

คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๒/๒๕๕๖

วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

เรื่อง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐
ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลจังหวัดนนทบุรีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลย (บริษัท กรุงเทพปิยะพันธ์ จำกัด กับพวก) โดยอาศัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ข้อเท็จจริงตามคำร้องปรากฏว่า ธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท กรุงเทพปิยะพันธ์ จำกัด ที่ ๑ กับพวก รวม ๕ คน เป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๕/๒๕๕๓ ฐานผิดสัญญากู้ยืม เบิกเงินเกินบัญชี ตัวสัญญาใช้เงิน บังคับจำนอง และค้ำประกัน จำนวนทุนทรัพย์ ๒๑๕,๑๖๓,๗๑๒.๕๑ บาท

การดำเนินคดีดังกล่าว โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด แปรสภาพมาจากธนาคารไทยท努 จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทเอกชนและได้จดทะเบียนเป็นบริษัทมหาชน ใช้ชื่อว่า “บริษัทธนาคารไทยท努 จำกัด (มหาชน)” ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อใหม่เป็น “บริษัทธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน)” จำเลยในคดีนี้เดิมเป็นลูกหนี้ของธนาคารไทยท努 จำกัด เมื่อโจทก์ได้จดทะเบียนแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชนตามกฎหมายแล้ว โจทก์จึงได้มาซึ่งทรัพย์สิน หนี้ สิทธิ และความรับผิดชอบของธนาคารไทยท努 จำกัด (เดิม) ทั้งหมดจำเลยในคดีนี้จึงตกเป็นลูกหนี้ของโจทก์ในมูลหนี้ที่จำเลยมีอยู่กับธนาคารไทยท努 จำกัด ทั้งนี้เบิกเงินเกินบัญชี หนี้เงินกู้ และหนี้เงินกู้ระยะสั้น โดยจำเลยบางคนร่วมรับผิดชอบในฐานะผู้ค้ำประกัน แต่รวมแล้วจำเลยที่ ๑ ถึง ๕ ต้องร่วมกันชำระหนี้แก่โจทก์เป็นเงินจำนวน ๒๑๕,๑๖๓,๗๑๒.๕๑ บาท

จำเลยทั้งห้าได้ให้การต่อสู้ฟ้องของโจทก์ในประเด็นต่างๆ อาทิ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง คำฟ้องในเรื่องเบิกเงินเกินบัญชีเป็นฟ้องที่เคลือบคลุม ฟ้องของโจทก์ไม่สมบูรณ์ จำเลยทั้งห้าไม่ต้องรับผิดชอบชำระหนี้เงินกู้ลักษณะหมุนเวียน โจทก์ไม่สามารถเรียกให้จำเลยชำระหนี้เกินกว่าวงเงินที่จำเลยแต่ละคนทำสัญญาค้ำประกัน หรือทำสัญญาจำนองได้ ฯลฯ

ต่อมาบริษัท บริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด ได้ยื่นคำร้องขอสวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์ ในคดีนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ คำร้องอยู่ระหว่างการพิจารณาของ ศาลจังหวัดนนทบุรี จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๕ ได้ยื่นคำให้การเพิ่มเติมหลังจากการยื่นคำร้องขอสวมสิทธิ โดยสรุปว่า การโอนหนี้หรือสิทธิเรียกร้องในคดีนี้เป็นการโอนโดยมิชอบด้วยกฎหมาย พร้อมทั้งให้การ เพิ่มเติมว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เนื่องจากรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติไว้ชัดเจนให้บุคคล ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุ แห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม จะกระทำมิได้ แต่พระราชกำหนด บริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ มีบทบัญญัติให้สิทธิแก่ บริษัทบริหารสินทรัพย์เหนือกว่าบุคคลทั่วไป โดยได้รับยกเว้นการที่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมาย แห่งแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖ และมาตรา ๖๕๔ (เรื่องการคิดดอกเบี้ย) จำเลยทั้งห้าจึงขอให้ศาล รอการพิจารณาพิพากษาไว้ชั่วคราว และให้ส่งความเห็นเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตาม รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลจังหวัดนนทบุรีพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำโต้แย้งของคู่ความยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญ และมีสาระสำคัญอันควรได้รับการวินิจฉัย จึงมีคำสั่งให้รอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราว และ ส่งสำนวนคดีดังกล่าวให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อพิจารณาเบื้องต้นคือ กรณีศาลจังหวัดนนทบุรีส่งคำโต้แย้งของคู่ความในคดีแพ่งที่จำเลย เห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญ จะได้พิจารณาวินิจฉัย” รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้ บังคับมิได้” ดังนั้น เมื่อจำเลยและพวกได้โต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และเนื่องจากพระราชกำหนด บริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับกับคดีที่ฟ้องร้องกัน การส่งเรื่อง ของศาลจังหวัดนนทบุรีให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยคือ พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประเด็นพิจารณาคือ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้ เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ บัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง “ในการโอนสินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ หากบริษัทบริหารสินทรัพย์มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเป็นอันชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์”

มาตรา ๑๐ “ในการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ บริษัทบริหารสินทรัพย์อาจเรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกหนี้ตามสัญญาเดิมได้ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิม ณ วันที่รับโอนมา แต่ถ้าสัญญาเดิมได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราลอยตัวและไม่มีฐานในการคำนวณของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้ ให้คำนวณอัตราดอกเบี้ยตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

ในกรณีที่บริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ลูกหนี้ตามสัญญาเดิมกู้ยืมเงินเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สินที่รับโอน ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยได้ตามอัตราที่ตกลงกัน

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับ แต่จะเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดมิได้”

ข้อพิจารณาเกี่ยวกับพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ เห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยคำร้องในกรณีเช่นนี้แล้ว ตามคำวินิจฉัยที่ ๔๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องซ้ำอีก

สำหรับข้อพิจารณาเกี่ยวกับพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ เห็นว่ารัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย เพื่อให้บุคคลเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม อันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้ เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายของมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง ของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติให้บริษัทบริหารสินทรัพย์อาจเรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกหนี้ตามสัญญาเดิมได้ ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิม ณ วันที่รับโอนมา บทบัญญัติดังกล่าว มิได้ให้สิทธิบริษัทบริหารสินทรัพย์เป็นพิเศษเหนือกว่าบุคคลทั่วไปแต่ประการใด เพราะลูกหนี้ยังต้องรับผิดชอบตามสัญญาเดิม ซึ่งการกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิมระหว่างสถาบันการเงินกับลูกหนี้ก็เป็นไปตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน ฯ ซึ่งยกเว้นมิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับ นอกจากนั้น กรณีสัญญาเดิมได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราลอยตัว และไม่มีฐานในการคำนวณของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้ ทำให้มีการเลือกปฏิบัติและไม่เป็นธรรมแก่ลูกหนี้ เพราะหากไม่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องการคำนวณอัตราดอกเบี้ย ซึ่งเรื่องนี้ตามมาตรา ๑๐ กำหนดให้คำนวณอัตราดอกเบี้ยตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ซึ่งตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด บริษัทบริหารสินทรัพย์ต้องใช้อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์ใหญ่ ๕ แห่ง เป็นฐานอ้างอิง ซึ่งน่าจะเป็นธรรมกับลูกหนี้ เนื่องจากอัตราดอกเบี้ยเฉลี่ยดังกล่าวจะต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ทั่วไป ในส่วนของมาตรา ๑๐ วรรคสอง ที่บัญญัติให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ลูกหนี้ตามสัญญาเดิมกู้ยืมเงินเพิ่มเติม เพื่อประโยชน์ในการเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สินที่รับโอนให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยได้ตามอัตรา

ที่ตกลงกัน บทบัญญัติเรื่องนี้มิได้ให้สิทธิพิเศษแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์แต่ประการใด แต่เป็นเรื่องที่ ลูกหนี้เห็นชอบด้วย และสำหรับมาตรา ๑๐ วรรคสาม มิให้นำมาตรา ๖๕๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาใช้บังคับ แต่จะเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด มิได้ บทบัญญัตินี้มุ่งหมายเพื่อคุ้มครองลูกหนี้และไม่ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เรียกเก็บดอกเบี้ยสูงเกินไป จนลูกหนี้ไม่สามารถฟื้นฟูกิจการได้ ทั้งนี้บทบัญญัติของมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดบริษัท บริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิใช่กฎหมายที่คุ้มครองบุคคลไม่เท่าเทียมกัน หรือไม่ให้ความเป็นธรรม แก่ลูกหนี้ แต่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว ใช้ปฏิบัติกับลูกหนี้ทุกรายที่มีสถานะเช่นเดียวกับลูกหนี้ ในคดีนี้ โดยเฉพาะประเด็นสำคัญคือ การคุ้มครองลูกหนี้มิให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เรียกเก็บดอกเบี้ย เกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด แม้ธนาคารแห่งประเทศไทยมิได้กำหนดเพดาน ดอกเบี้ยก็ไม่มีผลกระทบต่อการทำงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพราะบริษัทบริหารสินทรัพย์ สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยเงินที่ให้กับผู้เพิ่มเติมแก่ลูกหนี้ได้ในอัตราที่ตกลงกันทำให้มีความยืดหยุ่นในการ ที่บริษัทบริหารสินทรัพย์เรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกหนี้ โดยประเมินจากฐานะความสามารถในการชำระหนี้ ของลูกหนี้แต่ละรายเป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังเพิ่มความคล่องตัวในการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในกระบวนการปรับโครงสร้างหนี้อีกด้วย กรณีจึงมิใช่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามที่จำเลย กล่าวอ้าง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนด บริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายสุธี สุทธิสมบูรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ