

## คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๒๒/๒๕๕๖

วันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

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

ศาลจังหวัดนนทบุรีส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๕/๒๕๕๓  
ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕  
วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า ธนาคารดีบีเอส ไทยท努 จำกัด (มหาชน)  
เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท กรุงเทพปิยะพันธ์ จำกัด กับพวกเป็นจำเลย ฐานผิดสัญญากู้ยืมเงิน เบิกเงินเกินบัญชี  
ตัวสัญญาใช้เงิน บังคับจำนอง และค้ำประกัน เป็นคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๗๕/๒๕๕๓ จำเลยทั้งห้า  
ได้ให้การต่อสู้ฟ้องของโจทก์ในเรื่องอำนาจฟ้อง ฟ้องเคลื่อนคลุม การคำนวณดอกเบี้ยโดยมิชอบด้วย  
กฎหมายและปฏิเสธฟ้องโจทก์ทั้งสิ้น ต่อมาบริษัทบริหารสินทรัพย์ เอ็น เอฟ เอส จำกัด ได้ยื่นคำร้อง  
ขอสวมสิทธิเข้าเป็นโจทก์ในคดีนี้ ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

จำเลยทั้งห้า ได้ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๔ ต่อศาลจังหวัดนนทบุรีสรุปได้ว่า  
การที่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้การโอน  
สินทรัพย์ที่เป็นสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ หากบริษัทบริหารสินทรัพย์  
มอบหมายให้ผู้รับชำระหนี้เดิมเป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ที่เกิดขึ้น การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าว  
เป็นอันชอบด้วยกฎหมายโดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามมาตรา ๓๐๖ แห่งประมวลกฎหมาย  
แพ่งและพาณิชย์ แต่ไม่กระทบกระเทือนสิทธิของลูกหนี้ที่จะยกข้อต่อสู้ตามมาตรา ๓๐๘ วรรคสอง  
แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๑๐ บัญญัติให้การโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงิน  
ไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ บริษัทบริหารสินทรัพย์อาจเรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกหนี้ตามสัญญาเดิมได้  
ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิม ณ วันที่รับโอนมา แต่ถ้าสัญญาเดิมได้กำหนดอัตราดอกเบี้ย  
เป็นอัตราลอยตัวและไม่มีฐานในการคำนวณของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้ ให้คำนวณอัตราดอกเบี้ย  
ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด เห็นได้ว่าเป็นการให้สิทธิแก่บริษัทบริหารสินทรัพย์  
เหนือกว่าบุคคลทั่วไปโดยให้ได้รับยกเว้นการที่ต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๐๖

และมาตรา ๖๕๔ บทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และขอให้ศาลจังหวัดนนทบุรีส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลจังหวัดนนทบุรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำโต้แย้งของจำเลยทั้งห้า เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงให้ส่งคำร้องนี้มายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามคำร้องผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และเป็นกรณีที่ศาลจังหวัดนนทบุรี ส่งมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงอยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่รับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้

ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย มี ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในประเด็นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีความวินิจฉัยแล้วว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ตามคำวินิจฉัยที่ ๕๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๕ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยซ้ำอีก

ประเด็นที่สอง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

#### ข้อพิจารณาการวินิจฉัย

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๐ ในการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ บริษัทบริหารสินทรัพย์อาจเรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกหนี้ตามสัญญาเดิมได้ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิม ณ วันที่รับโอนมา แต่ถ้าตามสัญญาเดิมได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยเป็นอัตราลอยตัวและไม่มีฐานในการคำนวณ

ของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้ ให้คำนวณอัตราดอกเบี้ยตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนด

ในกรณีที่บริษัทบริหารสินทรัพย์ให้ลูกหนี้ตามสัญญาเดิมกู้ยืมเงินเพิ่มเติมเพื่อประโยชน์ในการเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สินที่รับโอน ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยได้ตามอัตราที่ตกลงกัน

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง มิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับ แต่จะเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดมิได้”

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ บัญญัติว่า

“มาตรา ๖๕๔ ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี”

ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนดสินทรัพย์ด้วยคุณภาพและหลักเกณฑ์ที่บริษัทบริหารสินทรัพย์ต้องถือปฏิบัติ พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดอัตราดอกเบี้ยอ้างอิงไว้ในข้อ ๕ ว่า

“ข้อ ๕ ในการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ ถ้าปรากฏว่าสัญญาเดิม กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้เป็นอัตราลอยตัวและไม่มีฐานในการคำนวณอัตราดอกเบี้ยของสถาบันการเงินเดิมให้อ้างอิงได้ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์คำนวณอัตราดอกเบี้ยที่จะเรียกเก็บจากลูกหนี้ตามสัญญาเดิมดังกล่าวได้ไม่เกินอัตราดอกเบี้ยถัวเฉลี่ยจากอัตราดอกเบี้ยสินเชื่อประเภทนั้นๆ ของ ๕ ธนาคารพาณิชย์ใหญ่ ณ วันที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยอ้างอิงตามสัญญาเดิม”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มีเหตุผลการประกาศใช้ปรากฏอยู่ที่ท้ายพระราชกำหนดว่า

“เหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดฉบับนี้ คือ โดยที่สถาบันการเงินในปัจจุบันมีปัญหาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพเป็นจำนวนมากทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเงินทุนของสถาบันการเงินและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ฉะนั้น เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ สมควรแยกสินทรัพย์ด้วยคุณภาพออกมาแล้วขายหรือโอนให้แก่นิติบุคคลอื่นเพื่อบริหารสินทรัพย์นั้นต่อไป และเพื่อเป็นการจูงใจให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลดังกล่าวสมควรกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านค่าธรรมเนียม และภาษีบรรดาที่เกิดขึ้นจากการขายหรือการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินมาให้นิติบุคคล รวมทั้งสิทธิประโยชน์อื่นๆ จึงสมควรมีกฎหมายกำหนดสิทธิประโยชน์

ที่นิติบุคคลนั้นจะได้รับ และโดยที่เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้”

การโอนลูกหนี้เดิมของสถาบันการเงินให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์มีความจำเป็นเนื่องจากสถาบันการเงินมีลูกหนี้ด้วยคุณภาพจำนวนมากถึงขนาดกระทบความสามารถในการดำเนินกิจการต่อไปของสถาบันการเงินและความสามารถของสถาบันการเงินในการให้บริการที่จำเป็นแก่ลูกหนี้ที่มีปัญหาซึ่งบางรายอาจแก้ไขฐานะให้มีคุณภาพดีขึ้นหากมีมาตรการช่วยเหลือเพิ่มเติมที่เหมาะสม การตัดโอนลูกหนี้ด้วยคุณภาพไปยังบริษัทบริหารสินทรัพย์ นอกจากจะเป็นการตัดภาระของสถาบันการเงินแล้ว ลูกหนี้ยังมีโอกาสได้รับการเยียวยาที่เป็นไปได้อีกด้วย และอย่างน้อยที่สุดก็คือไม่ต้องรับผิดชอบมากขึ้นกว่าเดิมที่มีอยู่ต่อสถาบันการเงินที่เป็นเจ้าหนี้เดิม ทั้งนี้ตามหลักกฎหมายว่าด้วยการรับช่วงสิทธิ และหลักกฎหมายทั่วไปว่าผู้รับโอนย่อมไม่มีสิทธิดีกว่าผู้โอน

ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๐ วรรคแรก ลูกหนี้มีภาระดอกเบี้ยตามสัญญาเดิม ถ้าอัตราดอกเบี้ยตามสัญญาเดิมเป็นอัตราดอกเบี้ยลอยตัวก็ให้ฐานในการคำนวณตามสัญญาเดิมนั้น ลูกหนี้ได้มีภาระมากกว่าเดิม แต่หากไม่มีฐานในการคำนวณดังกล่าว จึงให้คำนวณอัตราดอกเบี้ยตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นสถาบันกลางได้ประกาศกำหนดให้คำนวณดอกเบี้ยในกรณีเช่นนี้โดยให้ใช้อัตราถั่วเฉลี่ยของธนาคารพาณิชย์ใหญ่ ๕ ธนาคารสำหรับสินเชื่อประเภทเดียวกันกับหนี้ของลูกหนี้ที่โอนจากสถาบันการเงินไปยังบริษัทบริหารสินทรัพย์ ซึ่งแน่นอนว่า อัตราดอกเบี้ยเฉลี่ย ๕ ธนาคารจะไม่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยสูงสุดของธนาคารอ้างอิง ส่วนมาตรา ๑๐ วรรคสอง ให้ใช้อัตราที่ตกลงกัน ซึ่งย่อมเป็นความยินยอมเห็นชอบด้วยกันทั้งฝ่ายลูกหนี้และฝ่ายบริษัทบริหารสินทรัพย์อันเป็นไปตามหลักนิติกรรมตามกฎหมาย

มาตรา ๑๐ วรรคสาม มิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับ แต่จะเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดมิได้ ข้อความวรรคนี้บัญญัติเพื่อความชัดเจนว่าให้อัตราดอกเบี้ยในวรรคหนึ่งและวรรคสอง ไม่อยู่ในบังคับอัตราดอกเบี้ยร้อยละสิบห้าต่อปีตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตราดังกล่าว ซึ่งกฎหมายอื่นที่ยกเว้นจากการบังคับของมาตรา ๖๕๔ อีกฉบับหนึ่งก็คือ พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้ และมาตรา ๖ บัญญัติว่า “เมื่อรัฐมนตรีกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๔ แล้ว มิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับแก่การคิดดอกเบี้ยของสถาบันการเงินที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๔”

การยกเว้นจากการบังคับของมาตรา ๖๕๕ ตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญก็ได้วินิจฉัยว่า มิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมที่จะยกความเท่าเทียมกันตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติให้ความคุ้มครองไว้มาใช้ได้ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ (คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๕๒ และที่ ๔๒ - ๔๓/๒๕๕๒)

พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๐ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ ใช้ปฏิบัติต่อลูกหนี้ในสถานะเดียวกันตามความจำเป็นและความเหมาะสม ภายในกรอบเดียวกัน จึงมิใช่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ