

ความเห็นส่วนตัว  
ของ นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๖๕

เรื่องพิจารณาที่ ๑๐/๒๕๖๕

วันที่ ๑๔ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๕

ระหว่าง { ศาลแพ่ง ผู้ร้อง  
- ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๑  
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

ความเห็น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง  
เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ซึ่งมีความมุ่งหมายให้เปิดกว้าง  
สอดคล้องกับหลักสากล เพื่อให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพอย่างเท่าเทียมกันในระบอบประชาธิปไตย  
ให้สามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ทันทีไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน ทั้งนี้  
ถ้าไม่ได้มีการกำหนดห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นแล้ว บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพ  
ที่จะทำเช่นนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การใช้สิทธิและเสรีภาพต้อง  
ไม่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ ต้องไม่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน  
และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มีความมุ่งหมายเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรา  
กฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ทั้งนี้ ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง  
กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล  
๔ ประการ ดังนี้

- (๑) ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม
- (๒) ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ
- (๓) จะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้
- (๔) ต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

ในส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติเพื่อป้องกันมิให้มีการตรากฎหมายขึ้นมาเพื่อจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นการเฉพาะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติ อันเป็นหลักสากลที่ใช้กันอยู่ทั่วไปในนานาชาติ

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๗ เป็นบทบัญญัติที่มีความมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ว่าจะกระทำเพียงเท่าที่จำเป็น เว้นแต่เป็นกรณีการชดเชยแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนตามที่กฎหมายบัญญัติ มีหลักการสำคัญว่า กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะต้องระบุวัตถุประสงค์ มีการกำหนดระยะเวลาและขอบเขตการใช้อสังหาริมทรัพย์ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้ประโยชน์เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือเมื่ออสังหาริมทรัพย์หลุดจากการใช้ประโยชน์ และเจ้าของเดิมหรือทายาทประสงค์จะได้คืน ให้คืนแก่เจ้าของเดิมหรือทายาทเพื่อความยุติธรรม แต่หากเกิดกรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนอย่างหนึ่ง แต่ในเวลาต่อมาต้องการจะนำไปดำเนินการในวัตถุประสงค์อีกอย่างหนึ่ง รัฐต้องคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นให้กับเจ้าของหรือทายาท และหากรัฐยังต้องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อวัตถุประสงค์อย่างอื่นอีก ก็ต้องทำการเวนคืนใหม่โดยต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนใหม่ไว้ด้วย ทั้งนี้ การกำหนดระยะเวลาการขอคืนและการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนที่มีได้ใช้ประโยชน์หรือที่หลุดจากการใช้ประโยชน์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทและการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไปให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ อย่างไรก็ตามรัฐอาจตรากฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เป็นการเฉพาะรายได้ตามความจำเป็น โดยไม่ถือว่าขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ วรรคสอง

พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ปราบปรามเหตุผลการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ทรัพย์สินที่อาจนำมาใช้เป็นประกันการชำระหนี้ในลักษณะที่ผู้ให้หลักประกันไม่ต้องส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับหลักประกันหรือการจำนองตามมาตรา ๗๐๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จำกัดเฉพาะอสังหาริมทรัพย์และอสังหาริมทรัพย์มีทะเบียนบางประเภทเท่านั้น ผู้ประกอบธุรกิจจึงไม่สามารถนำทรัพย์สินอื่นที่ใช้ในการประกอบธุรกิจนอกจากทรัพย์สินดังกล่าวมาใช้เป็นประกันการชำระหนี้ในลักษณะที่ผู้ให้หลักประกันไม่ต้อง

ส่งมอบการครอบครองทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับหลักประกันได้ เช่น สัหาริมทรัพย์ที่ผู้ให้หลักประกันใช้ในการประกอบธุรกิจ สินค้าคงคลัง วัตถุดิบที่ใช้ในการผลิตสินค้า หรือทรัพย์สินทางปัญญา ทั้งที่ทรัพย์สินเหล่านี้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจเช่นกัน อีกทั้งกระบวนการบังคับจำนองมีความล่าช้าอันเป็นอุปสรรคต่อการประกอบธุรกิจ สมควรตรากฎหมายเพื่อรองรับการนำทรัพย์สินที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจมาใช้เป็นประกัน การชำระหนี้ในลักษณะที่ไม่ต้องส่งมอบการครอบครองแก่เจ้าหนี้และสร้างระบบการบังคับหลักประกันที่มีความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและเป็นธรรมอันจะเป็นประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ และมาตรา ๘๑ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๒ ผู้ให้หลักประกันมีสิทธิครอบครอง ใช้สอย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่ายโอน และจำนองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน รวมทั้งใช้เป็นหลักประกัน ใช้ในการผลิต นำไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่นใช้ไปสิ้นไปในกรณีที่ครอบครองเพื่อการใช้สิ้นเปลือง และได้ดอกผลของทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน เว้นแต่คู่สัญญาจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น

ผู้ให้หลักประกันจะนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันตามพระราชบัญญัตินี้ไปจำนำเพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ต่อไปมิได้ มิฉะนั้นการจำนำนั้นตกเป็นโมฆะ”

“มาตรา ๘๑ ผู้รับหลักประกันจะบังคับหลักประกันแม้เมื่อหนี้ที่ประกันนั้นขาดอายุความแล้วก็ได้ แต่จะบังคับเอาดอกเบี้ยที่ค้างชำระตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเกินกว่าห้าปีไม่ได้”

ข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสามที่ว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง ที่กำหนดให้ผู้ให้หลักประกันจะนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันไปจำนำต่อไม่ได้ เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในการใช้ทรัพย์สินของบุคคล ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคหนึ่ง มีหลักการสำคัญว่าเมื่อคู่สัญญาตกลงทำสัญญาหลักประกันทางธุรกิจ ผู้ให้หลักประกันยังคงมีสิทธิในทรัพย์สินของตนที่นำไปเป็นหลักประกัน มีสิทธิครอบครอง ใช้สอย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่ายโอน และจำนองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน รวมทั้งใช้เป็นหลักประกัน ใช้ในการผลิต นำไปรวมเข้ากับทรัพย์สินอื่นใช้ไปสิ้นไปในกรณีที่ครอบครองเพื่อการใช้สิ้นเปลือง และได้ดอกผลของทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน เว้นแต่คู่สัญญาจะตกลงกันเป็นอย่างอื่น การที่พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง บัญญัติห้ามนำหลักประกันดังกล่าวไปจำนำต่อไปนั้น ก็เนื่องจากการจำนำจะต้องส่งมอบทรัพย์สินที่เป็นสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้รับจำนำ เมื่อทรัพย์สินดังกล่าวไม่อยู่ในความครอบครองของผู้จำนำ ผู้ให้หลักประกันซึ่งเป็นผู้จำนำจะไม่สามารถใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันในการประกอบธุรกิจของตนได้

ทำให้ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่ต้องการให้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันยังสามารถใช้ประกอบธุรกิจต่อไปได้ และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการนำทรัพย์สินสิ่งหนึ่งตราไว้เป็นประกันการชำระหนี้ตามพระราชบัญญัตินี้แก่ผู้รับหลักประกันหลายราย ให้ถือลำดับผู้รับหลักประกันเรียงตามวันและเวลาที่ได้รับการจดทะเบียน โดยผู้รับหลักประกันที่ได้รับการจดทะเบียนก่อนมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนผู้รับหลักประกันที่ได้รับการจดทะเบียนภายหลัง” และวรรคสอง ที่บัญญัติว่า “หากมีการใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันตามพระราชบัญญัตินี้ไปจำนองเป็นประกันการชำระหนี้ด้วย ให้ถือลำดับผู้รับหลักประกันและผู้รับจำนองเรียงตามวันและเวลาที่ได้รับการจดทะเบียน โดยผู้รับหลักประกันหรือผู้รับจำนองที่ได้รับการจดทะเบียนก่อนมีสิทธิได้รับชำระหนี้ก่อนผู้รับหลักประกันหรือผู้รับจำนองที่ได้รับการจดทะเบียนภายหลัง” แล้ว ผู้ให้หลักประกันจึงยังสามารถนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันไปเป็นหลักประกันหรือไปจำนองแก่ผู้รับหลักประกันรายอื่นได้อีกหลายรายตามมูลค่าทรัพย์สินที่ยังคงเหลือ อันเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจอย่างสูงสุด การห้ามผู้ให้หลักประกันนำทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันตามพระราชบัญญัตินี้ไปจำนองจึงมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ให้หลักประกันสามารถใช้ทรัพย์สินนั้นในการประกอบธุรกิจต่อไปได้ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการประกอบธุรกิจของผู้ให้หลักประกันเอง และจะมีผลต่อความสามารถในการชำระหนี้ให้แก่ผู้รับหลักประกันด้วย บทบัญญัติดังกล่าวเป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินอยู่บ้าง แต่ยังคงได้สัดส่วนระหว่างสิทธิในการใช้ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของผู้ให้หลักประกันกับสิทธิของผู้รับหลักประกันในการได้รับชำระหนี้หรือบังคับหลักประกันดังกล่าว ดังนั้น พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง ไม่เป็นการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

สำหรับข้อโต้แย้งของจำเลยทั้งสามที่ว่า พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ ให้สิทธิผู้รับหลักประกันบังคับชำระหนี้ได้แม้หนี้ขาดอายุความ เป็นการจำกัดสิทธิในการต่อสู้คดี ซึ่งเป็นสิทธิที่ลูกหนี้ได้รับการคุ้มครองและรับรองไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และเป็นการจำกัดการใช้สิทธิของบุคคลตามกระบวนการยุติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

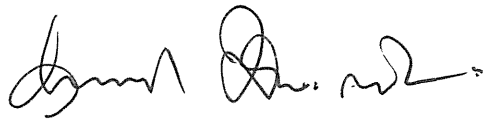
พิจารณาแล้วเห็นว่า สัญญาหลักประกันทางธุรกิจมีลักษณะที่เป็นการนำทรัพย์สินมาเป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยไม่ต้องส่งมอบทรัพย์สินให้แก่ผู้รับหลักประกันซึ่งมีลักษณะเดียวกับการจำนอง

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๐ (๑) ที่บัญญัติว่า “สัญญาหลักประกันทางธุรกิจจะบังคับล้มเลิกไปเมื่อ (๑) หนี้ที่ประกันจะบังคับล้มเลิกไปด้วยเหตุประการอื่นใดอันมิใช่เหตุอายุความ” จะเห็นได้ว่าสัญญาหลักประกันทางธุรกิจจะบังคับล้มเลิกไปก็ต่อเมื่อสัญญาประธานจะบังคับล้มเลิกไป ด้วยเหตุอื่นใดอันมิใช่เหตุอายุความเช่นเดียวกับการจำนอง ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๒ หนี้ ลักษณะ ๑ บทเบ็ดเสร็จทั่วไป หมวด ๕ ความระงับหนี้ ได้แบ่งออกเป็น ๕ ส่วน อันได้แก่ ส่วนที่ ๑ การชำระหนี้ ส่วนที่ ๒ ปลดหนี้ ส่วนที่ ๓ หักกลบหนี้ ส่วนที่ ๔ แปลงหนี้ใหม่ และส่วนที่ ๕ หนี้เคลื่อนกลิ้งกัน ดังนั้น การที่หนี้ขาดอายุความจึงไม่เป็นเหตุทำให้เกิดความระงับหนี้ แต่อย่างใด โดยมูลหนี้ตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจยังคงมีอยู่ เพียงแต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๑๐ ได้บัญญัติว่า สิทธิเรียกร้องที่ขาดอายุความ ลูกหนี้มีสิทธิที่จะปฏิเสธการชำระหนี้ตาม สิทธิเรียกร้องนั้นได้ การที่ผู้รับหลักประกันจะบังคับหลักประกันแม้เมื่อหนี้ที่ประกันนั้นขาดอายุความแล้ว ก็เพราะพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติให้มูลหนี้ตามสัญญาหลักประกัน ทางธุรกิจเป็นสัญญาที่ก่อให้เกิดทรัพย์สินที่มีอยู่เหนือตัวทรัพย์สินนั้น นอกจากนี้ พระราชบัญญัติ หลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔๖ ประกอบมาตรา ๔๘ ยังบัญญัติให้การบังคับ หลักประกันกรณีผู้ให้หลักประกันไม่ยินยอมส่งมอบทรัพย์สิน ผู้รับหลักประกันจะต้องยื่นคำร้องต่อศาล เพื่อให้มีคำพิพากษาบังคับหลักประกัน โดยให้ระบุในคำร้องด้วยว่าจะบังคับหลักประกันโดยให้ทรัพย์สินที่เป็น หลักประกันหลุดเป็นสิทธิหรือโดยจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ ซึ่งศาล จะต้องพิจารณาเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ให้หลักประกันด้วยว่ามีเหตุบังคับหลักประกันทางธุรกิจตามที่ กำหนดไว้ในสัญญาและเหตุบังคับหลักประกันทางธุรกิจนั้นขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชนหรือไม่ อีกทั้งการที่พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ บัญญัติให้ผู้รับหลักประกันจะบังคับเอาดอกเบี้ยที่ค้างชำระตามสัญญาหลักประกันทางธุรกิจเกินกว่าห้าปี ไม่ได้ ก็เพื่อไม่ให้ผู้รับหลักประกันเพิกเฉยละเลยไม่ดำเนินการบังคับชำระหนี้ และเรียกเอาดอกเบี้ย สูงเกินควร พระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘๑ จึงไม่มีลักษณะเป็นการ จำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ไม่กระทบสิทธิในการถือครองทรัพย์สิน ไม่เป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัด สิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ ดังนั้น จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แต่อย่างใด

ส่วนข้อโต้แย้งที่ว่าพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ ไม่ได้ระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นการโต้แย้งว่ากระบวนการตราพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ ว่าตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ ได้บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ แต่อย่างใด ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในข้อโต้แย้งส่วนนี้

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่าพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๒ วรรคสอง และมาตรา ๘๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งและวรรคสอง



(นายทวีเกียรติ มินะกนิษฐ)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ