

## คำวินิจฉัยของ นายศักดิ์ เตชะชาญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๗/๒๕๕๓

วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลแพ่งสงฆ์คำโต้แย้งของจำเลย ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๕๓/๒๕๕๓ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของจำเลยที่ ๑ ที่ ๒ ที่ ๔ และที่ ๖ (บริษัท เดอะ ซี.อี.ซี. คอนสตรัคชั่น จำกัด จำกัดที่ ๑ บริษัท ซีวิลเอนจิเนียริง จำกัด จำกัดที่ ๒ นายชัยวัฒน์ อัสวศิริสุข จำกัดที่ ๔ นางงามนิศย์ พยุงกิจสมบัติ จำกัดที่ ๖) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๕๓/๒๕๕๓ ของศาลแพ่ง ซึ่งเป็นผู้ร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริง สรุปว่า เดิมผู้ร้องเป็นผู้เคยค้าและเป็นหนี้กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ภัทรชนก จำกัด (มหาชน) หรือบริษัทเงินทุน ภัทรชนก จำกัด (มหาชน) ในปัจจุบัน เป็นหนี้ตามข้อตกลงกู้เงิน ตั๋วสัญญาใช้เงิน คำประกัน จำน่า จำนอง โดยจำเลยที่ ๑ ได้ทำบันทึกข้อตกลงวงเงินสินเชื่อกู้ยืมเงิน กับบริษัทดังกล่าว มีจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๖ เป็นผู้ค้ำประกัน ต่อมาบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ภัทรชนก จำกัด (มหาชน) หรือบริษัทเงินทุน ภัทรชนก จำกัด (มหาชน) ได้ทำสัญญาโอนขายสินเชื่อโดยคุณภาพ และสัญญาหลักประกันเกี่ยวกับสินเชื่อโดยคุณภาพให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์จำกัด ซึ่งเป็นโจทก์ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลทำให้โจทก์ได้รับโอนหนี้ที่บริษัท เดอะ ซี.อี.ซี. คอนสตรัคชั่น จำกัด จำกัดที่ ๑ ซึ่งได้ทำไว้กับบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ภัทรชนก จำกัด (มหาชน) หรือบริษัทเงินทุน ภัทรชนก จำกัด (มหาชน) โดยมีจำเลยที่ ๒ ถึงจำเลยที่ ๖ เป็นผู้ค้ำประกันไปด้วย และบริษัทเงินทุน ภัทรชนก จำกัด (มหาชน) ได้แจ้งการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวให้ผู้ร้องและจำเลยอื่นทราบแล้ว ทั้งทวงถามให้ชำระหนี้ แต่จำเลยทั้งหกเพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องจำเลยทั้งหกต่อศาลแพ่งให้รับผิดชอบเป็นคดีดังกล่าว ซึ่งจำเลยทั้งหกให้การต่อสู้คดีโดยปฏิเสธฟ้อง ต่อมาผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่ง โต้แย้งว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถจัดหาเงินทุนได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุนหรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญฯ และรับไว้พิจารณา  
วินิจฉัย

พิจารณาคำโต้แย้งหรือคำร้องของผู้ร้องแล้ว มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราช  
กำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘  
วรรคสอง หรือไม่

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งรัฐสภาพิจารณานุมัติมีผลใช้บังคับ  
เป็นพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคห้าและวรรคหก แล้วนั้น มีเหตุผลในการ  
ประกาศใช้ว่า “โดยที่สถาบันการเงินในปัจจุบันมีปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นจำนวนมาก ทำให้  
เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน และกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อ  
ในภาคเศรษฐกิจ ฉะนั้น เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ สมควรแยกสินทรัพย์  
ด้อยคุณภาพออกมาแล้วขายหรือโอนให้แก่นิติบุคคลอื่นเพื่อบริหารสินทรัพย์นั้นต่อไป และเพื่อเป็นการจูงใจ  
ให้มีการจัดตั้งนิติบุคคลดังกล่าว สมควรกำหนดให้ได้รับสิทธิประโยชน์ทางด้านค่าธรรมเนียม และภาษี  
บรรดาที่เกิดขึ้นจากการขายหรือการโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินมาให้นิติบุคคล รวมทั้งสิทธิ  
ประโยชน์อื่นๆ จึงสมควรมีกฎหมายกำหนดสิทธิประโยชน์ที่นิติบุคคลนั้นจะได้รับ และโดยที่เป็นกรณี  
ฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ  
จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้” จึงเห็นว่า วัตถุประสงค์ในการตราพระราชกำหนดดังกล่าว ก็เพื่อ  
แก้ปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินซึ่งมีอยู่จำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุน  
และกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ อันจะส่งผลให้สถาบันการเงิน  
ต้องตัดเงินส่วนหนึ่งมาตั้งเป็นเงินสำรองเพื่อหนี้สูญเพิ่มขึ้น ความสามารถในการปล่อยสินเชื่อแก่ภาค  
เศรษฐกิจลดลง ขาดสภาพคล่องและจะเกิดวิกฤตเศรษฐกิจที่รุนแรง เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว จึงต้องแยก  
สินทรัพย์ด้อยคุณภาพออกมาแล้วขาย หรือโอนให้แก่นิติบุคคลอื่นรวมทั้งหลักประกันแห่งสินทรัพย์นั้น  
เพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป โดยกฎหมายกำหนดวิธีการบริหาร และภายใต้การกำกับ  
ดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งในส่วนของงานจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์ก็เพื่อนำไป  
ใช้ในการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพและฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ รวมถึงใช้เป็นเงิน  
ทุนหมุนเวียนของบริษัทเท่านั้น ไม่รวมถึงการรับฝากเงินจากประชาชนด้วย แต่อาจให้กู้ยืมเงินได้  
ส่วนจะเข้าข่ายเป็นการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ตามพระราช  
บัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่แก้ไขแล้ว  
นั้น กฎหมายก็กำหนดให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถจัดหาเงินทุนโดยออกหลักทรัพย์หรือให้กู้ยืมเงิน

ได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด ซึ่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการดำเนินกิจการบริหารสินทรัพย์ ถ้าบริษัทบริหารสินทรัพย์จัดหาเงินทุนโดยการออกหลักทรัพย์หรือให้กู้ยืมเงิน ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่การดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามวรรคหนึ่งมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจเงินทุนหรือธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถกระทำได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น” เห็นได้ว่า วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ คือการรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพเพื่อแก้ปัญหาสภาพคล่องของสถาบันการเงินและวิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศดังกล่าวข้างต้น การดำเนินการของบริษัทบริหารสินทรัพย์จึงเป็นประโยชน์ต่อภาคเศรษฐกิจ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด และการจัดหาเงินทุนของบริษัทบริหารสินทรัพย์จะทำได้เฉพาะกรณีกู้ยืมเงินและออกหลักทรัพย์เฉพาะหุ้นหรือหุ้นกู้หรือตราสารหนี้อื่น แต่ไม่รวมถึงการรับฝากเงินจากประชาชน ซึ่งบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง และโดยวัตถุประสงค์และความจำเป็นดังกล่าว จึงได้ยกเว้นมิให้อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเครดิตฟองซิเออร์ ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” และวรรคสาม บัญญัติว่า “บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม” เป็นการวางหลักการว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ แต่มีข้อยกเว้นให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ ซึ่งกฎหมายที่ออกโดยอาศัยข้อยกเว้นนี้ต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปด้วย โดยไม่เจาะจงว่าให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้น พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง หาได้เป็นเช่นนั้นไม่ ดังข้อวินิจฉัยข้างต้น ดังนั้นจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ วรรคสอง

จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง  
ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

นายศักดิ์ เตชชาชาญ  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ