

คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพอนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๕ - ๒๒/๒๕๕๕

วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

ศาลจังหวัดปทุมธานี ศาลแขวงดุสิต และศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ได้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่ง ซึ่งเป็นผู้ร้องรวม ๔ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามบทบัญญัติที่จะใช้บังคับคดี ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังนี้

๑. คดีหมายเลขดำที่ ๖๖๒/๒๕๕๓ ของศาลจังหวัดปทุมธานี ระหว่างกองทุนรวมโกลบอลไทย พร็อพเพอร์ตี้ โจทก์ นายอนุภาพ สัตย์ประกอบ กับพวก จำเลย ผู้ร้อง (จำเลย) ได้แย้งว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ตรี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

๒. คดีหมายเลขดำที่ ๗๖๐๐/๒๕๕๓ ของศาลแขวงดุสิต ระหว่างบริษัท วี.คอนกกลม เมอเรท จำกัด โจทก์ บริษัท สิทธิรินทร์ จำกัด กับพวก จำเลย ผู้ร้อง (จำเลย) ได้แย้งว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ตรี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

๓. คดีหมายเลขดำที่ ๕๒๒๗/๒๕๕๓ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ระหว่างกองทุนรวมโกลบอลไทย พร็อพเพอร์ตี้ โจทก์ นายกฤษฎาภรณ์ นุตจรัส จำเลย ผู้ร้อง (จำเลย) ได้แย้งว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ตรี ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

๔. คดีหมายเลขดำที่ ๑๐๓๐๖/๒๕๕๓ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ระหว่าง กองทุนรวมไทย รีสตรัคเจอร์ โจทก์ บริษัท บางกอกอินเตอร์เนชั่นแนล สปอร์ต จำกัด กับพวก จำเลย ผู้ร้อง (จำเลย)

ได้แย้งว่าพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง

รายละเอียดของคำคู่ความทั้งสองสำนวนดังกล่าว ปรากฏในคำวินิจฉัยกลางแล้ว จึงไม่ได้ยกมา กล่าวซ้ำในที่นี้

คำร้องทั้งสองดังกล่าว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยอย่างเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญจึงให้ พิจารณาวินิจฉัยรวมกันไป

บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

รัฐธรรมนูญ

“มาตรา ๒๕ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่ โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

“ ๑ ๓ ๑ ”

พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

“มาตรา ๒๗ การโอนสิทธิเรียกร้องทั้งหมดหรือบางส่วนของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ ไปยังสถาบันการเงินอื่น ให้กระทำได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตาม มาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

“มาตรา ๓๐ ทวิ ในการขายทรัพย์สินเพื่อชำระบัญชีบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตาม มาตรา ๓๐ ให้องค์การดำเนินการประกาศรายการพร้อมด้วยรายละเอียดตามสมควรของทรัพย์สินที่จะขาย วัน เวลา และสถานที่ที่จะขายทรัพย์สินนั้นล่วงหน้าก่อนกำหนดวันขายไม่น้อยกว่าสิบห้าวัน โดยปิดประกาศรายการและรายละเอียดไว้ในที่เปิดเผย ณ สำนักงานขององค์การ โฆษณาในระบบ เครือข่ายคอมพิวเตอร์ และโฆษณาในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสามวัน

การประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ถือเป็นการบอกกล่าวการโอนทรัพย์สินแก่ลูกหนี้ บุคคลภายนอกที่ได้ให้ประกันหนี้เดิม และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขาย ในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีข้อต่อสู้เกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะขายนั้น ให้ยื่นคำคัดค้านโดยชี้แจงเหตุผลและหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการตามมาตรา ๓๐ ก่อนกำหนดวันขายทรัพย์สินไม่น้อยกว่าสามวันทำการ หากพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว มิได้ยื่นคำคัดค้านการขายทรัพย์สินนั้น ให้ถือว่าลูกหนี้บุคคลภายนอกที่ได้ให้ประกันหนี้เดิมและบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินที่จะขายได้ให้ความยินยอมกับการโอนทรัพย์สินที่จะขายนั้นแล้ว

เมื่อคณะกรรมการตามมาตรา ๓๐ ได้รับคำคัดค้านตามวรรคสองแล้ว ให้จัดทำความเห็นพร้อมด้วยเหตุผลเสนอให้คณะกรรมการองค์การพิจารณาวินิจฉัย ถ้าคณะกรรมการองค์การเห็นว่าคำคัดค้านมีเหตุอันสมควรก็ให้ยุติการขายทรัพย์สินนั้นไว้ก่อนจนกว่าจะมีการพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินนั้นเสร็จสิ้น ถ้าเห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรก็ให้ยกคำคัดค้านพร้อมทั้งแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบและดำเนินการขายทรัพย์สินนั้นต่อไป แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหายเพราะการนั้นที่จะใช้สิทธิเรียกร้องตามมาตรา ๓๐ จัดว่า”

“มาตรา ๓๐ ตริ ในกรณีที่มีการโอนทรัพย์สินที่ได้ขายตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ทวิแล้ว

(๑) สิทธิของผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริตไม่เสียไป ถึงแม้ภายหลังจะพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินนั้นมีเจ้าของบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามมาตรา ๓๐

(๒) ห้ามมิให้ลูกหนี้หรือบุคคลใดขอหักกลบลบหนี้ที่มีอยู่กับบริษัทที่ถูกระงับการดำเนินกิจการกับทรัพย์สินที่ขายนั้น

(๓) ผู้ซื้อทรัพย์สินมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยตามวิธีการและตามอัตราในสัญญาเดิม”

พิเคราะห์แล้วจะได้พิจารณาเรียงมาตราของบทบัญญัติพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินที่อ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญดังนี้

มาตรา ๒๗ เป็นเรื่องการโอนสิทธิเรียกร้อง ในเรื่องนี้ การที่จะเข้าเกณฑ์ข้อห้ามตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕ ต้องเป็นกรณีที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามที่ “รัฐธรรมนูญรับรองไว้” กรณีที่ได้แย้งไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญรับรองในเรื่องการโอนสิทธิเรียกร้องหรือเรื่องการบอกกล่าวการโอนสิทธิไว้แต่ประการใด มาตรา ๒๗ ดังกล่าวกำหนดว่าการโอนสิทธิเรียกร้องไปยังสถาบันการเงินกระทำได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ เป็นกรณีกฎหมายพิเศษยกเว้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไป และไม่เป็นผลให้ลูกหนี้แห่งสิทธิต้องรับภาระเพิ่มมากไปจากเดิมยอมกระทำได้

มาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีการขายทรัพย์สินเพื่อชำระหนี้ และผลของการโอนทรัพย์สินที่ขายได้ตามวิธีการที่กำหนด ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่จำเป็นต้องตราขึ้นเพื่อ แก้ไขปัญหาระบบสถาบันการเงินและฟื้นฟูสถานะการดำเนินการของสถาบันการเงินที่ประสบปัญหา ไม่สามารถดำเนินกิจการได้ตามปกติและคุ้มครองผู้ฝากเงินและเจ้าหนี้ของสถาบันการเงินเพื่อเรียก ความเชื่อมั่นในระบบสถาบันการเงินกลับคืนมา และเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจของประเทศ อย่างรวดเร็ว ซึ่งจำเป็นต้องเร่งรัดให้มีการระดมทุนเพื่อเสริมสร้างสภาพคล่องให้เกิดการหมุนเวียน ทางการเงินในระบบเศรษฐกิจ ด้วยการปฏิรูประบบสถาบันการเงินเพื่อดำเนินการแก้ไขฟื้นฟูฐานะของ สถาบันการเงินให้มั่นคงต่อไป ในการชำระบัญชีสถาบันการเงินที่ไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ จำเป็นต้อง ขายทรัพย์สินของสถาบันการเงินนั้น ฉะนั้นเพื่อมิให้เป็นอุปสรรคในการดำเนินการจำเป็นต้องมีมาตรการ เป็นพิเศษผ่อนคลายจากกรณีปกติทั่วไปเพื่อให้องค์กรปฏิรูประบบสถาบันการเงินสามารถดำเนินการ ตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายให้แล้วเสร็จได้โดยเร็ว และเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่ผู้ซื้อทรัพย์สิน อันเป็นของการแก้ไขปัญหาวิกฤติทางเศรษฐกิจ ปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดการปฏิรูป ระบบสถาบันการเงินที่อ้างถึงทั้งสองฉบับซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ และ มาตรา ๕๐ วรรคสอง จึงถือไม่ได้ว่ามาตรา ๓๐ ทวิ และมาตรา ๓๐ ตริ ดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๓๐ ทวิ มาตรา ๓๐ ตริ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนด การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ