

ความเห็นส่วนตัว
ของ นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๖๖

เรื่องพิจารณาที่ ๒๔/๒๕๖๕

วันที่ ๘ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง { ศาลแพ่ง

ผู้ร้อง

ผู้ถูกร้อง

ประเด็นวินิจฉัย

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่

ความเห็น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย โดยวรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ บัญญัติว่า “ในการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มีสิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่มีจำนวนมากซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน และกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ทั้งนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว

มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดข้อกำหนดพิเศษ ซึ่งเป็นการอำนวยความสะดวกในการรับโอนสินทรัพย์ ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเพื่อนำมาบริหารจัดการ รวมไปถึงการให้ได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เช่น สิทธิประโยชน์ทางด้านค่าธรรมเนียม และภาษีบรรดาที่เกิดขึ้นจากการขายหรือการโอนสินทรัพย์ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ โดยมาตรา ๖ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว ได้กำหนดให้ในการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่น ที่มีใช้สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วย

ประเด็นที่ต้องพิจารณาตามข้อโต้แย้งที่ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ กำหนดให้ในการโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าเป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มีใช้สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ให้หลักประกันนั้นตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วย แต่แนวบรรทัดฐานคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๗๖๒/๒๕๕๗ วางหลักไว้ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ กำหนดให้การโอนสินทรัพย์ ด้วยคุณภาพมิได้ให้สิทธิจำนองตกแก่ผู้สวมสิทธิด้วย โดยมีให้หลักประกันที่เป็นสิทธิจำนองของสินทรัพย์ ด้วยคุณภาพตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๕ บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิจำนองดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะแล้วว่า เมื่อมีการโอนสิทธิเรียกร้องไป สิทธิจำนอง สิทธิจำนำหรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกันที่ให้ไว้เพื่อสิทธิเรียกร้องนั้น ย่อมตกไปได้แก่ผู้รับโอนด้วย อันเป็นผลให้วัตถุประสงค์ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวเกิดความคลาดเคลื่อน ทำให้เกิดผลกระทบ ต่อสิทธิในทรัพย์สินของจำเลย และกระทบต่อสิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของนิติบุคคลอื่นหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้อง เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ เห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ถูกตราขึ้น เพื่อใช้บังคับในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นในประเทศไทยเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับสินทรัพย์ ด้วยคุณภาพจำนวนมากของสถาบันการเงิน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อให้การบริหารจัดการสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อีกทั้งเป็นการขยายขอบเขตในการประกอบธุรกิจของบริษัทบริหารสินทรัพย์

ให้มีความครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ มาตรา ๖ กำหนดให้การโอนสินทรัพย์ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ในกรณีที่เป็นสินทรัพย์ที่มีหลักประกันอย่างอื่นที่มีใช้สิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่ การค้ำประกัน ก็ให้หลักประกันดังกล่าวตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ด้วย เนื่องจากสิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ย่อมตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา ๓๐๕ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “เมื่อโอนสิทธิเรียกร้องไป สิทธิจำนอง จำนำ หรือหลักประกันทางธุรกิจที่มีอยู่เกี่ยวพันกับสิทธิเรียกร้องนั้นก็ดี สิทธิอันเกิดขึ้นแต่การค้ำประกันที่ไว้ เพื่อสิทธิเรียกร้องนั้นก็ดี ย่อมตกไปได้แก่ผู้รับโอนด้วย” โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ จึงเป็นกรณีที่มาตรา ๖ ของพระราชกำหนดดังกล่าววางหลักกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมหลักประกัน ทุกประเภท ไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะยกเว้นหลักประกันประเภทสิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอัน เกิดขึ้นแต่การค้ำประกัน ไม่ให้ตกแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์แต่อย่างใด กล่าวคือ เป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมายเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๕ วรรคหนึ่ง เพื่อให้ครอบคลุมหลักประกันทุกประเภทนอกเหนือไปจากสิทธิจำนอง สิทธิจำนำ หรือสิทธิอันเกิดขึ้นแต่ การค้ำประกัน ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์แห่งกฎหมายดังกล่าวในการแก้ไขปัญหาของสถาบันการเงิน เกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ อีกทั้งเพื่อความมั่นคงและความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยนำทุน กลับคืนสู่ระบบเศรษฐกิจ สถาบันการเงินมีความสามารถในการให้สินเชื่อ อันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อ ระบบเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากนี้ยังเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการโอนสินทรัพย์จากเจ้าหนี้รายหนึ่ง ไปสู่เจ้าหนี้อีกรายหนึ่ง กล่าวคือ เป็นการโอนสิทธิเรียกร้องซึ่งสามารถกระทำได้ตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวจะเข้ามาเป็นเจ้าหนี้คนใหม่ต่อไป มิได้ทำให้สิทธิและหน้าที่ของลูกหนี้เปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด และมีได้เพิ่มภาระหรือหน้าที่ใด ๆ แก่ลูกหนี้ มากไปกว่ามูลหนี้เดิม กล่าวคือ ความรับผิดของลูกหนี้อยู่เท่าใด เมื่อโอนสิทธิไปยังเจ้าหนี้คนใหม่ ความรับผิดก็คงมีอยู่เท่านั้น ตราบใดที่หนี้ยังไม่ระงับ ลูกหนี้ยังคงมีหน้าที่ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นไปตามหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและ ความผาสุกของประชาชนโดยรวม ไม่ได้มีลักษณะเป็นการเพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เกินสมควรแก่เหตุ เป็นไปตามหลักความได้สัดส่วน และไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคล อีกทั้งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ดังนั้น พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๖ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑
มาตรา ๖ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖



(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ