

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมณีชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๘ - ๓๙/๒๕๕๗

วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลล้มละลายกลางส่งคำโต้แย้งของลูกหนี้ ในคดีล้มละลายหมายเลขดำที่ ล. ๘๕๕/๒๕๕๔ และ ล. ๑๔๒๒/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗

ศาลล้มละลายกลางส่งคำโต้แย้งของลูกหนี้ ในคดีล้มละลายหมายเลขดำที่ ล. ๘๕๕/๒๕๕๔ และ ล. ๑๔๒๒/๒๕๕๔ รวม ๒ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

๑) คำร้องที่หนึ่ง บริษัท บริหารสินทรัพย์แม็กซ์ จำกัด เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ ยื่นคำฟ้อง บริษัท ไทยโอโซวอลล์ จำกัด ที่ ๑ บริษัท โฆษะโฮลดิ้ง จำกัด ที่ ๒ และนายชาย โฆษะวิสุทธิ ที่ ๓ ลูกหนี้ เป็นจำเลยต่อศาลล้มละลายกลาง ขอให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ทั้งสามเด็ดขาด และพิพากษาให้ลูกหนี้ทั้งสามเป็นบุคคลล้มละลาย ตามคดีล้มละลายหมายเลขดำที่ ล. ๑๔๒๒/๒๕๕๔

ข้อเท็จจริงตามคำฟ้อง ได้ความว่า เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ และวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ ลูกหนี้ที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เบิกเงินเกินบัญชีกับธนาคารดีบีเอส ไทยทูลุ จำกัด (มหาชน) สาขาสาหร่ายน้ำทิพย์ - สุขุมวิท เจ้าหนี้เดิม ในวงเงิน ๑๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และ ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามลำดับ มีกำหนดชำระคืนให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๘ และภายในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๓๘ ตามลำดับ โดยมีลูกหนี้ที่ ๒ ลูกหนี้ที่ ๓ และนายเชษฐ โฆษะวิสุทธิ ทำสัญญาค้ำประกันหนี้เบิกเงินเกินบัญชีและยอมผูกพันเป็นลูกหนี้ร่วมกับลูกหนี้ที่ ๑ นอกจากนี้ ลูกหนี้ที่ ๒ ยังได้ทำสัญญาจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้กับธนาคารฯ เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ เป็นจำนวนเงิน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาลูกหนี้ที่ ๑ ผิดนัดชำระหนี้ตามสัญญาทั้งสองวงเงินดังกล่าว ธนาคารดีบีเอส

ไทยท努 ๆ (เจ้าหนี้เดิม) ได้ติดตามทวงถามลูกหนี้ทั้งสามให้ชำระหนี้ แต่ลูกหนี้ทั้งสามเพิกเฉย ธนาคารฯ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ บอกลีกสัญญาเบิกเงินเกินบัญชีกับลูกหนี้ที่ ๑ โดยให้ลูกหนี้ที่ ๑ และลูกหนี้ที่ ๓ ชำระหนี้และบอกกล่าวบังคับจำนองไปยังลูกหนี้ที่ ๒

ต่อมา วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ บริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ได้รับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ สิทธิเรียกร้อง ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้นทั้งหมด จากธนาคาร ดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) ซึ่งรวมถึงสินเชื่อหรือหนี้ของลูกหนี้ทั้งสามด้วย ต่อมาวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๓ บริษัท บริหารสินทรัพย์แม็กซ์ จำกัด (เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์) ได้รับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ สิทธิเรียกร้อง ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้นทั้งหมดจากบริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ซึ่งรวมถึงสินเชื่อหรือหนี้ของลูกหนี้ทั้งสามด้วย และเมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ บริษัท บริหารสินทรัพย์แม็กซ์ จำกัด ได้มีหนังสือทวงถามถึงลูกหนี้ทั้งสามให้ชำระหนี้อีกครั้งหนึ่ง แต่ลูกหนี้ทั้งสามเพิกเฉยไม่ชำระหนี้บริษัท จึงยื่นฟ้องต่อศาลล้มละลายกลาง ขอให้มีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ทั้งสามเด็ดขาด และมีคำพิพากษาให้ลูกหนี้ทั้งสามเป็นบุคคลล้มละลาย โดยลูกหนี้ทั้งสามยังมีหนี้ค้างชำระเจ้าหนี้ รวมเป็นเงิน ๓๓,๒๓๕,๓๕๘.๐๗ บาท เจ้าหนี้ได้ประเมินราคาทรัพย์สินที่จำนองไว้ทั้งสิ้นเป็นเงิน ๔,๓๒๐,๐๐๐ บาท เมื่อหักหนี้ของลูกหนี้ทั้งสามแล้ว ลูกหนี้ทั้งสามยังคงเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ เป็นเงินจำนวน ๒๘,๙๑๕,๓๕๘.๐๗ บาท

๒) คำร้องที่สอง บริษัท บริหารสินทรัพย์แม็กซ์ จำกัด เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ฟ้อง บริษัท โรโตพลาส จำกัด ที่ ๑ นายชาย โฆษะวิสุทธิ ที่ ๒ และนายเอกลักษณ์ บัวทอง ที่ ๓ ลูกหนี้เป็นจำเลยต่อศาลล้มละลายกลาง ขอให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด และพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลายตามคดีล้มละลายหมายเลขดำที่ ล. ๘๕๕/๒๕๕๔

ข้อเท็จจริงตามคำฟ้อง ได้ความว่า ลูกหนี้ที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เบิกเงินเกินบัญชี หนี้เงินกู้หนี้เงินกู้กิจการวิเทศธนกิจ และหนังสือรับรอง (การขอให้ธนาคารออกหนังสือค้ำประกัน) กับธนาคาร ดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) สาขาสาหร่ายน้ำทิพย์ - สุขุมวิท เจ้าหนี้เดิม โดยลูกหนี้ที่ ๒ และที่ ๓ เป็นผู้ค้ำประกันและยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ดังนี้

(๑) กรณีหนี้เบิกเงินเกินบัญชี ลูกหนี้ที่ ๑ และลูกหนี้ที่ ๒ ร่วมกันเป็นหนี้เบิกเงินเกินบัญชี และดอกเบี้ยคิดถึงวันฟ้อง เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๒,๒๕๓,๕๓๖.๕๖ บาท

(๒) กรณีหนี้เงินกู้ ลูกหนี้ที่ ๑ ได้ทำหนังสือสัญญากู้เงินจากธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) จำนวน ๒ ฉบับ ปรากฏว่า ลูกหนี้ที่ ๑ เป็นหนี้ตามสัญญากู้เงินฉบับที่หนึ่ง รวมต้นเงินและดอกเบี้ย เป็นเงิน ๑๑,๒๓๖,๕๕๐.๕๒ บาท และเป็นหนี้ตามสัญญากู้เงินฉบับที่สอง รวมต้นเงินและดอกเบี้ย เป็นเงิน ๑๑,๖๔๙,๒๒๓.๘๗ บาท

(๓) กรณีหนี้เงินกู้กิจการวิเทศธนกิจ ลูกหนี้ที่ ๑ ได้ทำหนังสือสัญญากู้เงินกิจการวิเทศธนกิจ เป็นหลักฐานให้ไว้แก่ธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๓๘ เป็นเงินสกุลเหรียญสหรัฐอเมริกา จำนวน ๕๐๐,๐๐๐ เหรียญ โดยมีลูกหนี้ที่ ๒ ยอมตนเข้าทำสัญญา ค้ำประกันและยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วมกับลูกหนี้ที่ ๑ ในการขอเบิกรับเงินกู้ ลูกหนี้ที่ ๑ จะต้องออก ตัวสัญญาใช้เงินให้แก่ธนาคาร ปรากฏว่า ลูกหนี้ที่ ๑ คงค้างชำระหนี้ตามตัวสัญญาใช้เงิน ซึ่งครบ กำหนดวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๔๑ จำนวน ๒๗๗,๗๗๗.๘๐ เหรียญ ธนาคารได้เปลี่ยนแปลงเป็น เงินสกุลบาท เป็นเงินจำนวน ๑๑,๓๖๑,๑๒๒.๐๒ บาท ส่วนดอกเบี้ยค้างชำระตั้งแต่วันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๑ ถึงวันฟ้อง (วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๔) เป็นเงิน ๕,๔๖๐,๑๑๓.๐๔ บาท รวมเป็นหนี้ต้นเงิน และดอกเบี้ย จำนวน ๑๖,๘๒๑,๒๒๕.๐๖ บาท

(๔) กรณีหนี้ตามหนังสือค้ำประกัน (การขอให้ธนาคารออกหนังสือค้ำประกัน) ลูกหนี้ที่ ๑ ได้ทำหนังสือรับรองขอให้ธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) ออกหนังสือค้ำประกันลูกหนี้ที่ ๑ ต่อบุคคลหรือนิติบุคคลต่างๆ เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้นไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ธนาคารฯ ได้ทำหนังสือค้ำประกันลูกหนี้ที่ ๑ ต่อบริษัทต่างๆ รวม ๓ บริษัท ในการสั่งซื้อสินค้าและหรือในวงเงินไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยสัญญามีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๕ ถึงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ ต่อมาลูกหนี้ที่ ๑ ผิดสัญญาการซื้อขายสินค้า และหรือจ้างทำของต่อบริษัทคู่สัญญา ธนาคารได้ชำระเงินแทนลูกหนี้ที่ ๑ ให้แก่บริษัทคู่สัญญาเป็นเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ หลังจากธนาคารได้ชำระเงินแทนไปแล้ว ลูกหนี้ที่ ๑ มิได้ชำระเงินดังกล่าวคืนให้แก่ธนาคารเมื่อคิดดอกเบี้ยค้างชำระตั้งแต่วันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๑ ถึง วันฟ้อง วันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๔๔ จำนวน ๕๒๔,๑๖๕.๓๕ บาท รวมเป็นหนี้ต้นเงินพร้อมดอกเบี้ย เป็นเงิน ๑,๕๒๔,๑๖๕.๓๕ บาท

รวมหนี้ทั้งสี่กรณี พร้อมดอกเบี้ย คิดถึงวันฟ้องรวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๓,๔๘๔,๖๐๒.๒๐ บาท เมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ บริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาซื้อ หนี้เงินกู้ที่ไม่ก่อรายได้ จากธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ และธนาคารได้ตกลงโอนสิทธิของตนให้บริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) หรือนิติบุคคลที่เหมาะสม รายหนึ่งหรือหลายราย ซึ่งได้รับโอนสิทธิภายใต้สัญญาซื้อขายหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากบริษัท เงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ต่อมา วันที่ ๔ กันยายน ๒๕๔๓ บริษัท เงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาโอนสิทธิในการรับซื้อหนี้เงินกู้ที่ไม่ก่อรายได้ให้แก่บริษัท บริหารสินทรัพย์แม็กซ์ จำกัด (เจ้าหน้าที่เป็นโจทก์) โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๓

เป็นต้นไป เป็นผลให้บริษัท บริหารสินทรัพย์แม็กซ์ จำกัด ได้รับไปซึ่งสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และสิทธิเรียกร้องต่างๆ ในสินทรัพย์ด้วยคุณภาพและหลักประกันของสินทรัพย์ดังกล่าว รวมทั้งสิทธิ จำนอง สิทธิจำนำ ค่าประกัน ที่มีต่อธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) (เจ้าหนี้เดิม) ดังนั้น เมื่อธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) ได้อินสิทธิเรียกร้องในสัญญาสินเชื่อทั้งหมดของลูกหนี้ ทั้งสามให้แก่บริษัท บริหารสินทรัพย์แม็กซ์ จำกัด แล้ว สิทธิเรียกร้องในสัญญาสินเชื่อของลูกหนี้ทั้งสาม ที่มีต่อธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) จึงตกแก่เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ได้มี หนังสือทวงถามให้ลูกหนี้ทั้งสามชำระหนี้แล้ว ๒ ครั้ง มีระยะเวลาห่างกันไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน แต่ลูกหนี้ เพิกเฉย เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์จึงฟ้องขอให้ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้ทั้งสามเด็ดขาด และพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย โดยเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ได้ตีราคาหลักประกันของลูกหนี้ที่ ๑ และ ลูกหนี้ที่ ๒ ที่เป็นที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างที่จดทะเบียน จำนองไว้ เป็นเงินจำนวน ๘,๒๒๔,๒๑๖ บาท เมื่อนำมาหักกับจำนวนหนี้ที่ลูกหนี้ทั้งสามเป็นหนี้เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ จำนวน ๕๓,๔๘๔,๖๐๒.๒๐ บาท แล้ว คงเหลือหนี้อีกจำนวน ๔๕,๒๖๐,๓๘๖.๒๐ บาท

ตามคำให้การของลูกหนี้ที่ ๑ และที่ ๓ ในคำร้องที่หนึ่ง และลูกหนี้ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ในคำร้องที่สอง ได้ใจความทำนองเดียวกันว่า ลูกหนี้ (ผู้ร้อง) ให้การปฏิเสธฟ้องของเจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ และต่อสู้ว่า หนี้ของโจทก์ยังกำหนดจำนวนได้ไม่แน่นอน ลูกหนี้ทั้งหลายยังมีความสามารถชำระหนี้ ให้แก่เจ้าหนี้ผู้เป็นโจทก์ได้ครบถ้วน ไม่สมควรที่จะถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดและไม่สมควรที่จะถูกสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลาย

ลูกหนี้ที่ ๑ และที่ ๓ ในคำร้องที่หนึ่ง และลูกหนี้ที่ ๑ ที่ ๒ และที่ ๓ ในคำร้องที่สอง ในฐานะผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลล้มละลายกลาง ได้ใจความทำนองเดียวกันว่า ผู้ร้องได้แย้งว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และ พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ที่กำหนดให้รับโอนหนี้มาโดยไม่ต้อง บอกกล่าวแก่ลูกหนี้ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จำกัดสิทธิของลูกหนี้ในฐานะที่ลูกหนี้มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว ทั้งยังเป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นและมีผลใช้บังคับภายหลังจากมูลคดีนี้เกิดขึ้นแล้ว และเป็นกฎหมายที่มุ่งใช้เฉพาะกับลูกหนี้ในคดีนี้ มิได้ใช้บังคับแก่บุคคลทั่วไป ทำให้ลูกหนี้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป ถือว่าเป็นกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ และมาตรา ๒๗๑ และเป็นกรณีที่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ

จึงขอให้ศาลงดการพิจารณาและพิพากษาไว้ชั่วคราว และส่งคำให้การโต้แย้งดังกล่าว พร้อมทั้งคำร้องของผู้ร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และขัดต่อรัฐธรรมนูญดังกล่าวข้างต้นหรือไม่

ศาลล้มละลายกลางจึงขอให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งความเห็นของลูกหนี้ (ผู้ร้อง) ตามคำร้องทั้งสอง ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องทั้งสองแล้วเห็นว่า เนื่องจากปัญหาตามคำร้องทั้งสองที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เป็นอย่างเดียวกัน จึงให้รวมพิจารณาคำร้องทั้งสองเข้าด้วยกัน และวินิจฉัยไปพร้อมกัน

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย” พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้อง ผู้ร้องซึ่งเป็นลูกหนี้ในคดีล้มละลายหมายเลขดำที่ ล. ๘๕๕/๒๕๔๔ และ ล. ๑๔๒๒/๒๕๔๔ โต้แย้งว่า พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ และเป็นกรณีที่ศาลล้มละลายกลางต้องใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ได้

กรณีพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ร้องโต้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ โดยไม่ได้ระบุว่าเป็นมาตราใด พิจารณาแล้ว เห็นว่า แม้ผู้ร้องจะไม่ได้ระบุบทบัญญัติมาตราของพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ แต่ในคำร้องมีข้อความว่า “ที่กำหนดให้

รับโอนหนี้มาโดยมิต้องบอกกล่าวแก่ลูกหนี้โดยอาศัยบทบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นบทกฎหมายที่จำกัดสิทธิของลูกหนี้ในฐานะลูกหนี้ที่มีสิทธิจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ และตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ ซึ่งมีอยู่ก่อนแล้ว” จึงทำให้เข้าใจได้ว่า หมายถึงบทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตีรี้ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีสาระสำคัญว่าด้วยการโอนสิทธิเรียกร้อง โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งบทบัญญัติมาตรา ๓๘ ตีรี้ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ดังกล่าว ยังมีเนื้อหาสาระอย่างเดียวกับบทบัญญัติมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้ร้องได้ระบุมารัฐธรรมนูญไว้ชัดเจนในคำร้อง

ดังนั้น จึงมีปัญหาคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย ๓ ประการ คือ

๑. พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตีรี้ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่

๒. พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตีรี้ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ หรือไม่

๓. พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๕๗ หรือไม่

ตามปัญหาข้อ ๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในกรณีที่มีการโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดๆ ที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญ หมายความว่า ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ประกอบมาตรา ๖ ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะกรณีที่มีการโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ เท่านั้น มิได้ให้อำนาจพิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีการโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อกฎหมายที่มีศักดิ์เสมอกัน หรือไม่ แต่อย่างไร เห็นว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตีรี้ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด ฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นพระราชบัญญัติที่มีศักดิ์เสมอกัน ดังนั้น ปัญหาว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ หรือไม่ เป็นการขอให้พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีการโต้แย้งเกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อกฎหมายที่มีศักดิ์เสมอกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัย

ปัญหาตามข้อ ๒ และข้อ ๓

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมายและการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป ที่กล่าวถึงสถานะความเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศของรัฐธรรมนูญเอง ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับแก่บทบัญญัติของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับใดๆ ว่า ถ้าบทบัญญัติของกฎหมาย กฎหรือข้อบังคับใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ โดยบทบัญญัติมาตรา ๖ มิได้มีข้อความใดที่เป็นเรื่องรับรองสิทธิและเสรีภาพหรือให้อำนาจใดๆ แก่บุคคลหรือองค์กร จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้งว่า บทบัญญัติใดของกฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๖ ได้

ส่วนมาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วย สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักการทั่วไปที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยตามที่ได้มีบัญญัติในมาตราต่างๆ ของรัฐธรรมนูญนี้ ทั้งโดยชัดแจ้ง และโดยปริยาย รวมทั้งสิทธิและเสรีภาพที่รับรองไว้โดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ว่า ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง โดยบทบัญญัติ

มาตรา ๒๗ มิได้มีข้อความใดที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญนี้แล้ว จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้งว่าบทบัญญัติใด ของกฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๗ ได้

สำหรับมาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วย สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักการที่ยินยอมให้บุคคลอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน รวมทั้งยินยอมให้บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ ส่วนการกระทำใดสามารถอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้หรือไม่ การใช้สิทธิและเสรีภาพอย่างไร ที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่นไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาเป็นรายกรณี แต่บทบัญญัติมาตรา ๒๘ เป็นเพียงบทบัญญัติหลักการ มิได้มีข้อความใดที่บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่อาจอ้างหรือโต้แย้งว่า บทบัญญัติใด ของกฎหมายใด ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ ได้ ประกอบกับปัญหาว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตรี แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ และปัญหาว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้ว ตามคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๔๕ และ ๔๐/๒๕๔๕ ตามลำดับ

ดังนั้น ปัญหาตามข้อ ๒ ที่ว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตรี แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ และปัญหาตามข้อ ๓ ที่ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

สำหรับปัญหาว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๘ หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ๑๑ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เถลิมวณิชย์ นายผัน จันทรปาน นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชะชาอุ นายสุจิต บุญบงการ

นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช นางเสาวนีย์ อัครโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง เห็นว่า ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญอีก ๑ คน คือ นายมงคล สระฐาน์ วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘

กรณีปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดฯ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ หรือไม่ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ หรือไม่

ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคล ซึ่งเป็นผู้บริโภคมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี วรรคหนึ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “การโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ทั้งหมดหรือบางส่วนที่สำคัญให้แก่ธนาคารพาณิชย์อื่นหรือสถาบันการเงิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี” และวรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับความเห็นชอบการโอนกิจการจากรัฐมนตรีแล้ว ให้ดำเนินการโอนกิจการได้ ทั้งนี้ การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการนี้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตาม มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

เห็นว่า มาตรา ๕๗ ดังกล่าวได้บัญญัติหลักการในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภคไว้ ส่วนจะมีหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไร ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยกฎหมายดังกล่าวจะต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการดำเนินมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค แต่ปรากฏว่า ปัจจุบันยังไม่มีมาตรการกฎหมายดังกล่าวออกมาใช้บังคับ คงมีเพียงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งใช้บังคับก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แม้ต่อมา กฎหมายดังกล่าวจะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติให้มืองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภครักษาหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ก็เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มืองค์กรของรัฐให้เหมาะสม เพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนมาตรา ๓๘ ตรี แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น บัญญัติเรื่องการโอนกิจการของธนาคารพาณิชย์ในกรณีที่ธนาคารพาณิชย์มีการควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่นว่า ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยการโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทั้งนี้พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับฐานะหรือการดำเนินงานของธนาคารพาณิชย์ให้เกิดความมั่นคงและเข้มแข็งจำเป็นต้องให้ธนาคารพาณิชย์สามารถควบกิจการเข้าด้วยกันหรือควบกิจการเข้ากับสถาบันการเงินอื่น หรือโอนกิจการระหว่างกันหรือกับสถาบันการเงินอื่นได้ อันเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ ประกอบกับพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ได้บัญญัติว่า ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น มาตรา ๓ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ “มาตรา ๓ ทวิ พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๕ วรรคสอง มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย” ทำให้เห็นได้ว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายซึ่งเกี่ยวกับการจำกัดเสรีภาพในเคหสถาน สิทธิในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ เท่านั้น ไม่เกี่ยวข้องหรือกระทบสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภค ตาม

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ แต่อย่างไร อีกทั้ง มาตรา ๓๘ ตี แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็ได้บัญญัติไว้ชัดเจนแล้วว่า ในการควบหรือรวมกิจการของธนาคารพาณิชย์ แม้การโอนสิทธิเรียกร้องในการโอนกิจการไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ดังนั้น พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗

ข. พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ หรือไม่ นั้น

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ บัญญัติว่า

“ในการโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ หากบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเป็นอันชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ให้ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ตามวรรคหนึ่ง มีหน้าที่เก็บรักษาบัญชีและรายชื่อลูกหนี้ตามสินทรัพย์ที่โอนไปแล้วนั้นไว้เป็นบัญชีเฉพาะ และให้ลูกหนี้มีสิทธิตรวจบัญชีรายชื่อของตนได้

ในกรณีที่ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้เป็นบุคคลอื่นที่มีใช้ผู้รับชำระหนี้เดิม ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์บอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้

ในกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะรักษาความมั่นคงของระบบสถาบันการเงิน และหากปล่อยเนิ่นช้าอาจเกิดความเสียหายแก่ประโยชน์ของประชาชน ในการรับโอนสินทรัพย์ที่ได้รับความเห็นชอบจากธนาคารแห่งประเทศไทย การบอกกล่าวการโอนตามวรรคสามอาจกระทำโดยประกาศรายการพร้อมรายละเอียดตามสมควรในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ถือว่าเป็นการบอกกล่าวการโอนตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๕๗ ได้บัญญัติหลักการในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภคไว้ ส่วนจะมีหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไร ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ตามที่กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว ส่วนพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ บัญญัติเรื่องการโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ในกรณีบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น ให้ถือว่าการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเป็นอันชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนในกรณีที่บริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้บุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์บอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่กฎหมายวางกฎเกณฑ์หรือวิธีปฏิบัติในกรณีการโอนสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้รับโอนโดยถือผู้รับการรับชำระหนี้เป็นสำคัญ หากผู้โอนมีการตั้งผู้รับชำระหนี้เป็นตัวแทนหรือตั้งบุคคลอื่นเป็นผู้รับชำระหนี้ ถ้าเป็นกรณีแรกก็ถือว่าการโอนสิทธิเรียกร้องเป็นการอันชอบด้วยกฎหมายไม่ต้องมีการบอกกล่าวการโอน ถ้าเป็นกรณีหลังก็ต้องมีการบอกกล่าวการโอน แต่ก็ไม่กระทบกระเทือนถึงสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง เท่านั้น ไม่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๕๗ แต่อย่างใด

ทั้งนี้ พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่า “โดยที่สถาบันการเงินในปัจจุบันมีปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นจำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงินและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ฉะนั้น เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ สมควรแยกสินทรัพย์ด้อยคุณภาพออกมาแล้วขายหรือโอนให้แก่นิติบุคคลอื่นเพื่อบริหารสินทรัพย์นั้นต่อไป และเพื่อเป็นการจูงใจให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลดังกล่าว สมควรกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านค่าธรรมเนียมและภาษีบรรดาที่เกิดขึ้นจากการขายหรือการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินมาให้นิติบุคคลรวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่น ๆ จึงสมควรมีกฎหมายกำหนดสิทธิประโยชน์ที่นิติบุคคลนั้นจะได้รับ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วน อันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้” ทำให้เห็นได้ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ แม้มาตรา ๕ จะบัญญัติให้มีการโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจาก

สถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ก็ไม่ได้มีผลเป็นการจำกัดสิทธิของลูกหนี้แต่อย่างใด เพราะในกรณีที่บริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้นจากลูกหนี้ แม้ไม่ต้องบอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้ ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ก็ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตาม มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือในกรณีที่ตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้เป็นบุคคลอื่นที่มีใช้เป็นผู้รับชำระหนี้เดิม มาตรา ๕ ก็บัญญัติให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ต้องบอกกล่าวการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังลูกหนี้อยู่แล้ว นับแต่วันที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้

ดังนั้น พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้ทำวินิจฉัย จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๓๘ ตี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗

นายปรีชา เถลิมาณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ