่มีการดำเนินการฟ้องร้องคดีไม่ได้ อำนาจการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ปรส. ดังกล่าวเป็นอำนาจพิพากษาอรรถคดี มีผลเป็นการตั้ง “คณะบุคคลที่ไม่ใช่ศาล” ให้มีอำนาจทำการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเช่นเดียวกับศาล เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ เทียบได้ตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๑๓/๒๕๓๖ (ประชุมใหญ่) มาตรา ๓๐ ทวิ จึงใช้บังคับไม่ได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้โดยสำนักงานศาลยุติธรรมเห็นว่ากรณีดังกล่าวอยู่ในบังคับของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงส่งมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๗ ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตาม ประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น เท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

“มาตรา ๒๓๓ การพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเป็นอำนาจของศาลซึ่งต้องดำเนินการตาม รัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์”

“มาตรา ๒๓๑ ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้ หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น”

พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๓๐ ทวิ ในการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตาม มาตรา ๓๐ ให้องค์การดำเนินการประกาศขายการพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรของทรัพย์สินที่จะขาย วัน เวลา และสถานที่ที่จะขายทรัพย์สินนั้นล่วงหน้าก่อนกำหนดวันขายไม่น้อยกว่าสิบห้าวันโดยปิดประกาศ รายการและรายละเอียดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานขององค์การ โฆษณาในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน

การประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นการบอกกล่าวการโอนทรัพย์สินแก่ลูกหนี้บุคคลภายนอก ที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขาย ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีข้อต่อผู้ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะขายนั้น ให้ยื่นคำคัดค้านโดยชี้แจงเหตุผลและหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการ ตามมาตรา ๓๐ ก่อนกำหนดวันขายทรัพย์สินไม่น้อยกว่าสามวันทำการ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว มิได้ยื่นคำคัดค้านการขายทรัพย์สินนั้น ให้ถือว่าลูกหนี้บุคคลภายนอกที่ได้ให้ประกันหนี้เดิมและบุคคล ซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขายได้ให้ความยินยอมกับการโอนทรัพย์สินที่จะขายนั้นแล้ว

เมื่อคณะกรรมการตามมาตรา ๓๐ ได้รับคำคัดค้านตามวรรคสองแล้ว ให้จัดทำความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลเสนอให้คณะกรรมการองค์การพิจารณาวินิจฉัย ถ้าคณะกรรมการองค์การเห็นว่าคำคัดค้านมีเหตุผลอันสมควรก็ให้ยุติการขายทรัพย์สินนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะมีการพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินนั้นเสร็จสิ้น ถ้าเห็นว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรก็ให้ยกคำคัดค้านพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบและดำเนินการขายทรัพย์สินนั้นต่อไป แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายเพราะการนั้นที่จะใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๓๐ จัตวา”

พิเคราะห์แล้วในเบื้องต้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ ว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวซ้ำอีก

คงมีปัญหาคือต้องพิจารณาต่อไปว่า มาตรา ๓๐ ทวิ ของพระราชกำหนดดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ หรือไม่ เห็นว่าการประกาศใช้บทบัญญัติมาตรา ๓๐ ทวิ ดังกล่าว เนื่องจากในขณะนั้นมีความจำเป็นต้องแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรวดเร็ว และจำเป็นต้องเร่งรัดให้มีการระดมเงินทุนเพื่อเสริมสร้างสภาพคล่องให้เกิดการหมุนเวียนทางการเงินในระบบเศรษฐกิจ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการปฏิรูประบบสถาบันการเงินขึ้นเพื่อดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูฐานะของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ โดยให้สถาบันการเงินเหล่านั้นจัดทำแผนเพื่อแก้ไขฟื้นฟูฐานะในการดำเนินการให้มั่นคงต่อไป และสำหรับสถาบันการเงินที่ไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ ให้องค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินเข้าควบคุมเพื่อชำระบัญชีต่อไป ซึ่งในการชำระบัญชีจำเป็นต้องขายทรัพย์สินของสถาบันการเงินนั้น ฉะนั้นเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคในการดำเนินการจำเป็นต้องมีมาตรการเป็นพิเศษผ่อนคลายจากกรณีปกติทั่วไปเพื่อให้องค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้แล้วเสร็จได้โดยเร็วเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ผู้ซื้อทรัพย์สินอันเป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจ ซึ่งหากมาตรการดังกล่าวไม่อาจกระทำได้โดยเร็วจะส่งผลกระทบต่อแผนการระดมเงินทุนเพื่อเสริมสร้างสภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจ ปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดดังกล่าว ความตามมาตรา ๓๐ ทวิ ดังกล่าวเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนกระบวนการดำเนินการขายทรัพย์สินของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการที่ไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะได้ อันเป็นบทบัญญัติที่สืบเนื่องมาจากการดำเนินการตามมาตรา ๓๐ ของพระราชกำหนดเดียวกัน ซึ่งเป็นคนละเรื่องกับอำนาจการพิจารณาคดีของศาลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ ทั้งไม่เกี่ยวกับปัญหาในเรื่องไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญใช้บังคับ

อันจะต้องวินิจฉัยกรณีตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ แต่อย่างไรก็ดี คำพิพากษาฎีกาที่ ๕๑๓/๒๕๓๖ ที่ผู้ร้องอ้างมาในคำร้องข้อเท็จจริงไม่ตรงกับเรื่องที่ยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑

นายจรัส บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ