

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมวณิชย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔/๒๕๕๖

วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย กรณีพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของนายวรเกียรติ ตรงตรง ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่ง หมายเลขดำที่ ๑๑๔๓๓/๒๕๕๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปความได้ว่า กองทุนรวมไทยริสตรัคเจอร์ ได้ฟ้องผู้ร้องเป็นจำเลย ในข้อหาโอนสิทธิเรียกร้อง กู้ยืมเงิน และบังคับจำนอง ว่าจำเลยได้กู้ยืมเงินจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒนา จำกัด (มหาชน) โดยได้จดทะเบียนจำนองที่ดินมีโฉนดเป็นประกันการชำระหนี้ หลังจากรับเงินกู้ไปแล้ว จำเลยผิดนัดไม่ผ่อนชำระหนี้ให้แก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒนา จำกัด (มหาชน) ต่อมาโจทก์ได้รับซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒนา จำกัด (มหาชน) จากองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) เพื่อชำระบัญชีของ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้ระงับการดำเนินกิจการ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ โจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีต่อบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ดังกล่าวโดยชอบด้วยกฎหมาย และได้มีหนังสือทวงถามให้จำเลยชำระหนี้ภายในกำหนดแต่จำเลยเพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องขอให้บังคับจำเลย

จำเลยยื่นคำให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะ ปรส. ไม่ใช่เจ้าหนี้ของจำเลย ปรส. จึงไม่มีอำนาจโอนสิทธิเรียกร้องตามสัญญากู้ยืมเงินให้โจทก์ และยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เพื่อขอให้ส่ง

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ ใจความว่า

๑. จำเลยเป็นบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญในการใช้กรรมสิทธิ์ติดตามทรัพย์สิน มีสิทธิยกข้อต่อสู้บุคคลภายนอก และมีสิทธิที่จะใช้กระบวนการศาลยุติธรรมเพื่อคุ้มครองสิทธิของจำเลยได้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ แต่พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการจำกัดสิทธิแห่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินของจำเลย จำกัดสิทธิการยกข้อต่อสู้ของจำเลยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อศาลตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ โดยถือว่าลูกหนี้หรือจำเลยได้ยินยอมในการโอนสิทธิเรียกร้องและจำเลยจะยกข้อต่อสู้ใดๆ ขึ้นต่อสู้ผู้รับโอนไม่ได้ ทั้งที่ความเป็นจริงจำเลยไม่ได้ยินยอมแต่ประการใด สิทธิในการยินยอมของลูกหนี้ในการที่จะไม่ยกข้อต่อสู้เกี่ยวกับทรัพย์สินต่อบุคคลภายนอกเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มีอยู่และสิทธิเฉพาะตัวของบุคคลโดยแท้และมีสภาพบังคับทั่วไป กฎหมายใดจะบัญญัติออกมาเพื่อจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่ได้ การบัญญัติกฎหมายที่จำกัดสิทธิการต่อสู้คดีของบุคคลย่อมเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิของบุคคล ดังนั้น มาตรา ๓๐ ทวิ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗ และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

๒. มาตรา ๓๐ ทวิ ให้อำนาจแก่คณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (คณะกรรมการ ปรส.) พิจารณาวินิจฉัยคำคัดค้านข้อต่อสู้ของลูกหนี้ว่ามีเหตุผลสมควรหรือไม่ หากมีเหตุผลสมควรจะมีผลทำให้ข้อต่อสู้ของลูกหนี้มีผลบังคับได้ตามกฎหมาย และหากไม่มีเหตุผลสมควรและยกคำร้องจะมีผลทำให้ลูกหนี้อินยอมกับการโอนทรัพย์สิน และจะยกข้อต่อสู้ขึ้นในชั้นศาลที่มีการดำเนินการฟ้องร้องคดีไม่ได้ จึงเป็นการพิจารณาพิพากษาคดีเพราะมีการวินิจฉัยในประเด็นข้อหาแห่งคดีและการชำระเงินตามมูลหนี้ อำนาจของคณะกรรมการ ปรส. ดังกล่าว มีผลเป็นการตั้ง “คณะบุคคลที่ไม่ใช่ศาล” ให้มีอำนาจกระทำการพิจารณาพิพากษารรคคดีเช่นเดียวกับศาลเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ ทั้งเป็นการขัดต่อประเพณีการปกครองในระบบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข เพราะรัฐธรรมนูญทุกฉบับมีบทบัญญัติให้การพิจารณาพิพากษารรคคดีเป็นอำนาจของศาล และการตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่ง โดยเฉพาะแทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายจะกระทำมิได้ เทียบได้ตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๑๓/๒๕๓๖ (ประชุมใหญ่) มาตรา ๓๐ ทวิ จึงเป็นอันใช้บังคับมิได้

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณา
วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้
บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น
ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น
ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญ
จะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่าตามคำร้องได้ระบุมาตราของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ๓
ที่ได้โต้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๓๓
และมาตรา ๒๗๑ อีกทั้งมาตราดังกล่าวของพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ๓ ที่จำเลย
กล่าวอ้างนั้นเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี และในขณะที่ยื่นคำร้องยังไม่มีคำวินิจฉัย
ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรานั้นๆ กรณีเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญได้

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย คือ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน
พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน
(ฉบับที่ ๒) มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗ มาตรา ๒๕
มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ วินิจฉัยไว้แล้วว่า
พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) มาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๒๕ จึงไม่จำต้องวินิจฉัยซ้ำอีก

ปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยคงมีเพียงว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน
พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน
(ฉบับที่ ๒) มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗ บัญญัติว่า “ในเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้
บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์
ทรงเป็นประมุข” ซึ่งอาจอธิบายได้ดังนี้

ตามมาตรา ๖ ประโยคที่ว่าประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีความหมายแตกต่างจากจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔ ให้นำมาใช้กับการอุดช่องว่างของกฎหมายเอกชน (ความสัมพันธ์ระหว่างเอกชน) เพราะจารีตประเพณีหมายถึงประเพณีหรือทางปฏิบัติที่ประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ ได้ยึดถือปฏิบัติมานานจนยอมรับกันกลายเป็นจารีตประเพณีซึ่งสอดคล้องกับหลักการ “ความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา” ของคู่สัญญาที่เป็นเอกชน แต่ปัญหาของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายที่วางระเบียบเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่เป็นผู้ใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญซึ่งอยู่เหนือการแสดงเจตนาของเอกชนจึงไม่อาจนำจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นมาใช้ในรัฐธรรมนูญได้

ประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ จึงเป็นประเพณีหรือทางปฏิบัติในการใช้อำนาจรัฐขององค์กรต่าง ๆ ตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมานานจนเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปได้กลายเป็นประเพณีที่จะต้องปฏิบัติไปแล้ว อันมีลักษณะเป็นประเพณีการปกครองหรือเรียกว่าจารีตประเพณีทางมหาชนก็น่าจะได้ นั่นก็คือได้กลายเป็นรัฐธรรมนูญที่ยังไม่ได้บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรในรัฐธรรมนูญนั่นเอง ซึ่งเป็นหลักการใหม่ที่ยอมรับว่ารัฐธรรมนูญมีทั้งส่วนที่บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร และไม่ได้บัญญัติเอาไว้เป็นลายลักษณ์อักษร อันเป็นหลักการสมัยใหม่เป็นที่ยอมรับกันเป็นหลักสากล

ผลของการยอมรับรัฐธรรมนูญทั้งที่ไม่ได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็เพื่อให้รัฐธรรมนูญมีความยืดหยุ่นสามารถปรับให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมประเพณีของประเทศไทยได้ อีกทั้งยังมีความประสงค์ที่จะพัฒนาบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญในอนาคตอีกด้วย โดยผู้ร่างรัฐธรรมนูญในอนาคตอาจนำประเพณีในการปกครองเช่นนั้นมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญก็ได้

การนำหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมาใช้เป็นการยอมรับว่ามีการใช้รัฐธรรมนูญทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ รัฐธรรมนูญมีอยู่สองส่วนนั่นเอง แต่ศักดิ์หรือลำดับชั้นของรัฐธรรมนูญสองส่วนนี้แตกต่างกัน คือ รัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรนำมาใช้บังคับต่อเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับแล้วเท่านั้น กล่าวคือรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขจะนำมาใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเท่านั้น อันหมายถึงรัฐธรรมนูญในส่วนที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรมีสถานะหรือศักดิ์หรือลำดับชั้นต่ำกว่ารัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร

ผลของรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือประเพณีในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีศักดิ์หรือลำดับชั้นเป็นรัฐธรรมนูญเช่นกันคือตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ถือว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อประเพณีในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้เช่นกัน และใช้บังคับเป็นการทั่วไปมิใช่เฉพาะเรื่องคดีเหมือนจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔ และประเพณีในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ยังมีสถานะอันเป็นที่มาหรือบ่อเกิดของรัฐธรรมนูญประการหนึ่งด้วย จึงหาใช่เป็นเรื่องของการอุดช่องว่างในรัฐธรรมนูญเหมือนประเพณีแห่งท้องถิ่นที่ถือเป็นเรื่องการอุดช่องว่างในกฎหมายเอกชนแต่อย่างใด

หากถือว่ารัฐธรรมนูญมีช่องว่างก็แสดงว่ายอมรับว่ามีกฎหมายที่จากภายนอกอาจเป็นเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญหรือความประสงค์ของผู้ใช้อำนาจอธิปไตยที่นอกเหนือบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาใช้แทนประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่มีสถานะหรือศักดิ์หรือลำดับชั้นสูงอย่างน้อยเสมอรัฐธรรมนูญเพราะสูงกว่ากฎหมายอื่นเท่านั้นจึงรับเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญได้

หลักการเช่นนี้ย่อมขัดแย้งต่อหลักการความเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กล่าวคือ มีกฎหมายที่ภายนอกรัฐธรรมนูญสูงอย่างน้อยเสมอรัฐธรรมนูญได้และขัดแย้งกับหลักการที่ว่ารัฐธรรมนูญมีสองส่วนเท่านั้นตามมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั่นคือ รัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรกับประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเท่านั้น ด้วยเหตุนี้เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ ความบกพร่องของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ หรือแม้แต่คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ก็หาใช่เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญที่จะนำมาบรรจุหรือพิจารณาเป็นส่วนควบหรือควบคู่กับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญกับประเพณีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขได้

ส่วนพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) มาตรา ๔ บัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา ๓๐ ทวิ ในการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๐ ให้องค์การดำเนินการประกาศรายการพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรของทรัพย์สิน

ที่จะขาย วัน เวลา และสถานที่ที่จะขายทรัพย์สินนั้นล่วงหน้าก่อนกำหนดวันขายไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยปิดประกาศรายการและรายละเอียดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานขององค์การ โฆษณาในระบบเครือข่าย คอมพิวเตอร์ และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน

การประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นการบอกกล่าวการโอนทรัพย์สินแก่ลูกหนี้ บุคคลภายนอก ที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขาย ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีข้อต่อสู้ เกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะขายนั้น ให้ยื่นคำคัดค้านโดยชี้แจงเหตุผลและหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการ ตามมาตรา ๓๐ ก่อนกำหนดวันขายทรัพย์สินไม่น้อยกว่าสามวันทำการ หากพ้นกำหนดระยะเวลา ดังกล่าวแล้ว มิได้ยื่นคำคัดค้านการขายทรัพย์สินนั้น ให้ถือว่าลูกหนี้บุคคลภายนอกที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขายได้ให้ความยินยอมกับการโอนทรัพย์สินที่จะขายนั้นแล้ว

เมื่อคณะกรรมการตามมาตรา ๓๐ ได้รับคำคัดค้านตามวรรคสองแล้ว ให้จัดทำความเห็นพร้อม ด้วยเหตุผลเสนอให้คณะกรรมการองค์การพิจารณาวินิจฉัย ถ้าคณะกรรมการองค์การเห็นว่าคำคัดค้าน มีเหตุอันสมควรก็ให้ยุติการขายทรัพย์สินนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะมีการพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินนั้นเสร็จสิ้น ถ้าเห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ยกคำคัดค้านพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบและดำเนินการขายทรัพย์สินนั้น ต่อไป แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายเพราะการนั้นที่จะใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๓๐ จัตวา”

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีหลักการดังกล่าวข้างต้น ที่ผู้ร้องอ้างว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ นั้น ผู้ร้องไม่ได้อ้างมาโดยชัดเจนว่าขัดหรือแย้งอย่างไร เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ เป็นบทบัญญัติที่รับรองว่ารัฐธรรมนูญมีสองส่วนคือ ส่วนที่เป็นลายลักษณ์อักษร และส่วนที่เป็นประเพณี การปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและบังคับใช้ในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญจะใช้บังคับแก่กรณีใด แต่กรณีตามคำร้องที่อ้างว่า มาตรา ๓๐ ทวิ เป็นบทบัญญัติ จำกัดสิทธิในทรัพย์สิน และจำกัดสิทธิในการต่อสู้คดีอันเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิ ของผู้ร้องนั้น เป็นการอ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญในเรื่องสิทธิของบุคคลอันเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง มีบทบัญญัติเรื่องสิทธิดังกล่าวไว้แล้ว มิใช่เป็นกรณีไม่มีบทบัญญัติ แห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ ดังนั้น จึงมิใช่กรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๗ มาใช้วินิจฉัยแต่อย่างใด

ส่วนที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๓๐ ทวิ มีผล เป็นการตั้ง “คณะบุคคลที่ไม่ใช่ศาล” ให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเช่นเดียวกับศาลอันเป็นการ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๓๓ บัญญัติให้อำนาจในการพิจารณาพิพากษารรคคดีเป็นอำนาจของศาล และมาตรา ๒๗๑ บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น ส่วนพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มาตรา ๓๐ ทวิ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชี โดยให้คณะกรรมการ ปรส. มีอำนาจพิจารณาคำคัดค้านของลูกหนี้บุคคลภายนอกที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขาย ที่มีข้อต่อสู้เกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะขาย ซึ่งหากคณะกรรมการ ปรส. ไม่รับคำคัดค้านแล้วเกิดความเสียหายภายหลังการประมูล บุคคลเหล่านั้นมีสิทธิเรียกค่าเสียหายจาก ปรส. ได้ และหากบุคคลเหล่านั้นไม่เห็นด้วยกับการพิจารณาค่าเสียหายของ ปรส. ยังมีสิทธิเสนอคดีต่อศาลได้ตามมาตรา ๓๐ จัตวา ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการขายทรัพย์สินของลูกหนี้ที่กฎหมายบัญญัติวิธีการให้อำนาจแก่ ปรส. ที่จะดำเนินการได้เป็นพิเศษเท่านั้น คณะกรรมการ ปรส. จึงมิได้ใช้อำนาจพิจารณาพิพากษารรคคดีไปจากศาลและมีได้เป็นการตั้งศาลขึ้นใหม่ เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ

ดังนั้น พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) มาตรา ๔ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑

ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายปรีชา เถลิมาณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ