

(๒๓)

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๓๑ - ๓๒/๒๕๖๓

เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๓

วันที่ ๒๓ เดือน ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง	{	ศาลล้มละลายกลาง	ผู้ร้อง
		-	ผู้ถูกร้อง
ระหว่าง	{	ศาลล้มละลายกลาง	ผู้ร้อง
		-	ผู้ถูกร้อง

เรื่อง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่



ศาลล้มละลายกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลยรวม ๒ คำร้อง (นายรังสรรค์ ต่อสุวรรณ ในคดีหมายเลขแดงที่ ล. ๗๗๙/๒๕๕๘ และบริษัท บ้านฉัตรเพชร จำกัด และนายเรืองชัย วัชรพงศ์ ในคดีหมายเลขดำที่ ล. ๓๒๔๖/๒๕๖๒) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ ข้อเท็จจริงตามหนังสือส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม และเอกสาร ประกอบ สรุปได้ดังนี้

### คำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๒)

บริษัท บริหารสินทรัพย์สุขุมวิท จำกัด เป็นโจทก์ ยื่นฟ้องนายรังสรรค์ ต่อสุวรรณ เป็นจำเลย ต่อศาลล้มละลายกลาง ในคดีหมายเลขแดงที่ ล. ๗๗๙/๒๕๕๘ โดยศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ ของลูกหนี้เด็ดขาดและพิพากษาให้จำเลยล้มละลาย ต่อมาบริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ในฐานะเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ในคดีหมายเลขแดง ที่ ส. ๑๒/๒๕๖๒ ยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์ ระหว่างการพิจารณาคำขอรับชำระหนี้ จำเลยยื่นคำโต้แย้งต่อศาลล้มละลายกลางสรุปได้ว่า การกำหนดให้บริษัทจำกัดใดที่ประสงค์จดทะเบียนเป็น “บริษัทบริหารสินทรัพย์” เมื่อได้รับอนุมัติและอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทยตามพระราชกำหนด บริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๔/๑ ทำให้บริษัทบริหาร สินทรัพย์มีอำนาจเหนือบริษัทจำกัดในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพและเป็นเจ้าหนี้แทนเจ้าหนี้เดิม เพื่อใช้สิทธิบังคับชำระหนี้ โดยให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยเปลี่ยนสถานะของบุคคลที่ไม่เคยมี นิติสัมพันธ์มาเป็นเจ้าหนี้กับลูกหนี้ ก่อให้เกิดการใช้สิทธิในการบังคับชำระหนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเกิดสิทธิในการฟ้องคดีล้มละลาย ประกอบกับบทนิยามในมาตรา ๓ คำว่า “สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” ไม่มีมาตรการพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักประกันและไม่มีการตรวจสอบระบบทางบัญชี เพื่อพิสูจน์สิทธิความเป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ ไม่เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญและ กฎหมาย มาตรา ๖ ที่กำหนดการโอนสินทรัพย์ว่า หากเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มีใช้สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ จึงส่งผลให้ หลักทรัพย์ค้ำประกันเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่ไม่มีมูลค่า ทำให้นิติบุคคลหรือบุคคลซึ่งเป็นลูกหนี้และ เป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินหรือผู้ค้ำประกันต้องรับผิดชอบอย่างลูกหนี้ร่วมกลายเป็นบุคคลผู้หนีสิน ล้นพ้นตัว มาตรา ๗ ที่กำหนดการโอนสินทรัพย์ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิ



เรียกร่องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามค้านพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร่องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าของนี้ตามคำพิพากษานั้น เป็นการโอนสิทธิเรียกร่องโดยเปลี่ยนแปลงสิทธิและสถานภาพของบุคคลและนิติบุคคลให้มีสิทธิและหน้าที่ในการเป็นเจ้าของนี้และลูกหนี้ต่อกันโดยไม่มีนิติสัมพันธ์ในทางกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาก่อน เป็นการปิดกั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามกฎหมาย และมาตรา ๘ ที่กำหนดให้บริษัทบริหารสินทรัพย์และผู้โอนได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรซึ่งถือเป็นการเอื้อประโยชน์แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ ดังนั้น บทบัญญัติดังกล่าวกระทบกระเทือนต่อสิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ละเมิดสิทธิมนุษยชนและเป็นการทำลายความมั่นคงของระบบเศรษฐกิจไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรมและปิดกั้นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๖๘

ศาลล้มละลายกลางเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๖๘ ซึ่งศาลล้มละลายกลางจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ส่งคำโต้แย้งต่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

#### คำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๓)

บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ในฐานะผู้รับโอนสิทธิเรียกร่อง ยื่นฟ้องบริษัท บ้านฉัตรเพชร จำกัด ที่ ๑ นายไชยทัศน์ เตชะไพบูลย์ ที่ ๒ นายเดชนาศิริกุล ที่ ๓ นายเรืองชัย วัชรพงศ์ ที่ ๔ และนายไพรัช พิศาลบรรเจิดกุล ที่ ๕ เป็นจำเลย ต่อศาลล้มละลายกลาง ในคดีหมายเลขดำที่ ล. ๓๒๔๖/๒๕๖๒ ขอให้ศาลล้มละลายกลางมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของจำเลยเด็ดขาดและพิพากษาให้เป็นบุคคลล้มละลาย จำเลยที่ ๑ และที่ ๔ ยื่นคำให้การพร้อมโต้แย้งสรุปได้ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ บทนิยามคำว่า “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” เป็นกฎหมายให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดให้ทรัพย์สินของเอกชนที่ใช้เป็นหลักประกันในสัญญา กับสถาบันการเงินเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่จะจำหน่ายจ่ายโอน



ให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้ เป็นการลดราคาหรือมูลค่าของทรัพย์สินที่ใช้เป็นหลักประกัน ลูกหนี้กลายเป็นบุคคลผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวและไม่สามารถชำระหนี้ได้ โดยเจ้าหนี้ไม่ต้องพิสูจน์สิทธิการเป็นเจ้าหนี้ และลูกหนี้ จึงเป็นกฎหมายที่ละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ และการที่มาตรา ๔ และมาตรา ๔/๑ ให้อำนาจผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เปลี่ยนแปลงบริษัทจำกัดเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ เป็นการเปลี่ยนแปลงสิทธิและหน้าที่เกี่ยวกับสภาพของบุคคลซึ่งไม่มีนิติสัมพันธ์ต่อกันมาก่อนให้เป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ ก่อให้เกิดสิทธิเรียกให้ชำระหนี้ สิทธิในการฟ้องคดีแพ่ง สิทธิในการฟ้องคดีล้มละลาย ทำให้ลูกหนี้ถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดและพิพากษาให้ล้มละลาย ถูกยึดทรัพย์สินหรือถูกขังได้ ซึ่งเป็นเรื่องสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญได้คุ้มครองไว้ในเรื่องเกี่ยวกับทรัพย์สิน ชีวิตร่างกาย ความเป็นอยู่ส่วนตัว เกียรติยศ ชื่อเสียง และครอบครัว เคหสถาน และการประกอบอาชีพ นอกจากนี้ การโอนสินทรัพย์ของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย โดยไม่ชำระบัญชีแต่ได้โอนสินทรัพย์ที่เหลืออยู่ให้แก่โจทก์เป็นการเปลี่ยนตัวเจ้าหนี้เพื่อให้มีสิทธิเรียกให้จำเลยและผู้ค้ำประกันชำระหนี้และฟ้องจำเลยและผู้ค้ำประกันให้ล้มละลาย เป็นการละเมิดต่อสิทธิของจำเลยและผู้ค้ำประกัน แม้พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเพื่อเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจถ่วงได้ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากในปี ๒๕๔๑ มีปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจำนวนมาก เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงินและกระทบต่อความสามารถให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจและให้สถาบันการเงินสามารถแก้ไขปัญหาได้ แต่ต่อมาในปี ๒๕๕๐ ปัญหาดังกล่าวได้ผ่านพ้นไปแล้วและไม่จำเป็นที่จะต้องมีบริษัทบริหารสินทรัพย์อีกต่อไป และต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีใช่เป็นเรื่องรีบด่วนเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศอีกต่อไป แต่เป็นการกระทำเพื่อให้ได้เปรียบในทางเศรษฐกิจของภาคเอกชน เป็นการละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สิน สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้คุ้มครองไว้ ดังนั้น พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๗



ศาลล้มละลายกลางเห็นว่า จำเลยทั้งสองโต้แย้งว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๗ ซึ่งศาลล้มละลายกลางจะใช้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวบังคับแก่คดี และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับ บทบัญญัตินั้น ให้ส่งคำโต้แย้งต่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับหนังสือ ส่งคำโต้แย้งทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ศาลล้มละลายกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย รวม ๒ คำร้อง โดยคำร้องที่หนึ่ง (เรื่องพิจารณา ที่ ๓๕/๒๕๖๒) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๖๘ และคำร้องที่สอง (เรื่องพิจารณาที่ ๖/๒๕๖๓) แม้ศาลล้มละลายกลางขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ และที่ ๔ แล้ว เป็นกรณีโต้แย้งว่ามาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๔/๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ มาตรา ๔๐ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๗๗ ซึ่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ศาลล้มละลายกลางจะใช้บังคับแก่คดี เมื่อจำเลยทั้งสองคำร้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง จึงมีคำสั่งรับไว้ พิจารณาวินิจฉัย

คำร้องทั้งสองมีประเด็นที่ต้องพิจารณาเป็นประเด็นเดียวกัน ศาลรัฐธรรมนูญให้รวมการพิจารณา เข้าด้วยกัน โดยให้เรื่องพิจารณาที่ ๓๕/๒๕๖๒ เป็นสำนวนคดีหลัก

เพื่อประโยชน์แห่งการพิจารณา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย วิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ วรรคสาม ศาลรัฐธรรมนูญมีหนังสือ เรียกเอกสารหลักฐานจากเลขาธิการวุฒิสภาที่เกี่ยวกับหลักการ เหตุผล เจตนารมณ์ และสำเนารายงาน



การประชุมในชั้นกรรมาธิการวิสามัญและเอกสารที่เสนอให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และให้กรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) จัดส่งความเห็นพร้อมเอกสารประกอบเกี่ยวกับประเภท ขอบเขตการประกอบธุรกิจ การได้มา และหลักเกณฑ์การบริหาร ควบคุม และตรวจสอบสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ

เลขาธิการวุฒิสภাজัดส่งเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการพิจารณาพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ พ.ศ. ๒๕๕๐ และการพิจารณาพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปได้ว่า เหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ พ.ศ. ๒๕๕๐ เนื่องจากพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงิน ทำให้มีสินทรัพย์ดังกล่าวตกค้างอยู่เป็นจำนวนมาก อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวม สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถรับซื้อ รับโอน และรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพและสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินกิจการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น เพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของบริษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อให้การบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ส่วนเหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ เนื่องจากเป็นการสมควรขยายขอบเขตในการประกอบธุรกิจของบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ครอบคลุมถึงการรับซื้อ รับโอน หรือรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ซึ่งมีใช้สถาบันการเงิน ตลอดจนการรับเป็นที่ปรึกษาให้แก่ลูกหนี้ สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ เพื่อสนับสนุนให้มีการแก้ปัญหาหนี้ภาคครัวเรือนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเหตุผลในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ บทนิยามคำว่า “สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” เพื่อกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ประกาศ



กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน มาตรา ๔/๑ แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อขยายขอบเขตการประกอบธุรกิจของบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้รวมถึงการรับซื้อหรือรับโอน และการรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น รวมถึงการรับเป็นที่ปรึกษาให้แก่ลูกหนี้ สถาบันการเงินหรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเป็นที่ปรึกษาดังกล่าว สำหรับ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับขอบเขตในการบริหารสินทรัพย์ของบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่เพิ่มขึ้น

ส่วนกรรมการผู้จัดการใหญ่ บริษัท บริหารสินทรัพย์ กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ไม่จัดส่งความเห็นพร้อมเอกสารประกอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองคำร้อง คำร้องเพิ่มเติม คำชี้แจงของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเอกสารประกอบแล้วเห็นว่า คดีเป็นปัญหาข้อกฎหมายและมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ จึงยุติการไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในส่วนข้อโต้แย้งว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่ เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงตามคำโต้แย้งของทั้งสองคำร้องแล้ว ไม่ปรากฏว่าจำเลยได้แสดงเหตุผลประกอบคำโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายมาตราดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง มาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ และมาตรา ๔๐ วรรคหนึ่งและวรรคสอง กรณีไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งคู่ความ



ต้องโต้แย้งพร้อมด้วยเหตุผลว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญอย่างไร ประกอบกับมาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิเสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล หากได้มีข้อความใดที่วางหลักการคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพไว้เป็นการเฉพาะ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

สำหรับข้อโต้แย้งว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๖ ว่าด้วยแนวนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดกรอบทิศทางของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามแนวนโยบายที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ มิใช่เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยตรง จึงไม่มีกรณีที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง ได้ ส่วนมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง ที่ได้แย้งว่าเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยไม่ใช่เป็นเรื่องริบถ่วนเพื่อรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ อันเป็นการโต้แย้งเกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๘ บัญญัติกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาไว้เป็นการเฉพาะแล้ว การยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๒ มิได้ให้สิทธิโต้แย้งว่ากระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญแต่อย่างใด จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในส่วนนี้

คงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่งหรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยมาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติ และความผาสุกของประชาชนโดยรวม”





มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย นอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น” วรรคสอง บัญญัติว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” วรรคสาม บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพหรือจากการกระทำความผิดอาญาของบุคคลอื่น ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาหรือช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ” มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้” และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบมรดก”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นมีวัตถุประสงค์ดังหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดว่า “โดยที่สถาบันการเงินในปัจจุบันมีปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นจำนวนมากทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเงินทุนของสถาบันการเงินและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ฉะนั้น เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ สมควรแยกสินทรัพย์ด้อยคุณภาพออกมาแล้วขายหรือโอนให้แก่นิติบุคคลอื่นเพื่อบริหารสินทรัพย์นั้นต่อไป



และเพื่อเป็นการจูงใจให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลดังกล่าวสมควรกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้าน  
ค่าธรรมเนียมนิยม และภาษีบรรดาที่เกิดขึ้นจากการขายหรือการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินมาให้  
นิติบุคคล รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่น ๆ จึงสมควรมีกฎหมายกำหนดสิทธิประโยชน์ที่นิติบุคคลนั้นจะได้รับ  
และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความมั่นคง  
ทางเศรษฐกิจของประเทศ ...” ต่อมาในปี ๒๕๕๐ มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหาร  
สินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์  
พ.ศ. ๒๕๔๑ พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ว่า “โดยที่พระราชกำหนดบริษัทบริหาร  
สินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มีบทบัญญัติบางประการที่ไม่เอื้ออำนวยต่อการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ  
ของสถาบันการเงิน ทำให้มีสินทรัพย์ดังกล่าวตกค้างอยู่เป็นจำนวนมาก อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา  
เศรษฐกิจในภาพรวม สมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถรับซื้อ  
รับโอน และรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพและสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนิน  
กิจการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบการธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิต  
ฟองซิเอร์ ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น เพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป รวมทั้ง  
กำหนดหลักเกณฑ์ที่เหมาะสมในการกำกับดูแลและควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของบริษัทบริหาร  
สินทรัพย์ เพื่อให้การบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ  
ยิ่งขึ้น ...” และต่อมาในปี ๒๕๖๒ มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑  
โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ (ฉบับที่ ๒)  
พ.ศ. ๒๕๖๒ ดังหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ว่า “โดยที่เป็นการสมควรขยายขอบเขตในการประกอบ  
ธุรกิจของบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ครอบคลุมถึงการรับซื้อ รับโอน หรือรับจ้างบริหารสินทรัพย์  
ด้วยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินซึ่งมิใช่สถาบันการเงิน ตลอดจนการรับเป็นที่ปรึกษาให้แก่  
ลูกหนี้ สถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงินในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ เพื่อเป็นการ  
สนับสนุนให้มีการแก้ปัญหาหนี้ภาคครัวเรือนอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ...”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ บัญญัติบทนิยามคำว่า  
“บริษัทบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้จดทะเบียนตามพระราชกำหนดนี้” และ  
“สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” หมายความว่า สินทรัพย์ของสถาบันการเงินและสินทรัพย์ของผู้ประกอบธุรกิจ



ทางการเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดให้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่จำหน่ายจ่ายโอน ให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้” มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจดทะเบียนบริษัทจำกัดเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และได้ชำระค่าจดทะเบียนตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้แล้ว” วรรคสอง บัญญัติว่า “หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนและการพิจารณาจดทะเบียนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” และวรรคสาม บัญญัติว่า “ในการดำเนินกิจการบริหารสินทรัพย์ บริษัทจำกัดที่ได้จดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด” มาตรา ๔/๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บริษัทบริหารสินทรัพย์จะดำเนินการดังต่อไปนี้ได้เมื่อได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย (๑) รับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น (๒) รับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน หรือสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ถูกระงับการดำเนินการ เลิก หรือถูกเพิกถอนใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ ธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น (๓) รับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น (๔) รับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น (๕) รับเป็นที่ปรึกษาให้แก่ลูกหนี้ สถาบันการเงิน หรือผู้ประกอบธุรกิจทางการเงิน ในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ รวมถึงการดำเนินการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการเป็นที่ปรึกษาดังกล่าว” และวรรคสอง บัญญัติว่า “การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขด้วยก็ได้” มาตรา ๖ บัญญัติว่า “ในการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มีใช้สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วย” มาตรา ๗ บัญญัติว่า “ในการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้ามีการฟ้องบังคับสิทธิเรียกร้องเป็นคดีอยู่ในศาล ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนในคดีดังกล่าว และอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดงคัดค้านเอกสารที่ได้ยื่นไว้แล้ว ถ้ามำพยานที่สืบมาแล้ว และคัดค้านพยานหลักฐานที่ได้สืบไปแล้วได้ และในกรณีที่ศาลได้มีคำพิพากษาบังคับตามสิทธิเรียกร้องนั้นแล้ว ก็ให้เข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษานั้น”



และมาตรา ๘ บัญญัติว่า “ในการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ และผู้โอนได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรต่าง ๆ บรรดาที่เกิดจากการโอนสินทรัพย์นั้นทั้งหมด หรือบางส่วนตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยจะกำหนดเป็นการทั่วไป หรือเป็นการเฉพาะรายก็ได้”

เห็นว่า ผลจากวิกฤตเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินของประเทศซึ่งปรากฏตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายดังกล่าวข้างต้น รัฐจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการแก้ไข ปัญหาเกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเงินเพื่อจัดการ ปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่มีจำนวนมากทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน และกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ จำเป็นต้องจัดตั้งบริษัทบริหาร สินทรัพย์ขึ้นมาเพื่อดำเนินการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพโดยการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ และรับจ้างบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์ การรับเป็นที่ปรึกษา ในการปรับปรุงโครงสร้างหนี้ การบริหารสภาพคล่อง และการอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ ที่เหมาะสมในการกำกับ ดูแลและควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อให้การบริหารจัดการสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและผู้ประกอบการธุรกิจทางการเงินเป็นไป อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และเพื่อเป็นการจูงใจ กฎหมายยังกำหนดให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้รับ สิทธิประโยชน์ด้านค่าธรรมเนียม ภาษี และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ที่เกิดจากการขายหรือการโอนสินทรัพย์ จากสถาบันการเงินมาให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการ เหตุผล และวัตถุประสงค์ ของกฎหมาย พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ กำหนดความหมาย คำว่า “บริษัทบริหารสินทรัพย์” ว่าต้องเป็นบริษัทจำกัดที่จดทะเบียนตามกฎหมายนี้ และความหมาย ของคำว่า “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” โดยกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้ทราบว่าสินทรัพย์ใดเป็นสินทรัพย์ ด้อยคุณภาพ บทนิยามดังกล่าวเป็นเพียงการกำหนดความหมายให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ ของกฎหมายเท่านั้น มิใช่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญตามที่โต้แย้ง ส่วนมาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการจดทะเบียนเป็นบริษัทบริหาร สินทรัพย์ที่ต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยและต้องชำระค่าจดทะเบียน โดยกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการในการยื่นคำขอจดทะเบียนและการพิจารณารับจดทะเบียนถือว่าเป็นสาระสำคัญ



ในการเข้ามาเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่ต้องเป็นไปตามกฎกระทรวงและต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งบริษัทบริหารสินทรัพย์ย่อมมีสิทธิและหน้าที่ของตนภายในขอบแห่งอำนาจหน้าที่หรือวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดไว้ มาตรา ๔/๑ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดขอบเขตการดำเนินการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการบริหารสินทรัพย์ตาม (๑) - (๕) จะต้องได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย โดยให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อให้บริษัทเหล่านั้นมีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมาย จึงจะสามารถดำเนินการเกี่ยวกับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพได้ มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มีใช้สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วย ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักการให้สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้การโอนสินทรัพย์ครอบคลุมไปถึงหลักประกันตามบทกฎหมายอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันเป็นการขจัดอุปสรรคปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นจากการบังคับใช้พระราชกำหนดนี้ มาตรา ๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ การให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เข้าสวมสิทธิเป็นคู่ความแทนและอาจนำพยานหลักฐานใหม่มาแสดง คัดค้านเอกสาร ถ้ามค้านพยาน และเข้าสวมสิทธิเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามหลักการทั่วไปในการรับรองและคุ้มครองนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลตามกฎหมาย ลักษณะหน้าที่บังคับใช้เป็นการทั่วไป โดยฝ่ายเจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ชำระหนี้ให้แก่ตนเท่านั้น จะอ้างสิทธิเรียกร้องดังกล่าวกับบุคคลอื่นที่มีใช้ลูกหนี้ของตนย่อมกระทำไม่ได้ สินทรัพย์ตามบทบัญญัตินี้ หมายความว่าถึงสิทธิเรียกร้องของเจ้าหนี้หนึ่งที่สามารถจำหน่ายโอนแก่กันได้ การโอนสิทธิเรียกร้องตามบทบัญญัตินี้เป็นการเข้าสวมสิทธิของเจ้าหนี้ในมูลหนี้เดิม คือหนี้ของลูกหนี้เดิมยังคงมีอยู่ ไม่ใช่การแปลงหนี้ใหม่โดยตรงที่จะมีผลให้หนี้เดิมเป็นอันระงับ และมาตรา ๘ เป็นเพียงบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์และผู้โอนได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีอากรต่าง ๆ ที่เกิดจากการโอนสินทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน ซึ่งเป็นบทบัญญัติเพื่อเป็นการจูงใจให้ผู้ประกอบธุรกิจบริษัทบริหารสินทรัพย์ได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษี และประหยัดค่าใช้จ่ายในการดำเนินการอันเป็นการลดต้นทุนเพื่อประโยชน์สูงสุดในการแก้ไขปัญหา



- ๑๔ -

หนี้ด้วยคุณภาพที่ยังคงมีอยู่ เห็นได้ว่า บทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงการกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการเกี่ยวกับการจัดตั้ง การดำเนินการ และการบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของบริษัทบริหารสินทรัพย์ มิได้เป็นการให้อำนาจแก่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมีสิทธิอนุมัติให้บริษัทบริหารสินทรัพย์เป็นเจ้าของหนี้ของลูกหนี้ใดเป็นการเฉพาะเจาะจงหรือทำให้ลูกหนี้รายใดมีสิทธิพิเศษเหนือกว่ารายอื่น และเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์จากเจ้าหนี้รายหนึ่งไปสู่เจ้าหนี้อีกรายหนึ่งมิใช่การแปลงหนี้ใหม่โดยตรงที่จะมีผลให้หนี้เดิมเป็นอันระงับ เพียงแต่เป็นผลให้เจ้าหนี้เดิมหมดสิทธิในหนี้ที่บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้รับโอนมาโดยชอบด้วยกฎหมาย มิได้ทำให้สิทธิและหน้าที่ของลูกหนี้เปลี่ยนแปลงไป ทั้งไม่ได้เพิ่มภาระหรือหน้าที่ใด ๆ แก่ลูกหนี้มากไปกว่ามูลหนี้เดิม โดยลูกหนี้ยังคงติดต่อผู้ที่มีอยู่กับเจ้าหนี้เดิมขึ้นต่อผู้กับเจ้าหนี้ใหม่ที่รับโอนสิทธิเรียกร้องได้ เพียงแต่การชำระหนี้ตามคำพิพากษาต้องชำระต่อเจ้าหนี้ที่เข้าสวมสิทธิแทนเจ้าหนี้เดิมเท่านั้น เนื่องจากหนี้นั้นได้โอนไปโดยผลของกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพและการค้างชำระหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงินของประเทศ อันเป็นประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม มิได้จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม รวมทั้งไม่เป็นการละเมิดต่อสิทธิในทรัพย์สินของบุคคลแต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๔/๑ มาตรา ๖ มาตรา ๗ และมาตรา ๘ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง





- ๑๕ -

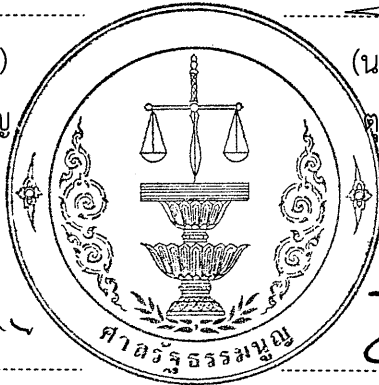
(คำวินิจฉัยที่ ๓๑ - ๓๒/๒๕๖๓)

(นายทวิเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายปัญญา อุดชาชน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายอุดม สิทธิวิรัชธรรม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



(นายวิรุฬห์ แสงเทียน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายจirinติ หะวานนท์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายนภดล เทพพิทักษ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ