

คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๕๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสหัส ตริทิพบุตร กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐)

ข้อเท็จจริงได้ความว่า นายสหัส ตริทิพบุตร เป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๖ ได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้น ยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้ทราบก่อนและตกลงชำระเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เป็นงวด ๆ จำนวน ๖๐ งวด ผ่อนชำระทุกวันที่ ๑๓ ของเดือน เริ่มชำระงวดแรกวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๖๖

นางธนุช ตริทิพบุตร ได้ตกลงทำสัญญากำประกันการชำระหนี้ที่นายสหัส ตริทิพบุตร มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด โดยยอมรับค้ำประกันหนี้ร่วม และได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ที่มีอยู่ในขณะจำนองและหรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ภายหลังจากนายสหัส ตริทิพบุตร ได้ทำสัญญากู้เงินและได้รับเงินกู้ไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ครบถ้วนแล้ว นายสหัส ตริทิพบุตร มิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๕๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และกองทุนรวมเอเซียริคอปเวอริ ๓ ซึ่งเป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนรวมกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการ

กองทุนรวมรับผิดชอบการดำเนินงานของกองทุนรวมเอเชียรีคอฟเวอรี ๓ เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่นายสหัส ตริทิพบุตร มีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ด้วยกองทุนรวมเอเชียรีคอฟเวอรี ๓ จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่นายสหัส ตริทิพบุตร มีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย กองทุนรวมเอเชียรีคอฟเวอรี ๓ ได้ติดตามทวงถามให้ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันชำระหนี้หลายครั้งแล้ว แต่บุคคลทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉย กองทุนรวมเอเชียรีคอฟเวอรี ๓ จึงได้มอบอำนาจช่วงให้กับนายชนาคม จิวจินดา หรือสมชาย ศิริระพร หรือนางกชมนพร บำเพ็ญนรกิจ เป็นโจทก์ฟ้องนายสหัส ตริทิพบุตร เป็นจำเลยที่ ๑ นางชนนุช ตริทิพบุตร เป็นจำเลยที่ ๒ ให้ชำระหนี้ฐานผิดสัญญาคู่เงิน ค้ำประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้องเป็นเงินจำนวน ๖,๓๐๕,๗๔๓.๕๖ บาท

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์และต่อสู้ว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุการณ์อันใดอันหนึ่งทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และได้แย้งอีกว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ต่อมา จำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ โต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วยจะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนซ์ ที่ถูกปิดกิจการ รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ก็อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดฯ สำหรับหนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ก็มีสถานะภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ ในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ

มีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้
บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติ
ว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย
ไม่สามารถบังคับใช้ได้

มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
ที่ออกหรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิ
ขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในกฎหมาย จะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐
ดังนั้น มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑
ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากล
ที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ จึงขอให้ศาลส่งคำโต้แย้ง
ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดการบริหาร
สินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์แล้ว เห็นว่า คำร้องของจำเลยที่ขอให้ศาลส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญ
วินิจฉัยนั้น เป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด และตามพระราชกำหนดการบริหาร
สินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ศาลรัฐธรรมนูญยังไม่มีคำวินิจฉัย สำนักงานศาลยุติธรรม
จึงได้ส่งคำร้องของจำเลยทั้งสองเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย โดยขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้ง
ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยและแจ้งให้สำนักงาน
ศาลยุติธรรมเพื่อทราบ

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔
มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครอง
ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า “บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) ที่มีอยู่ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ เฉพาะที่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกันการชำระหนี้

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้าประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

ในการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้รับโอนเฉพาะสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) หรือสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) และ (๔) ซึ่งเปลี่ยนไปเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) ในวันหรือก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับก็ได้”

ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย

ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนด ฯ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟู ฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตาม พระราชกำหนด ฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพ ที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนท์ ที่ถูกปิดกิจการ รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟู ฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ก็อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนด ฯ แต่หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ มีสถานภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ ในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ดังนั้น หนี้ด้อยคุณภาพ ในคดีนี้และหนี้อื่น ๆ ทั้งประเทศต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนด ฯ

มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออก หรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน ที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้นมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เนื่องจากเมื่อปี ๒๕๔๐ ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจ และการเงินอย่างรุนแรงส่งผลกระทบต่อการค้าดำเนินงานของสถาบันการเงินและภาคธุรกิจอย่างต่อเนื่อง ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินไม่สามารถชำระหนี้ที่ตนมีกับสถาบันการเงินได้ และสินเชื่อเหล่านี้ ได้กลายเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่สถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก สถาบันการเงินมีภาระ ต้องดำรงเงินกองทุนหรือดำรงเงินสดสำรองตามกฎหมายในจำนวนสูง และต้นทุนการค้าดำเนินงานที่เพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งต้องระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อ ส่งผลให้ภาคธุรกิจขาดสภาพคล่องและไม่สามารถดำเนินการ ต่อไปได้ตามปกติ ซึ่งเป็นปัญหาที่เรื้อรังและต้องรีบแก้ไข หากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าต่อไปฐานะ ของสถาบันการเงินจะเกิดปัญหาอย่างรุนแรงและกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจต่อไปได้ ในระยะเริ่มแรก รัฐได้จัดการแก้ปัญหาด้วยการตราพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร รัฐบาลปัจจุบันจึงเห็นเป็นการจำเป็นที่ต้องจัดตั้ง บสท. เพื่อเร่งแก้ปัญหา เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ บสท. เป็นหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้สถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เร็วและเป็นไปในทางเดียวกัน ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อนำมาบริหารจัดการแก้ปัญหาหนี้สินของลูกหนี้ที่รับโอนมา แก้ปัญหาหนี้เชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ให้หมดสิ้นไป ตลอดจนแก้ปัญหาการดำเนินงานของสถาบันการเงิน เหตุผลที่พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ กำหนดลักษณะของสินทรัพย์ตามอนุมาตรา (๑) (๒) (๓) และ (๔) เนื่องจากบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยเป็นหน่วยงานของรัฐ การแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจะมุ่งเน้นไปที่สถาบันการเงินหรือบริษัทสินทรัพย์ของรัฐเป็นหลัก การที่จะโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพซึ่งเป็นสินทรัพย์ของเอกชนมาเป็นของรัฐนั้น เป็นการกระทบถึงสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน สมควรที่จะต้องให้เอกชนให้ความยินยอมด้วย รัฐไม่สามารถบังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนโอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท. ได้ทั้งหมด หากเอกชนรายใดสมัครใจโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้แก่ บสท. ก็สามารถกระทำได้ภายในเวลาที่กำหนด โดยกฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขในมาตรา ๓๑ อนุมาตรา (๑) ถึง (๔) ซึ่งมีเหตุผลตามคำชี้แจงของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ดังนี้

กรณีตาม (๑) กรณีการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ไม่มีหลักประกันจากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนมายัง บสท. ทำให้ บสท. ต้องรับภาระเสี่ยงจากการขาดทุนมากจนเกินไป ซึ่งจะกระทบถึงเงินภาษีอากรของประชาชนและเกิดความเสียหายต่อรัฐ ควรให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพส่วนนี้กันเอง น่าจะเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อรัฐมากกว่า

กรณีตาม (๒) ในระยะเวลาที่ผ่านมาการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้กับสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนที่มีเจ้าหนี้มากกว่าหนึ่งราย มักประสบปัญหาไม่ได้ข้อยุติในการเจรจา เนื่องจากแต่ละสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์มีหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และกระบวนการในการปรับโครงสร้างหนี้ที่แตกต่างกัน ดังนั้น การให้อำนาจไว้ที่เจ้าหนี้แต่เพียงรายเดียวในการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้เพื่อให้หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และกระบวนการในการปรับโครงสร้างหนี้เป็นไป

ในทางเดียวกัน จะทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วในการหาข้อยุติมากกว่า จึงเป็นการสมควรที่โอนหนี้ดังกล่าว ให้แก่ บสท. เพื่อเป็นองค์กลางในการทำหนี้ดังกล่าว

กรณีตาม (๓) เนื่องจากลูกหนี้สถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนที่มีมูลค่าต่ำกว่าห้าล้านบาทมีหลายราย การให้ บสท. เป็นผู้จัดการดูแลอาจดำเนินการได้ไม่ครอบคลุมทั่วถึง นอกจากนี้ หนี้ดังกล่าวมีโครงสร้างที่ไม่ยุ่งยาก ประกอบกับการกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต้นนั้นเป็นหลักการ ซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องในการตราพระราชกำหนดได้หารือกับทางตัวแทนของภาคเอกชนแล้วว่าเป็นภาระหนี้ขั้นต้นที่เหมาะสมในการโอนมายัง บสท. ดังนั้น สำหรับหนี้รายย่อยดังกล่าวการให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของตนเองน่าจะเป็นประโยชน์มากกว่า และไม่สิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐมากจนเกินไป

กรณีตาม (๔) ในเรื่องการกำหนดให้มีเงื่อนไขว่า ยังมีได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พระราชกำหนดฯ ใช้บังคับนั้น เนื่องจากหากสินทรัพย์ด้อยคุณภาพรายใด ได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่แล้ว ย่อมถือว่าเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพซึ่งเจ้าหนี้และลูกหนี้สามารถเจรจาตกลงกันจนได้ข้อยุติแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องโอนมายัง บสท. เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ สำหรับเรื่องระยะเวลาที่ขยายให้ออกไปอีก ๓๐ วัน เนื่องมาจากในช่วงที่ประกาศใช้พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ รัฐประสงค์ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนเร่งปรับโครงสร้างหนี้กับลูกหนี้ที่ใกล้ได้ข้อยุติแล้วเร่งปรับโครงสร้างหนี้ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อลดปริมาณของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่จะโอนมายัง บสท. ให้มีปริมาณน้อยลง

สำหรับในเรื่องที่กำหนดเงื่อนไขว่า ยังมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ นั้น เนื่องจากหากสินทรัพย์ด้อยคุณภาพรายใดศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่ต้องโอนมายัง บสท. เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ใหม่

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ และมาตรา ๓๑ ของพระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เนื่องจากเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจและการเงินอย่างรุนแรง ได้มีการตรากฎหมายออกมาหลายฉบับเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ปัญหาดังกล่าว แต่ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร รัฐบาลจึงเห็นเป็นการสมควรตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อจัดการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจและการเงิน

ให้เสร็จไปโดยรวดเร็วเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นสำคัญ การกำหนดเงื่อนไขในการที่จะรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนตามมาตรา ๓๑ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ของพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ก็เพื่อประโยชน์ดังกล่าว ประกอบกับเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมา จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ