

คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๒/๒๕๕๖

วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง ศาลจังหวัดนนทบุรีสั่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๕/๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลจังหวัดนนทบุรีสั่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท กรุงเทพปิยะพันธ์ จำกัด ที่ ๑ กับพวก รวม ๕ คน) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๕/๒๕๕๓ ของศาลจังหวัดนนทบุรี เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริง สรุปว่า ธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) โจทก์ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๕/๒๕๕๓ ของศาลจังหวัดนนทบุรี ดังกล่าว เป็นนิติบุคคล ประเภทบริษัทมหาชนจำกัด แปรสภาพมาจาก ธนาคารไทยท努 จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทเอกชน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และได้มาซึ่งทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และความรับผิดชอบของธนาคารไทยท努 จำกัด (เดิม) ทั้งหมด โจทก์ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ มีสาขาเปิดดำเนินกิจการทั่วราชอาณาจักร รวมทั้งสำนักงานใหญ่ และสาขานานแห่งพัฒนา จำเลยทั้ง ๕ ในคดีนี้เดิมเป็นลูกหนี้ของธนาคารไทยท努 จำกัด โดยเป็นหนี้ตามสัญญากู้ยืม เบิกเงินเกินบัญชี ตัวสัญญาใช้เงิน บังคับจำนอง และค้ำประกัน ซึ่งจำเลยที่ ๑ ที่ ๔ ที่ ๕ ต้องร่วมกันรับผิดชอบเป็นเงินจำนวน ๒๑๕,๑๖๓,๗๑๒.๔๑ บาท โดยจำเลยที่ ๒ และที่ ๓ ร่วมรับผิดชอบด้วยในวงเงินจำนวน ๖๖,๐๑๕,๓๗๔.๖๗ บาท และจำนวน ๖๘,๓๒๖,๗๑๑.๔๔ บาท ตามลำดับ จำเลยทั้ง ๕ ยังไม่ชำระ โจทก์จึงฟ้องให้รับผิดชอบ ต่อมาบริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด ได้ยื่นคำร้องขอเข้าสวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์ในคดีนี้ ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

จำเลยทั้ง ๕ ให้การปฏิเสธความรับผิดชอบตามฟ้อง ทั้งยื่นคำร้องโต้แย้งว่า การโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ หากบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้นก็เป็นการโอนที่ชอบและไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ผู้รับโอนอาจเรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกหนี้ตามสัญญาเดิมได้ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิมในวันที่โอนมาแต่ถ้าสัญญาเดิมเป็นอัตราดอกเบี้ยลอยตัวและไม่มีฐาน

ในการคำนวณของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้ ให้คำนวณอัตราดอกเบี้ยตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด แต่ถ้าเป็นกรณีที่ผู้รับโอนให้ลูกหนี้ตามสัญญาเดิมกู้ยืมเงินเพิ่มเติมก็ให้เรียกเก็บดอกเบี้ยได้ตามอัตราที่ตกลงกัน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว มิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ แต่จะเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดไม่ได้ ตามที่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ตามลำดับบัญญัติไว้ นั้น เป็นการให้สิทธิแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์เหนือกว่าบุคคลทั่วไป ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ศาลจังหวัดนนทบุรีจึงส่งคำโต้แย้งดังกล่าวมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญ ฯ ข้อ ๑๐ และรับไว้พิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

พิจารณาแล้ว มีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

สำหรับประเด็นที่ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยมีคำวินิจฉัยคำร้องในกรณีเช่นนี้ไว้แล้ว คือ คำวินิจฉัยที่ ๔๐/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๕ ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องดังกล่าวอีก คงมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยเพียงว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ เท่านั้น

ประเด็นดังกล่าว พิจารณาแล้ว เห็นว่า การตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ก็โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถแก้ปัญหาเกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน กระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ผู้ผลิตที่มีศักยภาพจำนวนหนึ่งจะขาดสภาพคล่องไม่สามารถดำเนินการผลิตต่อไปได้ สินเชื่อด้อยคุณภาพมีมากขึ้น ส่งผลให้สถาบันการเงินต้องตัดเงินส่วนหนึ่งมาตั้งเป็นเงินสำรองเพื่อหนี้สูญเพิ่มขึ้น วิกฤตเศรษฐกิจจะทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ จำเป็นต้องมีการแก้ไขโดยเร่งด่วน พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ จึงกำหนดวิธีการให้นิติบุคคลอื่นที่จัดตั้งเป็นบริษัทจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัด ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด เข้ามาช่วยแก้ปัญหาดังกล่าวโดยวิธีการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน

รวมตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น เพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายโอนต่อไป โดยมีบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการจูงใจเพื่อให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลดังกล่าว ด้วยวิธีการกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านค่าธรรมเนียมและภาษีบรรดาที่เกิดขึ้นจากการขายหรือการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงิน มาให้นิติบุคคลรวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่น ๆ

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “ในการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ บริษัทบริหารสินทรัพย์อาจเรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกหนี้ตามสัญญาเดิมได้ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิม ณ วันที่รับโอนมา แต่ถ้าสัญญาเดิมได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราลอยตัวและไม่มีฐานในการคำนวณของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้ ให้คำนวณอัตราดอกเบี้ยตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

ในกรณีที่บริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ลูกหนี้ตามสัญญาเดิมกู้ยืมเงินเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สินที่รับโอน ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยได้ตามอัตราที่ตกลงกัน

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้นำมาตรา ๖๕๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับ แต่จะเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดมิได้” ซึ่งจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าว กำหนดเรื่องอัตราดอกเบี้ยที่บริษัทบริหารสินทรัพย์จะเรียกเก็บจากลูกหนี้ของสถาบันการเงิน ซึ่งบริษัทบริหารสินทรัพย์ได้รับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินนั้น และการให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ย ตามมาตรา ๑๐ วรรคสาม ก็ปรากฏจากการชี้แจงของธนาคารแห่งประเทศไทยว่า เพื่อคุ้มครองลูกหนี้ และไม่ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เรียกเก็บดอกเบี้ยสูงเกินไปจนลูกหนี้ไม่สามารถฟื้นฟูกิจการได้ ส่วนในการคำนวณอัตราดอกเบี้ยตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ในกรณีที่สัญญาเดิมได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราลอยตัว และไม่มีฐานในการคำนวณของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้นั้น ธนาคารแห่งประเทศไทยก็ได้ประกาศลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ กำหนดหลักเกณฑ์ที่บริษัทบริหารสินทรัพย์ต้องถือปฏิบัติ ในข้อ ๕ กำหนดว่า “ในการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าปรากฏว่าสัญญาเดิมกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้เป็นอัตราลอยตัวและไม่มีฐานในการคำนวณอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์คำนวณอัตราดอกเบี้ยที่จะเรียกเก็บจากลูกหนี้ตามสัญญาเดิมดังกล่าวได้ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยถัวเฉลี่ยจากอัตราดอกเบี้ยสินเชื่อประเภทนั้นๆ ของ ๕ ธนาคารพาณิชย์ใหญ่ ณ วันที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยอ้างอิงตามสัญญาเดิม” ซึ่งข้อกำหนดนี้ได้ความจากการชี้แจงของธนาคารแห่งประเทศไทยว่า เนื่องจากสถาบันการเงินเดิมได้ถูกปิดกิจการไปแล้ว จึงไม่มีอัตราดอกเบี้ยที่จะใช้เป็นฐานในการคำนวณได้ จึงกำหนดให้ใช้อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย

ของธนาคารพาณิชย์ใหญ่ ๕ แห่ง เป็นฐานอ้างอิง ซึ่งอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยดังกล่าว จะต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป อันจะเป็นธรรมกับลูกหนี้

กรณีบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ลูกหนี้ตามสัญญาเดิมกู้ยืมเงินเพิ่มเติม เพื่อประโยชน์ในการเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สินที่รับโอนนั้น ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เรียกเก็บดอกเบี้ยได้ตามอัตราที่ตกลงกัน แม้ธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้กำหนดเพดานดอกเบี้ยก็ไม่มีผลกระทบต่อการดำเนินการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนด ฯ ดังกล่าว ให้เรียกเก็บได้ตามอัตราที่ตกลงกัน และ การที่มาตรา ๑๐ วรรคสาม ไม่ให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ ก็เพื่อเป็นการรองรับสิทธิของบริษัทบริหารสินทรัพย์ในการที่จะเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยจากลูกหนี้ ตามสัญญาเดิม ที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓

บทบัญญัติมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงมิใช่ บทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองบุคคลไม่เท่าเทียมกันและมีใช้กรณีที่ต้องปฏิบัติเฉพาะผู้ร้อง เท่านั้น มิได้เป็นการเลือกปฏิบัติ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

...ฯลฯ...”

เมื่อพิจารณาตามวัตถุประสงค์ในการตราพระราชกำหนด ฯ ดังกล่าวประกอบคำชี้แจงของธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว มาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้บังคับกับลูกหนี้ในคดีอื่นซึ่งมีสถานะเช่นเดียวกันกับผู้ร้องด้วย เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างแต่อย่างใด จึงหาได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังกล่าวไม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายศักดิ์ เตชะชาดู

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ