

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมณีชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๗/๒๕๕๗

วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๗

เรื่อง ศาลแพ่งสงฆ์คำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท เดอะ ซี.อี.ซี. คอนสตรัคชั่น จำกัด กับพวก) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

ศาลแพ่งสงฆ์คำโต้แย้งของผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๕๓/๒๕๕๗ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า ผู้ร้องเป็นจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๔ และที่ ๖ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๕๓/๒๕๕๗ ระหว่าง บริษัทบริหารสินทรัพย์จันทบุรี จำกัด โจทก์ บริษัท เดอะ ซี.อี.ซี. คอนสตรัคชั่น จำกัด กับพวก รวมหกคน จำเลย ฐานผิดสัญญากู้ยืมเงิน ตัวสัญญาใช้เงิน จำนำเครื่องจักร บังคับจำนอง และค้ำประกัน จำนวนทุนทรัพย์ ๕๕,๕๑๕,๘๘๕.๕๘ บาท

เดิมผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยในคดีดังกล่าว เป็นผู้เคยค้าและเป็นลูกหนี้บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กัทธรณกิจ จำกัด (มหาชน) หรือบริษัทเงินทุน กัทธรณกิจ จำกัด (มหาชน) ในปัจจุบัน โดยจำเลยที่ ๑ เป็นลูกหนี้ตัวสัญญาใช้เงิน จำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ เป็นผู้ค้ำประกัน

ต่อมาเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๒ บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ กัทธรณกิจ จำกัด (มหาชน) หรือบริษัทเงินทุน กัทธรณกิจ จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาโอนขายสินเชื่อด้อยคุณภาพ และสัญญาหลักประกันเกี่ยวกับสินเชื่อด้อยคุณภาพให้กับโจทก์ ซึ่งรวมถึงหนี้ที่บริษัทจำเลยที่ ๑ ได้ทำไว้กับบริษัทดังกล่าว โดยมีจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๖ เป็นผู้ค้ำประกันด้วย

ผลของการทำสัญญาโอนขายสินเชื่อของบริษัทบริหารสินทรัพย์จันทบุรี จำกัด โจทก์กับบริษัทเงินทุน กัทธรณกิจ จำกัด (มหาชน) ทำให้โจทก์ได้รับโอนบรรดาสินทรัพย์เรียกร้องในหนี้สินและทรัพย์สิน ตลอดจนหน้าที่ต่างๆ ที่บริษัทเงินทุน กัทธรณกิจ จำกัด (มหาชน) ที่มีต่อจำเลยทั้งหกคนมาเป็นของโจทก์ทั้งสิ้น โดยบริษัทเงินทุน กัทธรณกิจ จำกัด (มหาชน) ได้มีหนังสือแจ้งการโอนสิทธิเรียกร้องให้จำเลยทราบแล้วว่าได้อินสิทธิเรียกร้องที่มีอยู่กับจำเลยให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์จันทบุรี จำกัด โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๒

ต่อมาเมื่อหนึ่งถึงกำหนดชำระโจทก์ทวงถามการชำระหนี้จากจำเลย โดยจำเลยทั้งหกได้รับหนังสือของโจทก์แล้ว แต่จำเลยทั้งหกคนเพิกเฉย โจทก์ฟ้องคดีต่อศาลแพ่ง เพื่อบังคับจำเลยชำระหนี้ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๓

จำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๔ และที่ ๖ ผู้ร้อง ได้ยื่นคำให้การต่อศาลแพ่งเมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๓ ให้การต่อสู้ฟ้องของโจทก์ เรื่องอำนาจฟ้อง และปฏิเสธว่ามีได้เป็นหนี้โจทก์ตามที่โจทก์อ้าง โจทก์ก็คัดค้าน โดยมิชอบด้วยกฎหมายเพราะโจทก์มิใช่สถาบันการเงินตามกฎหมาย และได้แย้งว่าพระราชกำหนดบริษัท บริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ โดยจำเลยที่ ๓ และที่ ๕ ได้ยื่นคำให้การ แยกกับจำเลยอื่นแต่มีข้อความตรงกันทุกประการ

ต่อมาจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๔ และที่ ๖ ได้ยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลแพ่ง ขอให้ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยใน ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่ ๑ กระบวนการตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ไม่ถูกต้อง เพราะไม่ได้อ้างอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ และมาตรา ๔๘ ทั้งที่พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล

ประเด็นที่ ๒ พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสองด้วย เนื่องจากพระราชกำหนดดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่เป็นกฎหมายที่เจตนาให้มีผลบังคับใช้และมุ่งหมายใช้บังคับเฉพาะ “กรณีสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศให้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ที่จำหน่ายจ่ายโอนให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้” เท่านั้นโดยเฉพาะเจาะจง โดยธนาคารแห่งประเทศไทยรู้อยู่แล้วก่อนออกกฎหมายว่าสินทรัพย์ของสถาบันการเงินใดบ้างเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะประกาศกำหนดให้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ที่จำหน่ายจ่ายโอนให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ที่จะให้มีการจัดตั้งในอนาคต ทั้งนี้ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้ให้ลูกค้ำที่มีสินเชื่อกับสถาบันการเงินดังกล่าวมีโอกาสโต้แย้งว่า “สินเชื่อรายของตนมิใช่สินเชื่อด้อยคุณภาพ” ดังที่ธนาคารแห่งประเทศไทยเข้าใจ นอกจากนี้ตามพระราชกำหนดดังกล่าวบริษัทที่จะเป็น “บริษัทบริหารสินทรัพย์” ตามพระราชกำหนดดังกล่าวก็ได้เปิดกว้างให้สิทธิแก่บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัดโดยทั่วไปมีความเสมอภาคกัน (เช่นเปิดให้มีการประมูลกัน เป็นต้น) ในการเข้ามาเป็น “บริษัทบริหารสินทรัพย์” แต่กลับจำกัดสิทธิเฉพาะบริษัทที่ได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการแห่งประเทศไทยเท่านั้น พระราชกำหนดดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายที่มีเจตนามุ่งหมายใช้บังคับเฉพาะกรณีและบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะ จึงมิได้มีเจตนาให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปแต่อย่างใด โดยเฉพาะบทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคสอง ของพระราชกำหนดดังกล่าวที่ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถประกอบธุรกิจเงินทุนได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายนั้น เป็นบทบัญญัติที่แสดงเจตนามุ่งใช้เฉพาะกรณีโดยชัดเจน

ศาลแพ่งสั่งในรายงานกระบวนการพิจารณาลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๕ ว่าข้อโต้แย้งประเด็นที่ ๑ เป็นการโต้แย้งกระบวนการตรากฎหมายว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ ไม่เป็นการโต้แย้งตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงไม่ส่งศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

การโต้แย้งตามประเด็นที่ ๒ เห็นว่ากรณีตามคำโต้แย้งของกลุ่มความ ยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว และมีสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย จึงได้มีคำสั่งให้รอกการพิจารณาพิพากษาไว้ชั่วคราวและให้สำนักงานศาลยุติธรรมส่งสำเนาคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญขอให้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ต่อไป

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามคำร้องผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง และศาลแพ่งส่งมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ปัญหาตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

มาตรา ๒๕ บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ในการดำเนินกิจการบริหารสินทรัพย์ ถ้าบริษัทบริหารสินทรัพย์จัดหาเงินทุนโดยการออกหลักทรัพย์หรือให้กู้ยืมเงิน ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

ในกรณีที่มีการดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามวรรคหนึ่งมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจเงินทุนหรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถกระทำได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง นี้ บัญญัติไว้ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยรับรองเป็นหลักการว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ โดยมีข้อยกเว้นให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยเฉพาะวรรคสอง บัญญัติให้กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

การตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินซึ่งมีอยู่จำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน และกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ปัญหาดังกล่าวหากไม่ได้รับการแก้ไขโดยด่วน จะส่งผลให้สถาบันการเงินต้องตัดเงินส่วนหนึ่งมาตั้งเป็นเงินสำรองเพื่อหนี้สูญเพิ่มความสามารถในการปล่อยสินเชื่อแก่ภาคเศรษฐกิจที่แท้จริงก็จะลดลงเรื่อยๆ กลายเป็นวงจรที่จะส่งผลให้ปัญหาการขาดสภาพคล่องและวิกฤตเศรษฐกิจทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ เพื่อให้สถาบันการเงินแก้ปัญหาดังกล่าวได้ จึงต้องแยกสินทรัพย์ด้อยคุณภาพออกมาแล้วขายหรือโอนให้แก่นิติบุคคลอื่นเพื่อบริหารสินทรัพย์นั้นต่อไป กฎหมายดังกล่าวจึงกำหนดวิธีการให้นิติบุคคลอื่นที่จัดตั้งเป็นบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยวิธีการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินรวมตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้น เพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป จึงเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ในการตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อแก้ปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอันจะเป็นผลให้สถาบันการเงินกลับมามีความสามารถปล่อยสินเชื่อให้กับภาคเศรษฐกิจได้ต่อไป ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่บริษัทบริหารสินทรัพย์รับซื้อหรือรับโอนมา กฎหมายก็ได้กำหนดวิธีการบริหารสินทรัพย์นั้นต่อไป ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย การบริหารสินทรัพย์ของบริษัทบริหารสินทรัพย์ อาจได้แก่การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ที่รับซื้อหรือรับโอนมา แล้วจำหน่ายไป รวมทั้งอาจดำเนินการฟื้นฟูกิจการของลูกค้าที่รับซื้อหรือรับโอนมาให้ดำเนินกิจการต่อไปได้ และมีความสามารถในการชำระหนี้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อการนี้ บริษัทบริหารสินทรัพย์อาจดำเนินการให้กู้ยืมเงินเพิ่มเติมแก่ลูกค้าที่รับซื้อหรือรับโอนมา ปรับโครงสร้างหนี้หรือประนอมหนี้ เป็นต้น ซึ่งในการดำเนินการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ กฎหมายกำหนดให้บริษัทบริหารสินทรัพย์อาจจัดหาเงินทุนโดยการออกหลักทรัพย์หรือให้กู้ยืมเงิน ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนด

หลักเกณฑ์ในการจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์โดยวิธีการกู้ยืมเงินจากในหรือนอกราชอาณาจักร ออกหลักทรัพย์ เฉพาะหุ้นหรือหุ้นกู้ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ หรือตราสารหนี้อื่น ที่ได้รับอนุญาตจากธนาคารแห่งประเทศไทย แต่การจัดหาเงินทุนดังกล่าวไม่รวมถึงการรับฝากเงินจาก ประชาชน และการจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์ ก็เพื่อนำไปใช้ในการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ ด้วยคุณภาพและฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ รวมถึงใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนของบริษัท

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายที่ควบคุมการประกอบธุรกิจเงินทุนของบริษัทเงินทุนและธุรกิจ เครดิตฟองซิเอร์ของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน และก่อให้เกิดเสถียรภาพ ในระบบสถาบันการเงิน เพราะการประกอบธุรกิจเงินทุน เป็นกิจการซึ่งจัดหาเงินทุนจากประชาชน มาดำเนินกิจการ ดังนั้น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุนฯ จึงต้องมีบทบัญญัติควบคุมการ ดำเนินกิจการของบริษัทเงินทุน เพื่อคุ้มครองและป้องกันมิให้บริษัทเงินทุนดำเนินกิจการจนอาจก่อให้เกิด ความเสียหาย และมีผลกระทบต่อเงินกู้ยืมหรือเงินที่รับฝากจากประชาชน และกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ นำบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินกิจการของบริษัทเงินทุนไปใช้บังคับกับการดำเนินกิจการของ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ด้วย ดังจะเห็นได้จากการกำหนดให้บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ดำรงสินทรัพย์สภาพคล่องเป็นอัตราส่วนกับเงินที่ได้จากการกู้ยืมหรือได้รับจากประชาชนอันบริษัทเงินทุน หรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์มีหน้าที่จะต้องชำระคืนไม่ต่ำกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี ตามมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๕๖ หรือกำหนดให้บริษัทเงินทุน และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ดำรงเงินทุนเป็นอัตราส่วนกับสินทรัพย์ หนี้สิน หรือภาระผูกพันตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีตามมาตรา ๒๕ ทวิ ประกอบมาตรา ๕๖ เป็นต้น

พิจารณาวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และ ธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ กับพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว เห็นว่า วัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายทั้งสองฉบับมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุนฯ มุ่งที่จะควบคุมการประกอบธุรกิจเงินทุนของบริษัทเงินทุนและธุรกิจ เครดิตฟองซิเอร์ของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนและก่อให้เกิดเสถียรภาพ ในระบบสถาบันการเงิน แต่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการจูงใจ ให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลจึงมีบทบัญญัติกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านค่าธรรมเนียมและภาษีบรรดา ที่เกิดขึ้นจากการขายหรือการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินมาให้นิติบุคคล รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นๆ

จึงสมควรมีกฎหมายกำหนดสิทธิประโยชน์ที่นิติบุคคลนั้นจะได้รับ วัตถุประสงค์ของพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ฯ จึงมีลักษณะเอื้อประโยชน์ เพื่อเป็นการจูงใจให้มีการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ และเมื่อพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และหลักเกณฑ์ของธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดขอบเขตการจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์ไว้ มิให้รวมถึงการรับฝากเงินจากประชาชน ซึ่งแตกต่างจากการจัดหาเงินทุนโดยการรับฝากเงินจากประชาชนของบริษัทเงินทุนแล้ว เห็นว่า การประกอบธุรกิจเงินทุนของบริษัทเงินทุนและการประกอบธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ของบริษัทเครดิตฟองซิเอร์อาจมีผลกระทบต่อประชาชน เพราะธุรกิจเงินทุนมีการรับฝากเงินจากประชาชน ดังนั้นกฎหมายจึงมีบทบัญญัติที่ควบคุมการประกอบธุรกิจดังกล่าวอย่างเคร่งครัดและรัดกุม แต่การบริหารสินทรัพย์ของบริษัทบริหารสินทรัพย์เป็นการดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพเพื่อให้สถาบันการเงินกลับมามีความสามารถปล่อยสินเชื่อให้กับภาคเศรษฐกิจได้ต่อไป และการจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์ก็มีได้มาจากการรับฝากเงินจากประชาชน ดังนั้น การที่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามวรรคหนึ่งมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจเงินทุน หรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถกระทำได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น” จึงเป็นบทบัญญัติยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติที่ใช้อยู่กับบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์มาใช้บังคับกับการจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์ และเป็นกรณีที่มีเหตุผลอันสมควรมิได้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้แต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง แล้ว เห็นว่า เป็นบทบัญญัติยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติที่ใช้อยู่กับบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเอร์มาใช้บังคับกับการจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์ ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับผู้ร้องและบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ไม่มีข้อความใดที่เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนหรือกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพแต่อย่างใด

คดีทำนองเดียวกันนี้ศาลรัฐธรรมนูญเคยวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๕๕ และคำวินิจฉัยที่ ๖๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๕

ผู้ทำคำวินิจฉัยจึงเห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๐ คน คือ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เถลิมนวิชัย นายพันธ์ จันทรปาน นายมงคล สระภู่น นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชะชาญ นายสุธี สุทธิสมบุรณ์ นายสุวิทย์ ธีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๒ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ และพลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช วินิจฉัยว่า กรณีตามคำร้องไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง

นายปรีชา เถลิมนวิชัย

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ