

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔/๒๕๕๖

วันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวรเกียรติ ตรงตรง) ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๑๔๓๓/๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ)

ข้อเท็จจริง

๑. กองทุนรวมไทยริสตรัคเจอร์ริง ๑ เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายวรเกียรติ ตรงตรง เป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๑๔๓๓/๒๕๕๓ ฐานผิดสัญญากู้ยืม บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้องจำนวนทุนทรัพย์ ๔๑๕,๕๐๔.๕๖ บาท โดยสรุปสาระ ดังนี้

เมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๓๘ จำเลยได้ทำหนังสือสัญญากู้ยืมเงินจากบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒน์ จำกัด (มหาชน) เป็นจำนวนเงิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๓ ต่อปี โดยจำเลยได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างบนที่ดินโฉนดเลขที่ ๓๗๖๗ เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ ต่อมาโจทก์ได้รับซื้อสินทรัพย์ของบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒน์ จำกัด (มหาชน) ดังนั้น โจทก์จึงได้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ เอกพัฒน์ จำกัด (มหาชน)

๒. เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ จำเลยได้ยื่นคำให้การต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ สรุปได้ว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง โจทก์มิใช่ธนาคารพาณิชย์ หรือสถาบันการเงิน หรือบริษัท เครดิตฟองซิเอร์ หรือธุรกิจหลักทรัพย์ แต่เป็นกองทุนรวม ๑ จึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ และการคำนวณดอกเบี้ยของโจทก์ไม่ถูกต้อง

๓. เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ จำเลยยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสรุปได้ ดังนี้



LIRT

๓.๑) พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ได้บัญญัติว่า ในการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๐ ให้องค์การดำเนินการประกาศรายการพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรของทรัพย์สินที่จะขาย วัน เวลา และสถานที่ที่จะขายทรัพย์สินนั้นล่วงหน้าก่อนกำหนดวันขายไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยปิดประกาศรายการและรายละเอียดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานขององค์การ โฆษณาในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน หากบุคคลมีข้อต่อสู้ จะต้องยื่นคัดค้านก่อนกำหนดวันขายทรัพย์สินไม่น้อยกว่าสามวัน หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้วมิได้ยื่นคัดค้านการขายทรัพย์สิน ให้ถือว่าลูกหนี้บุคคลภายนอกได้ให้ความยินยอมกับการโอนทรัพย์สินแล้ว ซึ่งจะเป็นผลจำกัดสิทธิการยกข้อต่อสู้ของจำเลยในการดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อศาล ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๘ โดยถือว่าลูกหนี้หรือจำเลยได้ยินยอมในการโอนสิทธิเรียกร้อง และจำเลยจะยกข้อต่อสู้ใดๆ ขึ้นต่อสู้ผู้รับโอนไม่ได้ จึงเป็นการบัญญัติกฎหมายที่จำกัดสิทธิการต่อสู้คดีของบุคคล ย่อมเป็นการกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิของบุคคล จึงขัดต่อมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓.๒) พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ กำหนดว่าให้อำนาจแก่คณะกรรมการองค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงินพิจารณาวินิจฉัย คำคัดค้านข้อต่อสู้ของลูกหนี้ และมีอำนาจวินิจฉัยว่า ข้อต่อสู้ของลูกหนี้มีเหตุผลสมควรหรือไม่ หากมีเหตุผลสมควรจะมีผลทำให้ข้อต่อสู้ของลูกหนี้มีผลบังคับได้ตามกฎหมาย และหากไม่มีเหตุอันสมควรให้ ยกคำร้อง จะมีผลทำให้ลูกหนี้ยินยอมกับการโอนทรัพย์สิน และจะยกข้อต่อสู้ขึ้นมาใช้ในศาลไม่ได้ อำนาจ การวินิจฉัยของคณะกรรมการองค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน จึงเป็นอำนาจการพิพากษาคดี เพราะ มีการวินิจฉัยในประเด็นข้อหาแห่งคดี และการชำระเงินตามมูลหนี้และมีผลโดยตรงต่อการพิพากษาคดี ของศาลยุติธรรม การตั้งคณะกรรมการ ปรส. จึงมีผลเป็นการตั้งคณะบุคคลที่ไม่ใช่ศาลให้มีอำนาจ ทำการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีเช่นเดียวกับศาลซึ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑

ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

ตามคำร้องลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ คือ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑



LIRT

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัย

โดยที่ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๕ ไว้แล้วว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ครี และมาตรา ๓๐ จัตวา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔ ว่าไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ จึงไม่ต้องวินิจฉัยซ้ำอีก คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๕ ผู้เขียนมิได้ร่วมวินิจฉัยด้วย (ไปราชการต่างประเทศ) แต่ผู้เขียนได้เป็นฝ่ายข้างน้อยในคำวินิจฉัยที่ ๕๗/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ในคดีระหว่างบริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) โดยนายสรวิชัย เนตรงาม หรือนายอรรถชัย พุทธิวิทย์ หรือนายวุฒิชัย มั่นดี ผู้รับมอบอำนาจเป็นโจทก์ ยื่นฟ้องบริษัท สันติภาพ (ฮั้วเพ็ง ๑๕๕๘) จำกัด เป็นจำเลยที่ ๑ นายบุญชัย สัมฤทธิ์วิเศษ เป็นจำเลยที่ ๒ นางมาลี หรือนางมาล รัชตสวรรค์ หรือ สัมฤทธิ์วิเศษ เป็นจำเลยที่ ๓ นายแก้ว รัชตสวรรค์ เป็นจำเลยที่ ๔ นายอนันต์ งามวุฒิสงศ์ เป็นจำเลยที่ ๕ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๓๒๗๒/๒๕๔๒ ฐานผิดสัญญากู้ยืมเงิน ค่าประกัน จำนวนทุนทรัพย์ ๒๘,๔๘๑,๐๕๕.๕๒ บาท ซึ่งเป็นกรณีเกี่ยวกับมาตรา ๓๐ ทวิ เช่นเดียวกันว่า

“ในการพิจารณากรณีนี้ตุลาการไม่มีความประสงค์จะสนับสนุนให้ลูกหนี้หลบหนีไม่ปฏิบัติตามพันธะกับเจ้าหนี้แต่ประการใด แต่ในภาพรวมเห็นว่า เจ้าหนี้ควรแจ้งให้ลูกหนี้ทราบว่ากำลังจะเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้ เพื่อให้ลูกหนี้มีโอกาสเจรจาจัดการทรัพย์สินกับเจ้าหนี้ก่อนเสียก่อนตามหลักการในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ น่าจะชอบธรรมกว่า แม้จะยังให้โอกาสลูกหนี้ต่อสู้ได้ แต่การประกาศขายสินทรัพย์ของลูกหนี้ให้บุคคลอื่น ๆ ทราบแต่ไม่บอกลูกหนี้ (แม้มีขั้นตอนการบังคับคดี) นับเป็นพฤติกรรมที่ไม่สมควรยิ่งกว่า เพราะใช้อำนาจกฎหมายปิดปากให้ถือว่ารับทราบแล้ว และเท่ากับไม่ให้เกียรติไม่คำนึงถึงจิตใจของลูกหนี้ ฯลฯ อันรวมกันเรียกว่า “ศักดิ์ศรีของมนุษย์” เลย อาศัยเหตุผลดังกล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า

(๑) พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ และขัดกับมาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๘ อีกด้วย

(๒) พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๗ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๓๐”



LIRT

ดังนั้นจึงเหลือประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องวินิจฉัย คือ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ หรือไม่

บทกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ก. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗, มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑

ข. พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม มาตรา ๓๐ ทวิ

ข้อพิจารณา

๑. พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๗ หรือไม่

เมื่อได้ตรวจสอบกับคำร้องและคำชี้แจงต่างๆ แล้วเห็นว่า ผู้ร้องกล่าวถึงมาตรา ๗ แห่งรัฐธรรมนูญ ในลักษณะพาดพิง เพิ่มเติมพ่วงท้ายมากกว่าจะได้แย้งเป็นมาตราหลัก โดยเฉพาะที่อ้างว่าคณะกรรมการองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ทำหน้าที่เป็นศาลยุติธรรม จึงไม่ชอบด้วยประเพณีการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยตามมาตรา ๗ ทั้งที่ข้ออ้างหลักควรเป็นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ นอกจากนี้ปรากฏว่ารัฐธรรมนูญนี้ก็มีบทบัญญัติหลายมาตราที่จะใช้บังคับแก่คดีนี้ได้ ดังที่ผู้ร้องเองได้ร้องว่าได้เสียสิทธิเสรีภาพตามมาตรา ๒๕ อยู่แล้ว กรณีจึงมิใช่กรณีที่ไม่มีบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญที่จะใช้บังคับแก่กรณีนี้

๒. พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ ทวิ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑ หรือไม่

ก่อนอื่นขอรวมพิจารณารัฐธรรมนูญทั้ง ๒ มาตรานี้เข้าด้วยกัน เพราะโดยสาระแล้วหมายถึงว่าการพิพากษาอรรถคดีให้ดำเนินการโดยศาลรวมทั้งศาลยุติธรรมเท่านั้น จะให้องค์การอื่นพิจารณาพิพากษาไม่ได้ โดยผู้ร้องอ้างว่า ปรส. ทำหน้าที่พิพากษา เพราะสามารถวินิจฉัยคำคัดค้านข้อต่อสู้ของลูกหนี้ได้ โดยลูกหนี้จะยกขึ้นต่อสู้ในชั้นศาลไม่ได้นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่ามาตรา ๓๐ ทวิ วรรคสาม มิได้ตัดสิทธิผู้เสียหายจะใช้สิทธิเรียกร้องได้ตามมาตรา ๓๐ จัตวา ซึ่งบัญญัติในวรรคสองว่า “ผู้เสียหายจากการขายทรัพย์สินซึ่งคณะกรรมการองค์การฯ ได้ยกคำคัดค้านตามมาตรา ๓๐ ทวิ วรรคสาม มีสิทธิ



เรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายจากรายได้ทั้งปวงที่ได้จากการขายทรัพย์สินของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการนั้นได้” (ถ้าคณะกรรมการองค์การ ฯ ไม่ยกคำคัดค้านก็จะยุติการขายและพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินนั้นก่อนตามความในมาตรา ๓๐ ทวิ วรรคสาม เอง) แสดงว่าผู้เสียหายยังมีสิทธิที่จะเรียกร้องต่อไปได้ ดังนั้นคณะกรรมการองค์การ ฯ (ปรส.) จึงมิใช่คณะบุคคลที่ทำหน้าที่เป็นศาล จึงไม่มีอะไรจะขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑

คำวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังที่ได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๓๐ ทวิ แห่งพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ ไม่ขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗ มาตรา ๒๓๓ และมาตรา ๒๗๑

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รัชสาสัจย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ