



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์  
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๘๖/๒๕๔๘

วันที่ ๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสหัส ตริทิพบุตร กับพวก) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขคำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ สรุปได้ว่า กองทุนรวมเอเชียริคอปเวอรี ๓ เป็นโจทก์ฟ้องนายสหัส ตริทิพบุตร เป็นจำเลยที่ ๑ และนางชนนุช ตริทิพบุตร เป็นจำเลยที่ ๒ ในความผิดฐานกู้ยืมเงิน คำประกัน บังคับจำนอง และโอนสิทธิเรียกร้อง เป็นคดีแพ่งหมายเลขคำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ โดยกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จำเลยที่ ๑ ทำสัญญากู้ยืมเงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จำนวนเงิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยจำเลยที่ ๑ ขอมเสียดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่กู้ให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้น จำเลยยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยที่ ๑ ตกลงชำระหนี้คืนให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด ในการกู้ยืมเงินดังกล่าว จำเลยที่ ๒ ได้ทำสัญญาคำประกันการชำระหนี้โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม และได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๑ แปลง เป็นประกันหนี้เงินกู้ ภายหลังจากสัญญาจำเลยมิได้ชำระหนี้ตามสัญญาให้แก่บริษัทเงินทุน

ซีรัชทรัพย์ จำกัด ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรัชทรัพย์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) โจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรัชทรัพย์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย และโจทก์ได้ติดตามทวงถามแล้ว แต่จำเลยทั้งสองเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยเป็นคดีนี้

จำเลยยื่นคำให้การว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุการณ์อันใดอันหนึ่ง ทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัด และหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนั้นจำเลยยังได้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

จำเลยทั้งสองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ มีผลทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนเสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกัน ในทางกฎหมายไม่สามารถบังคับใช้ได้ ดังนั้น หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้และหนี้อื่น ๆ ทั้งประเทศต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกหรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิ

ขั้นพื้นฐานที่บุคคลควรจะได้รับอย่างเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้น มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำร้องนี้มายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

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

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และเป็นกรณีที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

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

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนฟื้นฟูหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่สินทรัพย์ดังต่อไปนี้

- (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ
- (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ
- (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย
- (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน”

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”

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยให้บุคคลมีความเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคม ฯลฯ จะกระทำมิได้ สำหรับพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น เนื่องจากในช่วงเวลาระหว่างปี ๒๕๕๐ ถึงปี ๒๕๕๔ ประเทศไทยได้ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินไม่สามารถชำระสินเชื่อที่ตนมีกับสถาบันการเงินได้ และสินเชื่อเหล่านี้ได้กลายเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่สถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก หากปล่อยให้เงินนิ่งๆต่อไป ก็จะทำให้เกิดปัญหาต่อสถาบันการเงินรุนแรงขึ้น และจะกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจต่อไปได้ สมควรที่จะเร่งแก้ปัญหาเพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงได้จัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติ ตามพระราชกำหนดดังกล่าว โดยให้เป็นหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เสร็จสิ้นไปโดยรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินและบรรษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อนำมาบริหารจัดการ ทั้งนี้จะต้องพยายามให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้ที่ค้างชำระได้ และให้ลูกหนี้นั้นสามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด ในขณะเดียวกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม

กรณี มาตรา ๓๑ (๑) (๒) (๓) และ (๔) เป็นเรื่องการโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เป็นของเอกชนตามมาตรา ๓๐ ให้แก่ บสท. ตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบรรษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐเป็นหลัก ไม่ได้มุ่งที่จะแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เป็นของเอกชน แต่เอกชนอาจโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้แก่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยบริหารจัดการได้โดยต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ตามมาตรา ๓๑ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ที่ต้องกำหนดเงื่อนไขไว้เช่นนั้น เนื่องจากการที่จะโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพซึ่งเป็นสินทรัพย์ของเอกชนมาเป็นของรัฐนั้นเป็นการกระทบถึงสิทธิของเอกชน สมควรที่จะต้องให้เอกชนให้ความยินยอมหรือตกลงด้วย รัฐไม่สามารถกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบรรษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน

โอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท. ทุกรายหรือทั้งหมดก็ได้ แต่หากเอกชนรายใดสมัครใจโอนให้แก่ บสท. ก็ให้แจ้งความจำเป็นในการโอนดังกล่าว ดังนั้น สำหรับในเรื่องการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชน ควรกระทำเฉพาะกรณีที่เป็นและเหมาะสมเท่านั้น จึงเห็นควรกำหนดเงื่อนไขตามมาตรา (๑) ถึง (๔) เพื่อให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินการให้น้อยที่สุด โดยก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม หรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน และมีใช้บังคับบัญญัติของกฎหมายที่เป็นบทบังคับ แต่เป็นบทบัญญัติ ที่อาศัยหลักความยินยอมหรือความสมัครใจซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีลักษณะที่เหมือนกัน พระราชกำหนดบรรษัทบริหาร สินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล หรือฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๑ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เถลิมาณิชย์ นายผัน จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอูระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ คน คือ นายมานิต วิทยาเต็ม วินิจฉัยว่า พระราชกำหนด บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงให้ยกคำร้อง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหาร สินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

---

นายจิระ บุญพจนสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เถลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายผัน จันทรปาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระฐาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมานิต วิทยาเต็ม	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุจิต บุญบงการ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุธี สุทธิสมบูรณ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุวิทย์ ชีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

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)

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสหัส ตริทิพบุตร กับพวก) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

๑. กองทุนรวมเอเชียรีคอปเวอริ์ ๓ โดยนายชนาคม จิวจินดา หรือนายสมชาย ศิริระพร หรือนางกชมนพร บำเพ็ญธุรกิจ ผู้รับมอบอำนาจช่วง เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ และนางธนนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ในฐานะผิดสัญญากู้เงิน คู่ประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้อง จำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๗๔๓.๕๖ บาท ทั้งนี้ โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบการดำเนินงานของโจทก์ ส่วนจำเลยเป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จำเลยได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้นจำเลยยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยตกลงชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด ผ่อนชำระทุกวันที่ ๑๓ ของเดือน เริ่มชำระงวดแรกวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๖



จำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญาค้ำประกันการชำระหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม และจำเลยที่ ๒ ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ที่จำเลยมีอยู่ในขณะจำนองและหรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ภายหลังจากจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินและได้รับเงินกู้ไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชัย ทรัสต์ จำกัด ครบถ้วนแล้ว จำเลยมิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาให้แก่ บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ด้วย โจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาล

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นพฤติการณ์ทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนั้น จำเลยยังโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ต่อมาจำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพหรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมดต้องโอนเข้าบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนด ฯ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟู ฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมี

คุณสมบัติตามพระราชกำหนด ฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนซ์ ที่ถูกปิดกิจการโดยรัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟู ฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ก็จะอยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนด ฯ แต่หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ก็มีสถานภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ ในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. บทบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานและรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้

จำเลยจึงอ้างว่า มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกหรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ซึ่งรัฐจะเลือกปฏิบัติมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้น มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ จึงขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

๒. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์คำร้องและคำให้การของจำเลยแล้วเห็นว่า ตามคำร้องของจำเลย ซึ่งขอให้ศาลส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งจากการตรวจสอบไม่พบว่าตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ซึ่งจำเลยอ้างว่าขัดแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น ไม่เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาก่อน จึงให้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งคำร้องพร้อมคำฟ้อง และคำให้การของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป สำนักงานศาลยุติธรรมได้ส่งคำร้องที่เป็นความเห็นของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ และศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องดังกล่าวไว้วินิจฉัยต่อไป

### ประเด็นในการพิจารณาและคำวินิจฉัย

มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาและวินิจฉัยตามคำร้อง คือ พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

จำเลยผู้ร้องโต้แย้งว่า มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นบทบัญญัติที่ให้ดุลยพินิจแก่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ว่า จะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ของสถาบันการเงินของเอกชนหรือไม่ อย่างไรก็ได้ หาก บสท. จะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินของเอกชน ก็คุ้มครองเฉพาะที่มีหลักประกัน ที่เป็นนิติบุคคลและหนี้ที่มีมูลค่าทางบัญชีเกินห้าล้านบาทเท่านั้น ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินของเอกชนได้รับสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ฯลฯ จะกระทำมิได้

ส่วนการตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น คณะรัฐมนตรีได้อาศัยเหตุตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง กล่าวคือ เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๑๘ ก วันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งจำเลยอ้างว่า มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดฉบับนี้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น มีความเกี่ยวข้องกับมาตรา ๓๐ ซึ่งกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่

๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด และสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนดังกล่าว ได้แก่ (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย และ (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน ฯลฯ ซึ่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ บัญญัติให้อำนาจ บสท. รับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคลลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้าประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

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

เมื่อพิจารณาเหตุผลในการตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๑๘ แห่งรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลในสมัยนั้นต้องการ “แก้ปัญหาเพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศด้วยการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติขึ้นเพื่อให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้ไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อนำมาบริหารจัดการตามวิธีการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้

จะต้องพยายามให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้ที่ค้างชำระได้และให้ลูกหนี้นั้นสามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด ในขณะเดียวกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม ซึ่งหากการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติล่าช้า ความเสียหายทางเศรษฐกิจจะเพิ่มมากขึ้น จนกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ”

สำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามที่บัญญัติไว้ในพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฉบับนี้ หมายถึง หนี้สินที่ลูกหนี้ของสถาบันการเงินค้างชำระจนมีผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินกิจการของสถาบันการเงินนั้น กล่าวคือ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงินและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ การที่ภาครัฐได้ตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อตั้ง บสท. ขึ้นมาทำหน้าที่แก้ไขปัญหาค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงิน รวมตลอดทั้งสิทธิอื่นใดเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันการชำระหนี้สำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้น โดย บสท. จะดำเนินการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ ปรับโครงสร้างหนี้ และปรับโครงสร้างกิจการ เพื่อให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้ที่ค้างชำระได้ และให้ลูกหนี้นั้นสามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด ในขณะเดียวกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ เพราะฉะนั้น การโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้แก่ บสท. จึงแบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ สินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ ตามมาตรา ๓๐ และสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน ตามมาตรา ๓๑

พิจารณาแล้ว สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่กองทุนฟื้นฟู หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่ง หรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว หรืออาจเรียกอีกนัยหนึ่งว่า

สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. เหตุผลเพราะ บสท. เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยเงินซึ่งมาจากภาษีอากรของประชาชน จึงเห็นได้ว่าแนวคิดในเรื่องการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจะมุ่งเน้นไปที่สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐเป็นหลัก

สำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ตามมาตรา ๓๑ เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ หรืออาจเรียกอีกนัยหนึ่งว่า สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้ บสท. โดยกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ ทั้งนี้ เพราะการที่จะโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพซึ่งเป็นทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐนั้น เป็นการกระทบถึงสิทธิของเอกชน สมควรที่จะต้องให้เอกชนให้ความยินยอมหรือตกลงด้วย รัฐไม่สามารถกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนโอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท. ทุกรายหรือทั้งหมดได้ แต่หากเอกชนรายใดสมัครใจโอนให้แก่ บสท. ก็ให้แจ้งความจำเป็นในการโอนดังกล่าว ดังนั้น ในเรื่องการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน ควรกระทำเฉพาะกรณีที่เหมาะสมเท่านั้น จึงได้กำหนดเงื่อนไขตามมาตรา ๓๑ อนุมาตรา ๑ ถึง ๔

เหตุผลที่กำหนดเงื่อนไขตามมาตรา ๓๑ อนุมาตรา ๑ ถึง ๔ เพื่อให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินการให้น้อยที่สุด โดยก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และเหตุผลที่กฎหมายกำหนดเงื่อนไขแต่ละอนุมาตรามีดังต่อไปนี้

อนุมาตรา ๑ เนื่องจาก กรณีการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ไม่มีหลักประกันจากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนมายัง บสท. ทำให้ บสท. ต้องแบกรับภาระเสี่ยงจากการขาดทุนมากขึ้นไป ซึ่งจะกระทบถึงเงินภาษีอากรของประชาชนและเกิดความเสียหายต่อรัฐโดยไม่เป็นการสมควร การปล่อยให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนต่าง ๆ ที่สามารถแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพส่วนนี้กันเอง น่าจะเหมาะสมและเป็นประโยชน์ต่อรัฐและส่วนรวมมากกว่า

อนุมาตรา ๒ เนื่องจาก ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้กับสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนในส่วนที่มีเจ้าหนี้นี้มากกว่าหนึ่งราย มักประสบปัญหาไม่ได้ข้อยุติในการเจรจา เนื่องจากแต่ละสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์มีหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และกระบวนการในการปรับโครงสร้างหนี้ที่แตกต่างกัน ดังนั้น การรวมอำนาจไว้ที่เจ้าหนี้ แต่เพียงรายเดียวในการเจรจาปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อให้หลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และกระบวนการในการปรับโครงสร้างหนี้เป็นไปในทางเดียวกัน จะทำให้เกิดความสะดวก รวดเร็วในการหาข้อยุติมากกว่า จึงเป็นการสมควรที่โอนหนี้ดังกล่าวให้แก่ บสท. เพื่อเป็นองค์กรกลางในการทำหน้าที่ดังกล่าว

อนุมาตรา ๓ เนื่องจากลูกหนี้สถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนในส่วนที่มีมูลค่าต่ำกว่าห้าล้านบาท มีจำนวนรายที่สูงมาก การกำหนดให้ บสท. เป็นผู้จัดการดูแลยอมดำเนินการได้ ไม่ครอบคลุมทั่วถึง นอกจากนี้ หนี้รายย่อยดังกล่าวมีโครงสร้างและองค์ประกอบในการปรับโครงสร้างหนี้ที่ไม่ยุ่งยาก ประกอบกับการกำหนดจำนวนหนี้ขั้นต่ำดังกล่าวนี้เป็นหลักการซึ่งผู้ที่เกี่ยวข้องในการตราพระราชกำหนด ได้หารือกับทางตัวแทนของภาคเอกชนแล้ว ว่าเป็นภาระหนี้ขั้นต่ำที่เหมาะสมในการโอนมายัง บสท. ดังนั้น สำหรับหนี้รายย่อยดังกล่าว การให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของตนดูแลเองน่าจะเป็นประโยชน์มากกว่า และไม่สิ้นเปลืองงบประมาณของรัฐมากจนเกินไป

อนุมาตรา ๔ ในเรื่องกำหนดให้มีเงื่อนไขว่ายังมีได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่พระราชกำหนด ฯ ใช้บังคับนั้น เนื่องจากหากสินทรัพย์ด้อยคุณภาพรายใด ได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่แล้ว ย่อมถือว่าเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพซึ่งเจ้าหนี้ และลูกหนี้สามารถเจรจาตกลงกันจนได้ข้อยุติแล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่ต้องโอนมายัง บสท. เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ สำหรับเรื่องระยะเวลาที่ขยายให้ออกไปอีก ๓๐ วัน เนื่องมาจากในช่วงที่ประกาศใช้พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ รัฐประสงค์ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนเร่งปรับโครงสร้างหนี้กับลูกหนี้ที่ใกล้ได้ข้อยุติแล้ว เร่งปรับโครงสร้างหนี้ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อลดปริมาณของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่จะโอนมายัง บสท. ให้มีปริมาณน้อยลง

สำหรับในเรื่องที่กำหนดเงื่อนไขว่ายังมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ นั้น เนื่องจากหากสินทรัพย์ด้อยคุณภาพรายใด ศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่ต้องโอนมายัง บสท. เพื่อปรับโครงสร้างหนี้ใหม่

ดังนั้น เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ประกอบกับเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า บสท. มีวัตถุประสงค์หลักในการบริหารสินทรัพย์ ค้อยคุณภาพ ปรับโครงสร้างหนี้ และปรับโครงสร้างกิจการของสินทรัพย์ค้อยคุณภาพที่เป็นสิทธิเรียกร้อง หรือหนี้สินของลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ กฎหมายจึงบัญญัติบังคับ ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐต้องโอนสินทรัพย์ค้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. แต่กฎหมายมิได้บังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนต้องโอนสินทรัพย์ค้อยคุณภาพให้กับ บสท. เพราะจะเป็นการกระทบสิทธิของเอกชน แต่อาศัยหลักของความยินยอมหรือความสมัครใจ และกำหนดหลักเกณฑ์ในการโอนต้องเป็นไปตาม มาตรา ๓๑ อนุมาตรา ๑ ถึงอนุมาตรา ๔ เพื่อให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินการให้น้อยที่สุดโดยก่อให้เกิด ประโยชน์มากที่สุด และเพื่อมิให้ บสท. ต้องแบกรับภาระเสี่ยงจากการขาดทุนมากจนเกินไป ซึ่งจะกระทบ ถึงเงินภาษีอากรของประชาชนและอาจเกิดความเสียหายต่อรัฐ นอกจากนี้ สินทรัพย์ค้อยคุณภาพของ สถาบันการเงินเอกชนก็มีกฎหมายฉบับต่าง ๆ เช่น พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้โอนสินทรัพย์ค้อยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อดำเนินการ บริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวอยู่แล้ว จึงเห็นว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน และมีใช้ บทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นบทบังคับ แต่เป็นบทบัญญัติที่อาศัยหลักความยินยอมหรือความสมัครใจ และเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับกับสินทรัพย์ค้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ ที่มีข้อเท็จจริงเดียวกันในลักษณะที่เหมือนกัน ดังนั้น ข้อโต้แย้งของจำเลยผู้ร้องที่อ้างว่า มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ จึงฟังไม่ขึ้น เพราะมาตรา ๓๑ มิได้กระทบสิทธิของจำเลยผู้ร้องแต่อย่างใด แต่เป็นบทบัญญัติที่กำหนดวิธีการรับโอนหนี้ค้อยคุณภาพ ของ บสท. โดยให้ความคุ้มครองบุคคลที่มีหนี้ค้อยคุณภาพอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจ หรือสังคมแต่อย่างใด



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

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ  
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ นายจิระ บุญพจนสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๔๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ  
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

กรณีสืบเนื่องจากกองทุนรวมเอเชียรีคอปเวอริ์ ๓ โดยนายชนาคม จิวจินดา หรือนายสมชาย ศิริระพร หรือนางกชมนพร บำเพ็ญนรกิจ ผู้รับมอบอำนาจช่วง เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ และ นางชนนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้เป็นคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ ให้ชำระหนี้ตามสัญญากู้เงิน ค่าประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้อง จำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๓๔๑.๕๖ บาท สรุปความว่า โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบ การดำเนินงานของโจทก์ จำเลยเป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จำเลยได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตรา ดอกเบี้ยให้สูงขึ้น จำเลยยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้น ได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยตกลงจะชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับ บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด ผ่อนชำระทุกวันที่ ๑๓ ของเดือน เริ่มชำระ งวดแรก วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๖ ในการนี้จำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญาค้ำประกันการชำระหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม และจำเลยที่ ๒ ได้จดทะเบียนจำนอง ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ที่จำเลยมีอยู่ในขณะจำนอง และหรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ภายหลังจากจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินและได้รับเงินนำไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ครบถ้วนแล้ว จำเลยมิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ระงับการดำเนินงานและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับ

ดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์ สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่อบางส่วนจากบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด ด้วย โจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงได้ฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาล

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุการณ์ที่ทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้จำเลยยังได้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

จำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ได้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพหรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนท์ ที่ถูกปิดกิจการ รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมดอยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ แต่หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ก็มีสถานภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ ในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ มีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘

ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกัน ในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ดังนั้น หนี้อยู่คุณภาพในคดีนี้และคดีอื่น ๆ ทั้งประเทศ ต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนด ฯ

มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ออกหรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมายและขัดต่อสิทธิ ขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้นมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากล ที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ ขอให้ศาลส่ง คำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนด บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์คำร้องและคำให้การของจำเลยแล้วเห็นว่า ตามคำร้องของจำเลย ซึ่งขอให้ศาลส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมาย กำหนด ทั้งจากการตรวจสอบไม่พบว่าตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ซึ่งจำเลยอ้างว่าขัดแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น ได้เคยมีคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญมาก่อน จึงให้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งคำร้องพร้อมคำฟ้อง และคำให้การของจำเลยเพื่อดำเนินการส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป ซึ่งสำนักงานศาลยุติธรรม ได้ส่งคำร้องที่เป็นความเห็นของจำเลยทั้งสองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

มีปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

**บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง**

**รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐**

“มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรมหรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

**พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔**

“มาตรา ๓๐ ให้สถาบันการเงินหรือบรรษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนฟื้นฟู หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่สินทรัพย์ดังต่อไปนี้

- (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ
- (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ
- (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย
- (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) และ (๒) คณะกรรมการบริหารโดยความเห็นชอบของ คณะกรรมการ จะกำหนดให้โอนมาแต่เฉพาะสินทรัพย์ที่มีเจ้าหนี้เกินหนึ่งรายก็ได้ แต่สถาบันการเงิน หรือบรรษัทบริหารสินทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้หรือผู้รับโอนหนี้จากสถาบันการเงิน แล้วแต่กรณี ต้องรายงาน การดำเนินการเกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เหลือให้ บสท. ทราบตามเวลาที่ บสท. กำหนด และ บสท. จะสั่งให้สถาบันการเงินหรือบรรษัทบริหารสินทรัพย์ดังกล่าวโอนสินทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางราย ให้แก่ บสท. เมื่อใดก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรจะกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ ตามวรรคหนึ่งโอนสินทรัพย์ตาม (๓) และ (๔) เฉพาะบางส่วน และโอนสินทรัพย์จัดชั้นกล่าวถึง เป็นพิเศษเฉพาะรายให้แก่ บสท. ก็ได้

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) ที่โอนมา หากเป็นสินทรัพย์จัดชั้นสูญที่ตัดออกจากบัญชีแล้ว หรือที่ไม่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกัน ให้ถือว่าไม่มีมูลค่า และให้ บสท. ตรวจสอบการดำเนินการของ สถาบันการเงินที่โอนสินทรัพย์เช่นว่านั้นว่าได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ ของสถาบันการเงินนั้นหรือของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ เพื่อรายงานให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินคดีต่อผู้รับผิดชอบต่อไป

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนมาตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงสินทรัพย์ที่มีการฟ้องคดีอยู่ในศาล โดยศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษาด้วย โดยให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เว้นแต่ บสท. จะยื่น คำร้องขอเป็นอย่างอื่น แต่ไม่รวมถึงสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวหรือเด็ดขาด หรือให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แล้ว

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลล้มละลายสั่งฟื้นฟูกิจการแต่ยังไม่ได้ให้ความเห็นชอบ แผนฟื้นฟูกิจการนั้น ถ้าลูกหนี้และผู้ทำแผนฟื้นฟูกิจการร่วมกันร้องขอโดยมีเหตุอันสมควรศาลจะสั่ง ให้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการต่อไปโดยไม่สั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ แต่ต้องยื่นคำร้องขอเสีย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

คดีที่ศาลสั่งจำหน่ายออกจากสารบบความตามวรรคหก ถ้าอายุความฟ้องร้องยังไม่ถึงห้าปี นับแต่วันจำหน่ายคดี ให้ขยายอายุความออกไปเป็นห้าปีนับแต่วันที่ศาลสั่งจำหน่ายคดี”

“มาตรา ๓๑ บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหาร สินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้าประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหาร สินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สิ้นทรัพย์ด้วยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่ ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

ในการรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้รับโอนเฉพาะสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) หรือสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) และ (๔) ซึ่งเปลี่ยนไปเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) ในวันหรือก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับก็ได้”

พิจารณาแล้ว เหตุที่มีการตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ รวมทั้งความในมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ ของพระราชกำหนดดังกล่าว เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินไม่สามารถชำระหนี้ที่ตนมีกับสถาบันการเงินได้ และสินเชื่อเหล่านี้ได้กลายเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่สถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก หากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าต่อไป ฐานะของสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจะเกิดปัญหาอย่างรุนแรงและกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจต่อไปได้ เป็นการสมควรที่จะเร่งแก้ปัญหาเพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศด้วยการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติขึ้นเพื่อให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินและบรรษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อนำมาบริหารจัดการตามวิธีการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้จะต้องพยายามให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้ที่ค้างชำระได้ และให้ลูกหนี้เหล่านั้นสามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม ซึ่งหากการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติล่าช้า ความเสียหายทางเศรษฐกิจจะเพิ่มมากขึ้นจนกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้ ดังปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชกำหนด พระราชกำหนดดังกล่าวมีวัตถุประสงค์สำคัญ

คือ ให้ บสท. บริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ ปรับโครงสร้างหนี้ และปรับโครงสร้างกิจการ ทั้งนี้โดยการรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมตลอดทั้งสิทธิอื่นใดเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันการชำระหนี้สำหรับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพนั้น หรือโดยการใช้มาตรการอื่นใด เพื่อประโยชน์แก่การฟื้นฟูเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศโดยมีคณะกรรมการบริหารรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ตลอดจนกำหนดกรอบและวิธีการในการบริหารงานตามนโยบายของคณะกรรมการ ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗ และมาตรา ๒๒ ของพระราชกำหนดดังกล่าว

สำหรับพระราชกำหนดมาตรา ๓๑ เป็นบทบัญญัติให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย หรือเรียกโดยย่อว่า “บสท.” ที่จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ หากสินทรัพย์ที่จะรับโอนมีลักษณะตามที่บัญญัติไว้ใน (๑) ถึง (๔) ของมาตรา ๓๑ บทบัญญัติดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปไม่ได้ใช้บังคับกับกรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะกับสถาบันการเงินของเอกชน หากลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ผู้ใดเห็นว่า หนี้ที่ตนมีอยู่กับสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์มีลักษณะตามมาตรา ๓๑ และสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ซึ่งโอนสินทรัพย์มาให้ บสท. มิได้โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพรายของตนมาด้วย สามารถยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาสั่งการให้ บสท. ดำเนินการแจ้งให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพดังกล่าวมาภายในเวลาที่ บสท. กำหนด และหากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ใดไม่โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามคำสั่งของ บสท. ดังกล่าว ต้องจ่ายค่าชดเชยเป็นรายวัน ๆ ละห้าแสนบาท เงินจำนวนดังกล่าวให้นำมาลดหย่อนหนี้ของลูกหนี้นั้น ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ จึงเห็นได้ว่ามาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวมีผลสำหรับบรรดาลูกหนี้ซึ่งมีสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังที่บัญญัติไว้ใน (๑) ถึง (๔) โดยเสมอกันในกฎหมาย ในลักษณะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายโดยเท่าเทียมกัน ตามนัยของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

อาศัยเหตุดังได้พิจารณาма จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายจิระ บุญพจนสุนทร

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



## คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๕๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสหัส ตริทิพบุตร กับพวก) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า กองทุนรวมเอเชียริคอฟเวอรี ๓ ได้ฟ้องนายสหัส ตริทิพบุตร จำเลยที่ ๑ และนางธนุช ตริทิพบุตร จำเลยที่ ๒ ในข้อหากู้ยืมเงินค่าประกัน บังคับจำนอง และโอนสิทธิเรียกร้อง ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ โดยบรรยายว่า เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ จำเลยที่ ๑ ทำสัญญากู้ยืมเงินกับบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด จำนวนเงิน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ขอมเสียดอกเบี้ยตามอัตราที่ตกลงกันและยินยอมให้บริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวก่อน มีข้อตกลงให้จำเลยที่ ๑ ชำระหนี้คืนให้แก่บริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด จำนวน ๖๐ งวด ในการกู้ยืมเงินดังกล่าว จำเลยที่ ๒ ได้ทำสัญญาค้ำประกันการชำระหนี้โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม และได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้าง จำนวน ๑ แปลง เป็นประกันหนี้เงินกู้ ภายหลังทำสัญญาจำเลยมิได้ชำระหนี้ตามสัญญาให้แก่บริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการในเดือนธันวาคม ๒๕๕๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.)

โจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์ สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นจากบริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัท

เงินทุน ซีรชัชทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย และโจทก์ได้ติดตามทวงถามแล้ว แต่จำเลยทั้งสองเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยเป็นคดีนี้

จำเลยยื่นคำให้การว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุการณ์อันใดอันหนึ่ง ทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัด และหลุดพ้นจากการชำระหนี้ที่มีความชอบธรรมที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้จำเลยยังโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

จำเลยทั้งสองยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ มีผลทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนเสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ดังนั้น หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้และหนี้อื่น ๆ ทั้งประเทศต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกหรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลควรจะได้รับอย่างเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้น มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยต่อไป

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงส่งคำร้องนี้มายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามคำร้องผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ และเป็นกรณีที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

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

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา ๓๐ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจึงเป็นบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองความเสมอกันตามกฎหมายและสิทธิเท่าเทียมกัน โดยไม่ถูกเลือกปฏิบัติอันเป็นบทบัญญัติที่เป็นไปตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒ ที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามที่บัญญัติไว้ในปฏิญญานี้โดยไม่มีการจำแนกความแตกต่างในเรื่องใด ๆ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่น ถิ่นกำเนิดเดิม ฐานะทางเศรษฐกิจสถานะกำเนิดหรือสถานะอื่นใดก็ตาม จะกระทำมิได้”

นอกจากนี้การจำแนกความแตกต่างโดยอาศัยพื้นฐานแห่งสถานะทางการเมือง หรือเขตอำนาจรัฐ หรือสถานะระหว่างประเทศของรัฐหรือดินแดนซึ่งบุคคลนั้นสังกัด จะกระทำมิได้ ไม่ว่าดินแดนนั้นจะเป็นเอกราช อยู่ภายใต้ความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอำนาจอธิปไตยอื่นใดก็ตาม”

หรือตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมือง ในส่วนที่ ๒ ข้อ ๒ ที่บัญญัติว่า “รัฐภาคีแห่งกติกานี้จะต้องเคารพและให้ความเชื่อมั่นแก่ประชาชนของตนไม่ว่าที่อยู่ภายใต้อำนาจหรืออยู่ภายใต้อำนาจแห่งรัฐในสิทธิทั้งปวงที่ได้รับรองไว้ในกติกานี้โดยปราศจากการเลือกปฏิบัติอย่างใด ๆ ไม่ว่าจะเกี่ยวกับเชื้อชาติ สีผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่น ถิ่นกำเนิดเดิม ฐานะทางเศรษฐกิจ สถานะกำเนิดหรือสถานะอื่นใดก็ตาม” อันเป็นบทบัญญัติที่รัฐหรือประเทศต้องให้หลักประกันดังกล่าว และไม่มีข้อยกเว้นที่จะหลีกเลี่ยงให้รัฐหรือการใช้อำนาจรัฐไปในทางเลือกปฏิบัติได้

บทบัญญัติมาตรา ๓๐ จึงเป็นบทบัญญัติใหม่ ไม่เคยปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใดมาก่อน ได้บัญญัติขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติตามปฏิญญาสากล ว่าด้วยสิทธิมนุษยชน และกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (INTERNATIONAL COVENANT ON CIVIL AND POLITICAL RIGHTS) โดยประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีสมาชิก ซึ่งมีผลตามกฎหมายเมื่อวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๐ ดังนั้น ประเทศไทยจึงต้องดำเนินการเพื่อนุ้ตรการให้เป็นไปตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางแพ่ง (พลเมือง) และสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 ทั้งกระบวนการทางด้านนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ ที่จะทำให้บทบัญญัติต่าง ๆ ของกติกาได้ถูกนำไปปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกติกาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ความหมายของ “การเลือกปฏิบัติ” ดังกล่าวกับความเสมอกันในกฎหมายและการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ก็คือการออกกฎหมายที่ดี ใช้อำนาจรัฐที่ดี หากจำแนกการปฏิบัติ คือความแตกต่างเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นแล้วถือว่าบุคคลย่อมไม่เสมอกันและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างไม่เท่าเทียมกัน อันเป็นหลักการในการพิเคราะห์ว่ากฎหมายหรือการปฏิบัติต่อประชาชนของรัฐหรือในรัฐนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติหรือทำให้เกิดความไม่เสมอกันและได้รับความคุ้มครองไม่เท่าเทียมกันหรือไม่ ซึ่งเป็นหลักหนึ่งของหลักนิติธรรม (THE RULE OF LAW) ในคำปรารภหรืออารัมภบทของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ระบุไว้ อันมีความหมายต่อมาว่า แม้รัฐธรรมนูญเองก็ไม่อาจมีบทบัญญัติใดที่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติที่มีผลต่อมาว่าทำให้เกิดความไม่เสมอกันและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกันและผลสุดท้ายก็คือผิดหลักนิติธรรม รัฐหรือการปกครองเช่นนั้นย่อมไม่ใช่อารยชนหรืออารยประเทศ แต่ย้อนกลับไปสู่ความเป็นอนารยประเทศหรือปกครองด้วยความป่าเถื่อนหรืออนาธิปไตย

หลักการไม่เลือกปฏิบัติเป็นหลักการอย่างหนึ่งทำให้บุคคลเสมอกันตามกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน พอยกตัวอย่างได้ เช่น หลักการพิจารณาชี้ขาดปัญหาหรือข้อพิพาทโดยเปิดเผยเป็นธรรมจากศาลที่เป็นอิสระและเป็นกลางที่เป็นหลักการอย่างหนึ่งที่จะทำให้บุคคลเสมอกัน และได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันจากศาลหรือจากกฎหมายอย่างเป็นทางการหรือเป็นจริง หลักการแรกเป็นหลักการตามกฎหมายหรือนามธรรม หลักการหลังเป็นหลักการที่จะทำให้หลักการแรกมีสภาพบังคับหรือเกิดผลในทางปฏิบัติ จึงเป็นหลักการที่ต้องมีอยู่ควบคู่กันเสมอของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ดังนั้นหลักการในมาตรา ๓๐ ดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นหลักการสากลที่ให้ความคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของบุคคลในรัฐ โดยไม่ให้มีการเลือกปฏิบัติไม่ว่ากรณีใด

ส่วนพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีเหตุผลในการประกาศใช้ว่าเนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยได้ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินไม่สามารถชำระสินเชื่อที่ตนมีกับสถาบันการเงินได้ และสินเชื่อเหล่านี้ได้กลายเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่สถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก หากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าต่อไป

ฐานะของสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจะเกิดปัญหาอย่างรุนแรงและกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจต่อไปได้ เป็นการสมควรที่จะเร่งแก้ปัญหาเพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศด้วยการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติขึ้น เพื่อให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อนำมาบริหารจัดการตามวิธีการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ จะต้องพยายามให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้ที่ค้างชำระได้ และให้ลูกหนี้เหล่านั้นสามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด ในขณะเดียวกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม....

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ประกอบเหตุผลในการประกาศใช้พระราชกำหนดดังกล่าวแล้ว เห็นว่า บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยมีวัตถุประสงค์หลักในการวางมาตรการเพื่อบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ปรับโครงสร้างกิจการและปรับโครงสร้างหนี้ของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เป็นสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินของลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์เศรษฐกิจภาคการเงินของรัฐ กฎหมายจึงบัญญัติบังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐต้องโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. แต่กฎหมายมิได้บังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนต้องโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้กับ บสท. เพราะจะเป็นการกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน แต่ให้โอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพด้วยความยินยอมหรือความสมัครใจตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๓๑ อนุมาตรา ๑ ถึงอนุมาตรา ๔ เพื่อให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินการให้น้อยที่สุดโดยก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และเพื่อมิให้ บสท. ต้องเสี่ยงจากการขาดทุนมากจนเกินไป ซึ่งจะกระทบถึงเงินภาษีอากรของประชาชนและอาจเกิดความเสียหายต่อรัฐ นอกจากนี้เกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนก็มีพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้โอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อดำเนินการบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวอยู่แล้ว จึงเห็นว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไข

ที่ใช้บังคับเป็นการเฉพาะ ซึ่งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน และมีใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นบทบังคับ แต่เป็นบทบัญญัติที่อาศัยหลักความยินยอมหรือความสมัครใจซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีลักษณะที่เหมือนกัน ดังนั้น พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมแต่อย่างใด

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๑ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญจนสุนทร นายปรีชา เถลิมาณิชย์ นายพันธ์ จันทรปาน นายมงคล สระฐาน นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวโช นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ส่วนตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ คน คือ นายมานิต วิทยาเต็ม วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง จึงให้ยกคำร้อง

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

นายปรีชา เถลิมาณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๕๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๘

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

## สรุปข้อเท็จจริง

๑. กองทุนรวมเอเชียริคอฟเวอรี ๓ โดยนายชนาคม จิวจินดา หรือนายสมชาย ศิริระพร หรือนางกชมนพร บำเพ็ญธุรกิจ ผู้รับมอบอำนาจช่วง เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ และนางธนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ในฐานะผิดสัญญากู้เงิน ค่าประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้อง จำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๗๕๓.๕๖ บาท สรุปได้ว่า

๑.๑ โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบการดำเนินงานของโจทก์

๑.๒ จำเลยเป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ จำเลยได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้น จำเลยยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยตกลงชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด

๑.๓ จำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญากู้ประจำการชำระหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม และจำเลยที่ ๒ ได้จดทะเบียนจำนองที่ดิน



พร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ที่จำเลยมีอยู่ในขณะจำนอง และหรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๑.๔ ภายหลังจากจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินและได้รับเงินกู้ไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ครบถ้วนแล้ว จำเลยมิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัท เงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจาก บริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัท เงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ด้วย โจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัท เงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาล

๒. จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การปฏิเสธคำฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า เนื่องจาก ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็น พฤติการณ์ทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๓. จำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ได้แย้งว่า พระราชกำหนดการบริหาร สินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ ค้ำประกัน หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุน เพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ค้ำประกันอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ค้ำประกันที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนท์ ที่ถูกปิดกิจการ รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด

ที่อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนด ฯ ตลอดไป หนี้ค้ำยคุณภาพในคดีนี้ก็มีสถานภาพเช่นเดียวกับหนี้ค้ำยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ ในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงินตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานและรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้

มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกหรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิส่วนบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้น มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ จึงขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

๔. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์คำร้องและคำให้การของจำเลยแล้วเห็นว่า ตามคำร้องของจำเลยซึ่งขอให้ศาลส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด จากการตรวจสอบพบว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ซึ่งจำเลยอ้างว่าขัดแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น ไม่เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาก่อน จึงให้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งคำร้องพร้อมคำฟ้องและคำให้การของจำเลยในคดีนี้ เพื่อดำเนินการส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

๕. สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำร้องที่เป็นความเห็นของจำเลยทั้งสองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยสรุปว่า คำร้องดังกล่าวมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

**ข้อกฎหมาย****รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**

มาตรา ๑ “ประเทศไทยเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียวจะแบ่งแยกไม่ได้”

มาตรา ๒ “ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

มาตรา ๓ “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุข ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

มาตรา ๔ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ และเสรีภาพของบุคคลย่อมได้รับความคุ้มครอง”

มาตรา ๖ “รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้”

มาตรา ๒๗ “สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยาย หรือโดย คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และ องค์การอื่นของรัฐโดยตรง ในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง”

มาตรา ๒๘ “บุคคลย่อมอ้างศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์หรือใช้สิทธิและเสรีภาพของตนได้เท่าที่ ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี ของประชาชน

บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่ง รัฐธรรมนูญนี้เพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๒๙ “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น เท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจ ในการตรากฎหมายนั้นด้วย

บทบัญญัติวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎหมายหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วย โดยอนุโลม”

มาตรา ๓๐ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

มาตรา ๔๘ “สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง ขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิเช่นนี้ ย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

การสืบมรดกย่อมได้รับความคุ้มครอง สิทธิของบุคคลในการสืบมรดกย่อมเป็นไปตามที่ กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๒๖๔ “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเอง หรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นขัดด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัย ของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางราชการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยทั่วถึง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษา ของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔

มาตรา ๓๐ “ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนฟื้นฟู หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่สินทรัพย์ดังต่อไปนี้

- (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ
- (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ
- (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย
- (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) และ (๒) คณะกรรมการบริหารโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จะกำหนดให้โอนมาแต่เฉพาะสินทรัพย์ที่มีเจ้าหนี้เกินหนึ่งรายก็ได้ แต่สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหาร สินทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้หรือผู้รับโอนหนี้จากสถาบันการเงิน แล้วแต่กรณี ต้องรายงานการดำเนินการ เกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เหลือให้ บสท. ทราบตามเวลาที่ บสท. กำหนด และ บสท. จะสั่งให้ สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ดังกล่าวโอนสินทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางรายให้แก่ บสท. เมื่อใดก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรจะกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ ตามวรรคหนึ่งโอนสินทรัพย์ตาม (๓) และ (๔) เฉพาะบางส่วน และโอนสินทรัพย์จัดชั้นกล่าวถึง เป็นพิเศษเฉพาะรายให้แก่ บสท. ก็ได้

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) ที่โอนมา หากเป็นสินทรัพย์จัดชั้นสูญที่ตัดออกจากบัญชีแล้ว หรือที่ไม่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกัน ให้ถือว่าไม่มีมูลค่า และให้ บสท. ตรวจสอบการดำเนินการของ สถาบันการเงินที่โอนสินทรัพย์เช่นว่านั้นว่า ได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับ ของสถาบันการเงินนั้นหรือของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ เพื่อรายงานให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินคดีต่อผู้รับผิดชอบต่อไป

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงสินทรัพย์ที่มีการฟ้องคดีอยู่ในศาล โดยศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษาด้วย โดยให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เว้นแต่ บสท. จะยื่นคำร้องขอเป็นอย่างอื่น แต่ไม่รวมถึงสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว หรือเด็ดขาดหรือให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แล้ว

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลล้มละลายสั่งฟื้นฟูกิจการแต่ยังไม่ได้ให้ความเห็นชอบ แผนฟื้นฟูกิจการนั้น ถ้าลูกหนี้และผู้ทำแผนฟื้นฟูกิจการร่วมกันร้องขอโดยมีเหตุอันสมควรศาลจะสั่ง

ให้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการต่อไปโดยไม่สั่งจำหน่ายคดีจากสารบบความก็ได้ แต่ต้องยื่นคำร้องขอเสียภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

คดีที่ศาลสั่งจำหน่ายออกจากสารบบความตามวรรคหก ถ้าอายุความฟ้องร้องยังไม่ถึงห้าปี นับแต่วันจำหน่ายคดี ให้ขยายอายุความออกไปเป็นห้าปีนับแต่วันที่ศาลสั่งจำหน่ายคดี”

**มาตรา ๓๑** “บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้าประกันด้วย หรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมีได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

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

#### **ประเด็นที่ต้องวินิจฉัย**

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

#### **ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย**

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอกันในกฎหมายและได้รับ

ความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมจะกระทำมิได้

คณะรัฐมนตรีได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ ตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ขึ้นเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๔ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๓๘ ก วันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๔ และเสนอขอให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๑ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๑ (สมัยวิสามัญ) วันอังคารที่ ๒๖ มิถุนายน ๒๕๔๔ ที่ประชุมได้ลงมติอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าวและในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑ (สมัยวิสามัญ) วันศุกร์ที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ ที่ประชุมได้ลงมติอนุมัติพระราชกำหนดดังกล่าว และนายกรัฐมนตรียังได้ลงประกาศการอนุมัติพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๕๑ ก วันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้ดำเนินการตามกระบวนการตราพระราชกำหนดครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ จึงมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๐ เป็นการกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในวันที่ บสท. กำหนด และสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนดังกล่าว ได้แก่ (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย และ (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน ฯลฯ

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจ บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้กู้ประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

รัฐได้ตราพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๑๘ แห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีเหตุผลว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินไม่สามารถชำระสินเชื่อที่ตนมีกับสถาบันการเงินได้ และสินเชื่อเหล่านี้ได้กลายเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่สถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก หากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าต่อไป ฐานะของสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจะเกิดปัญหาอย่างรุนแรงและกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจต่อไปได้ เป็นการสมควรที่จะเร่งแก้ปัญหาเพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศด้วยการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติขึ้น เพื่อให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่แก้ปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อนำมาบริหารจัดการตามวิธีการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ จะต้องพยายามให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้ที่ค้างชำระได้ และให้ลูกหนี้เหล่านั้นสามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุดในขณะเดียวกัน ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม ซึ่งหากการจัดตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติล่าช้า ความเสียหายทางเศรษฐกิจจะเพิ่มมากขึ้นจนกระทบต่อความมั่นคง



ในทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรง จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินที่ลูกหนี้ของสถาบันการเงินค้างชำระจนมีผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินงานของสถาบันการเงินนั้น เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงินและกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ การที่รัฐตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ตั้ง บสท. เพื่อแก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชน ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินโดย บสท. จะดำเนินการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงิน ปรับโครงสร้างหนี้ เพื่อให้สถาบันการเงินสามารถดำเนินงานต่อไปได้ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมี ๒ ประเภท ได้แก่

(๑) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่กองทุนฟื้นฟู หรือหน่วยงานของรัฐ เป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียน ซึ่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ กำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ โอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ให้แก่ บสท.

(๒) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ตามมาตรา ๓๑ เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ซึ่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ กำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน โอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้ บสท. โดยมีหลักเกณฑ์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ การที่จะโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของเอกชนมาเป็นของรัฐ สมควรที่จะต้องให้เอกชนให้ความยินยอมด้วย รัฐไม่สามารถบังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน โอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท. ทุกรายได้ เพราะจะเป็นการกระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน ซึ่งได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงกำหนดให้เอกชนโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้แก่ บสท. ด้วยความสมัครใจโดยได้กำหนดเงื่อนไขในการรับโอนไว้ในมาตรา ๓๑ อนุมาตรา ๑ ถึง ๔

เหตุผลที่กำหนดเงื่อนไขตามมาตรา ๓๑ อนุมาตรา ๑ ถึง ๔ เพื่อให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินการให้น้อยที่สุด โดยก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด

เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ เห็นว่า บสท. มีวัตถุประสงค์ในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ปรับโครงสร้างหนี้ และปรับโครงสร้างกิจการของสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่เป็นสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินของลูกค้าหนี้ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ กฎหมายจึงบังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐต้องโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. แต่กฎหมายมิได้บังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนต้องโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพให้กับ บสท. เพราะจะเป็นการกระทบสิทธิของเอกชน แต่อาศัยหลักของความยินยอมหรือความสมัครใจ และกำหนดหลักเกณฑ์ในการโอนต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๑ เพื่อให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินการให้น้อยที่สุด โดยก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และเพื่อมิให้ บสท. ต้องรับภาระจากการขาดทุน ซึ่งอาจเกิดความเสียหายต่อรัฐ นอกจากนี้ สินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนก็มีพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อดำเนินการบริหารสินทรัพย์อยู่แล้ว จึงเห็นว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม ประกอบกับเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับกับสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนโดยเสมอภาคกัน และเป็นบทบัญญัติที่อาศัยความยินยอมหรือความสมัครใจและเป็นหลักในการรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของภาคเอกชน ดังนั้น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ จึงเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองบุคคลอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล หรือฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่ประการใด

นายผัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ นายมงคล สระแก้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๔๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยกรณีพระราชกำหนด  
บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

สำนักงานศาลยุติธรรมมีหนังสือลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ ส่งคำโต้แย้งของนายสหัส  
ตรีทิพย์บุตร จำเลยที่ ๑ กับพวก ในคดีแพ่งหมายเลขคำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้  
ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ในประเด็นว่า พระราชกำหนด  
บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่  
โดยมีข้อเท็จจริงตามคำร้องสรุปได้ดังนี้

๑. กองทุนรวมเอเชียริคอปเวอริ ๓ เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตรีทิพย์บุตร และนางชนนุช  
ตรีทิพย์บุตร จำเลยทั้งสอง ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ตามคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ เรื่อง  
ผิดสัญญากู้เงิน คำประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้อง จำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๗๔๓.๘๖ บาท  
ฟ้องบรรยายว่า โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์  
พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบ  
การดำเนินงานของโจทก์ จำเลยที่ ๑ เป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด  
ประเภทเงินกู้ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จำเลยที่ ๑ ได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน  
ซีรชียทริสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี  
หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้น จำเลยยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด  
เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยตกลง  
ชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด เป็นงวด ๆ จำนวน ๖๐ งวด  
ผ่อนชำระทุกวันที่ ๑๓ ของเดือน เริ่มชำระงวดแรกวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๖ จำเลยที่ ๒ ได้ตกลง  
ทำสัญญาคำประกันชำระหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด โดยยอมรับผิด  
อย่างลูกหนี้ร่วม และจำเลยที่ ๒ ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน

ซีรัชทรัสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ที่จำเลยมีอยู่ในขณะจำนองและ/หรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงิน  
จำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๒. ภายหลังจากจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินไปจากบริษัทเงินทุน ซีรัชทรัสต์ จำกัด  
ครบถ้วนแล้ว จำเลยที่ ๑ มิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาให้แก่บริษัทเงินทุน  
ซีรัชทรัสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรัชทรัสต์ จำกัด  
ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแล  
และชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิ  
เรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์  
ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรัชทรัสต์ จำกัด ด้วย โจทก์เป็น  
ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรัชทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย  
โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองก็ยังเพิกเฉย

๓. จำเลยทั้งสองยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา  
ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นพหุเหตุการณ์อันใดอันหนึ่ง ทำให้  
ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้  
จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับรองและคุ้มครองสิทธิ  
ตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนั้นจำเลยโต้แย้งว่า พระราชกำหนด  
บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๔. จำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้โต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหาร  
สินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลบังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ  
หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและ  
พัฒนาระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด  
ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์  
ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมี  
คุณสมบัติตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนท์  
ที่ถูกปิดกิจการ รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ก็อยู่ในบังคับ  
ของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดฯ ตลอดไป แต่หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ก็มิมีสถานภาพเช่นเดียวกับ

หนี้คือคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ ในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ฯ มีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ดังนั้น หนี้คือคุณภาพในคดีนี้และหนี้อื่น ๆ ทั้งประเทศต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคลต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ จึงขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

๕. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยทั้งสองให้ศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

#### ข้อกฎหมาย

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกันชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

#### พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๓๑ บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์ความเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

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

ได้พิจารณาแล้ว มีประเด็นในเบื้องต้นว่า ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งมาให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นเรื่องที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งความเห็นของคู่ความ ซึ่งโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เป็นกรณีที่ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องมีสิทธิให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งได้และศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคำร้องนี้

ส่วนประเด็นตามคำร้องว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมจะกระทำมิได้ ส่วนพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีได้ตราขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยได้ประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินไม่สามารถชำระสินเชื่อที่ตนมีกับสถาบันการเงินได้ และสินเชื่อเหล่านี้ได้กลายเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่สถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก หากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าต่อไป ฐานะของสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจะเกิดปัญหาอย่างรุนแรงและกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจต่อไปได้ เป็นการสมควรที่จะเร่งแก้ปัญหาเพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศด้วยการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติขึ้น เพื่อให้เป็นหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อนำมาบริหารจัดการตามวิธีการที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ จะต้องพยายามให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้ที่ค้างชำระได้ และให้ลูกหนี้สามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม ซึ่งหากการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติล่าช้า ความเสียหายทางเศรษฐกิจจะเพิ่มมากขึ้นจนกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศอย่างรุนแรงการที่ภาครัฐได้ตราพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อตั้ง บสท. ขึ้นมาทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงิน รวมตลอดทั้งสิทธิอื่นใดเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันการชำระหนี้สำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้น โดย บสท. จะดำเนินการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ ปรับโครงสร้างหนี้ และปรับโครงสร้างกิจการ เพื่อให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้

ที่ค้างชำระได้ และให้ลูกหนี้สามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด ในขณะที่เดียวกันไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ การโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ให้แก่ บสท. แบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ สินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ ตามมาตรา ๓๐ และสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน ตามมาตรา ๓๑ สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๑ เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ หรืออาจเรียกอีกนัยหนึ่งว่าสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้ บสท. โดยกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ เพราะการที่จะโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพซึ่งเป็นทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐนั้น เป็นการกระทบถึงสิทธิของเอกชนสมควรที่จะต้องให้เอกชนให้ความยินยอมหรือตกลงด้วย รัฐไม่สามารถกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนโอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท. ทุกรายหรือทั้งหมดได้ แต่หากเอกชนรายใดสมัครใจโอนให้แก่ บสท. ให้แจ้งความจำนงในการโอนดังกล่าว ดังนั้น สำหรับในเรื่องการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน ควรกระทำเฉพาะกรณีที่น่าจะเป็นและเหมาะสมเท่านั้น จึงกำหนดเงื่อนไขลักษณะทรัพย์สินตามมาตรา ๓๑ คือ

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้าประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับตั้งแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ



เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ แล้วเห็นได้ว่า บสท. มีวัตถุประสงค์หลักในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ปรับโครงสร้างหนี้ และปรับโครงสร้างกิจการของสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่เป็นสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินของลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ กฎหมายจึงบัญญัติบังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐต้องโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. แต่กฎหมายมิได้บังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนต้องโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพให้กับ บสท. เพราะจะเป็นการกระทบสิทธิของเอกชน แต่อาศัยหลักของความยินยอมหรือความสมัครใจ และกำหนดหลักเกณฑ์ในการโอนต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๑ อนุมาตรา ๑ ถึงอนุมาตรา ๔ เพื่อให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินการให้น้อยที่สุดโดยก่อให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และเพื่อมิให้ บสท. ต้องแบกรับภาระเสี่ยงจากการขาดทุนมากจนเกินไป ซึ่งจะกระทบถึงเงินภาษีอากรของประชาชนและอาจเกิดความเสียหายต่อรัฐ นอกจากนี้ สินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนมีกฎหมายฉบับต่าง ๆ เช่น พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อดำเนินการบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายฉบับดังกล่าวอยู่แล้ว จึงเห็นว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมหรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน และมีใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นบทบังคับ แต่เป็นบทบัญญัติที่อาศัยหลักความยินยอมหรือความสมัครใจและเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับกับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีข้อเท็จจริงเดียวกันในลักษณะที่เหมือนกัน ดังนั้น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ จึงเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล หรือฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมแต่อย่างใด ดังนั้น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายมงคล สระแก้ว  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ นายมานิต วิทยาเต็ม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๔๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสหัส ตริทิพบุตร กับพวก) ในคดีแพ่ง หมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ซัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐)

๑. กองทุนรวมเอเชียรีคอปเวอรี ๓ โดยนายชนากม จิวจินดา หรือนายสมชาย ศิริระพร หรือนางกชมนพร บำเพ็ญธุรกิจ ผู้รับมอบอำนาจช่วง เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ และนางธนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ ในฐานผิดสัญญากู้เงิน คำประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้อง จำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๗๔๓.๘๖ บาท สรุปได้ว่า

๑.๑ โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบการดำเนินงานของโจทก์

๑.๒ จำเลยเป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จำเลยได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้น จำเลยยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยตกลงชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด ผ่อนชำระทุกวันที่ ๑๓ ของเดือน เริ่มชำระงวดแรกวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๖

๑.๓ จำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด โดยมีบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบการดำเนินงานของโจทก์

สิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ที่จำเลยมีอยู่ในขณะจำนองและหรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๑.๔ ภายหลังจากจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินและได้รับเงินกู้ไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ครบถ้วนแล้ว จำเลยมิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ด้วย โจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาล

๒. จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นพฤติการณ์อันใดอันหนึ่ง ทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนั้นจำเลยยังได้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ จัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๓. ต่อมาจำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ได้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถู้อุ่นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๐

ส่วนสินทรัพย์ค้ำประกันคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้่นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ค้ำประกันคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนท์ ที่ถูกปิดกิจการ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้่นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้่นทั้งหมด ก็อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดฯ แต่หนี้ค้ำประกันคุณภาพในคดีนี้ก็มีสถานภาพเช่นเดียวกับ หนี้ค้ำประกันคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ ในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ มีผลทำให้หุ้่นนี้เสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้

มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นบทบัญญัติ แห่งกฎหมายที่ออกโดยยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และ ขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้น มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงขัดต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลัก มนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผล บังคับใช้ได้ จึงขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

๔. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์คำร้องและคำให้การของจำเลยแล้วเห็นว่าคำร้องของจำเลย ซึ่งขอให้ศาลส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งจากการตรวจสอบไม่พบว่าตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ซึ่งจำเลยอ้างว่าขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น ได้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาก่อน จึงให้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งคำร้องพร้อมคำฟ้องและคำให้การของจำเลย ในคดีนี้ เพื่อดำเนินการส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำร้องที่เป็นความเห็นของจำเลยทั้งสองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยสรุปว่า คำร้องดังกล่าวมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

### กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

“มาตรา ๒๖๔ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยทั่วถึง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

#### พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

“มาตรา ๓๐ ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนฟื้นฟู หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่สินทรัพย์ดังต่อไปนี้

- (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ
- (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ
- (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย
- (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) และ (๒) คณะกรรมการบริหารโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จะกำหนดให้โอนมาแต่เฉพาะสินทรัพย์ที่มีเจ้าหนี้เกินหนึ่งรายก็ได้แต่สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหาร สินทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้หรือผู้รับโอนหนี้จากสถาบันการเงิน แล้วแต่กรณี ต้องรายงานการดำเนินการ เกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เหลือให้ บสท. ทราบตามเวลาที่ บสท. กำหนด และบสท. จะสั่งให้ สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ดังกล่าวโอนสินทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางรายให้แก่ บสท. เมื่อใดก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรจะกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ ตามวรรคหนึ่งโอนสินทรัพย์ตาม (๓) และ (๔) เฉพาะบางส่วน และโอนสินทรัพย์จัดชั้นกล่าวถึง เป็นพิเศษเฉพาะรายให้แก่ บสท. ก็ได้

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) ที่โอนมา หากเป็นสินทรัพย์จัดชั้นสูญที่ตัดออกจากบัญชีแล้ว หรือที่ไม่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกัน ให้ถือว่าไม่มีมูลค่า และให้ บสท. ตรวจสอบการดำเนินการของ สถาบันการเงินที่โอนสินทรัพย์เช่นว่านั้นว่าได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ ของสถาบันการเงินนั้นหรือของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ เพื่อรายงานให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินคดีต่อผู้รับผิดชอบต่อไป

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนมาตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงสินทรัพย์ที่มีการฟ้องคดีอยู่ในศาล โดยศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษาด้วย โดยให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เว้นแต่ บสท. จะยื่นคำร้องขอเป็นอย่างอื่น แต่ไม่รวมถึงสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราว หรือเด็ดขาดหรือให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แล้ว

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลล้มละลายสั่งฟื้นฟูกิจการแต่ยังไม่ได้ให้ความเห็นชอบ แผนฟื้นฟูกิจการนั้น ถ้าลูกหนี้และผู้ทำแผนฟื้นฟูกิจการร่วมกันร้องขอโดยมิเหตุอันสมควร ศาลจะสั่งให้ ดำเนินการฟื้นฟูกิจการต่อไปโดยไม่สั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ แต่ต้องยื่นคำร้องขอเสียภายใน เก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

คดีที่ศาลสั่งจำหน่ายออกจากสารบบความตามวรรคหก ถ้าอายุความฟ้องร้องยังเหลืออยู่ไม่ถึงห้าปี นับแต่วันจำหน่ายคดี ให้ขยายอายุความออกไปเป็นห้าปีนับแต่วันที่ศาลสั่งจำหน่ายคดี”

“มาตรา ๓๑ บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไปและ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

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

#### ข้อพิจารณาและการวินิจฉัย

พิจารณาข้อเท็จจริงในคดีศาลแพ่งกรุงเทพใต้ หมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ ฟังได้ว่า ผู้ร้องถูกฟ้องในฐานะลูกหนี้และผู้ค้ำประกันเงินกู้มีเจ้าหนี้เดิม คือ บริษัทเงินทุน ธีรชัยทริสต์ จำกัด ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ออกคำสั่งให้ระงับการดำเนินกิจการและตกอยู่ภายใต้การกำกับดูแลเพื่อการชำระบัญชีขององค์การปฏิรูปสถาบันการเงิน โจทก์คือ กองทุนรวมเอเซียริคอฟเวอรี ๓ เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องตามสัญญาเงินกู้และสัญญาค้ำประกันของผู้ร้องซึ่งเป็นลูกหนี้ผิดนัดของเจ้าหนี้เดิมมาตั้งแต่ปี ๒๕๓๖ และใช้สิทธิของเจ้าหนี้เดิมฟ้องผู้ร้องให้ชำระหนี้ ผู้ร้องอ้างว่ามีพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ บัญญัติในมาตรา ๓๐ ให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์

ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนไปยังบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยและมีมาตรา ๓๑ บัญญัติให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยสามารถรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ได้โดยกำหนดเงื่อนไขในการรับโอนไว้หลายข้อ ผู้ร้องเห็นว่า เงื่อนไขตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว ทำให้ตนเสียสิทธิในการที่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย จะรับโอนตนมาเป็นลูกหนี้ จึงร้องว่า มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า ในคดีแพ่งดังกล่าว โจทก์ฟ้องผู้ร้องให้ชำระหนี้และให้ปฏิบัติตามสัญญา คำประกันในฐานะที่โจทก์ได้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องมาจากเจ้าหนี้เดิมของผู้เรียกร้อง อันเป็นการรับโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่มีประเด็นว่า บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย มีสิทธิรับโอนสินทรัพย์รายผู้ร้องหรือไม่ หรือว่าผู้ร้องมีสิทธิขอให้โอนหนี้ของตนไปยังบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย หรือไม่ ดังนั้น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ จึงมิใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีและคำโต้แย้งของผู้ร้องไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่งและวรรคสอง

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้องเสีย

นายมานิต วิทยาเต็ม

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



## คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๕๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายสหัส ตริทิพบุตร กับพวก) ในคดีแพ่ง หมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐)

## ข้อเท็จจริง

กองทุนรวมเอเชียรีคอปเวอรี ๓ โดยนายชนากม จิวจินดา หรือนายสมชาย ศิริระพร หรือนางกชมนพร บำเพ็ญนรกิจ ผู้รับมอบอำนาจช่วง เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ และนางธนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ในฐานะผิดสัญญากู้เงิน ค่าประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้อง จำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๗๔๓.๘๖ บาท สรุปได้ว่า

๑. โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบการดำเนินงานของโจทก์

๒. จำเลยเป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทรัสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จำเลยได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรัสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้น จำเลยยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรัสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยตกลงชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรัสต์ จำกัด เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด เริ่มชำระงวดแรก วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๖

๓. จำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญากู้เงินการชำระหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรัสต์ จำกัด โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม และจำเลยที่ ๒ ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อม

ตั้งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ที่จำเลยมีอยู่ในขณะจำนองและหรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๔. ภายหลังจากจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินและได้รับเงินกู้ไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ครบถ้วนแล้ว จำเลยมิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ด้วยโจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาล

จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การ ปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า เนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นพฤติการณ์ที่ทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนี้จำเลยยังได้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

จำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ได้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา ระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนด

บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๑ จึงมีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บพัญญุติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ดังนั้น หนี้ต่อคุณภาพในคดีนี้และหนี้อื่น ๆ ทั้งประเทศต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔

จำเลยทั้งสองโต้แย้งต่อไปอีกว่า มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกัน ซึ่งในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้นมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ จึงขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์คำร้องและคำให้การของจำเลยแล้วเห็นว่า ตามคำร้องของจำเลยซึ่งขอให้ศาลส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งจากการตรวจสอบไม่พบว่าตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๑ ซึ่งจำเลยอ้างว่าขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น ได้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาก่อน จึงให้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งคำร้องพร้อมคำฟ้องและคำให้การของจำเลยในคดีนี้ เพื่อดำเนินการส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

#### ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยมีว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า “บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมียุทธกรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้าประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

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

ผู้ร้องซึ่งเป็นจำเลยได้โต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ด้วยเหตุผลที่ว่า มาตรา ๓๐ วรรคแรก

แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้ความคุ้มครองแก่ลูกหนี้ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินของรัฐ ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์กำกับหนี้หรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลหรือไม่ ไม่ว่าจะมียุทธศาสตร์ร่วมกับสถาบันการเงินเกินห้าล้านบาทหรือไม่ แต่มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว กลับให้ดุลพินิจแก่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยว่า จะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ของสถาบันการเงินเอกชนหรือไม่อย่างไรก็ได้ หากบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยจะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชน ก็คุ้มครองเฉพาะที่มีหลักประกันเท่านั้น หรือคุ้มครองเฉพาะหนี้มูลค่าเกินห้าล้านบาทเท่านั้น ดังนั้นลูกหนี้ที่เป็นบุคคลธรรมดา ลูกหนี้ที่ไม่มีทรัพย์สินไว้เป็นประกัน หรือลูกหนี้รายย่อยต่ำกว่าห้าล้านบาท ไม่ได้ได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือจากรัฐเหมือนลูกหนี้ที่เป็นนิติบุคคลของสถาบันการเงินเอกชน ทั้ง ๆ ที่ลูกหนี้ทั้งสองกลุ่มเป็นลูกหนี้กลุ่มเดียวกัน ก็เป็นลูกหนี้สถาบันการเงินเอกชน แต่สถาบันการเงินส่วนหนึ่งแข็งแรง สามารถช่วยตนเองได้ รัฐก็ไม่เข้าไปแทรกแซงช่วยเหลือฟื้นฟูกิจการ จึงไม่เป็นสถาบันการเงินของรัฐ ไม่เป็นภาระให้รัฐต้องแก้ไขลูกหนี้ บุคคลธรรมดาคล้ายเปรียบเสียประโยชน์ หนี้ด้วยคุณภาพในคดีของผู้ร้องมีสถานภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้วยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงินตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน ๒๕๔๐ - ๒๕๔๑ มีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย จากหลักเกณฑ์ดังกล่าวทำให้ประชาชนที่เป็นลูกหนี้ของรัฐและสถาบันการเงินเอกชน ได้รับสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายที่ไม่เท่าเทียมกันเป็นการเลือกปฏิบัติ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

จากเหตุผลของผู้ร้องข้างต้น เป็นที่เข้าใจได้ว่า ผู้ร้องต้องการจะโอนหนี้ของตนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย แต่ไม่สามารถทำได้ เพราะไม่ตรงตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ ดังกล่าว จึงได้โต้แย้งว่า มาตรา ๓๑ ดังกล่าวขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองลูกหนี้ไม่เท่าเทียมกัน ในประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ร้องไม่สามารถอ้างเหตุผลดังกล่าวข้างต้นได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยตามพระราชกำหนดดังกล่าว เป็นไปเพื่อให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยเข้าไปบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เป็นส่วนหนึ่งของการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจโดยของสถาบันของรัฐ โดยโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพบางส่วนมาบริหารเอง เพื่อช่วยสร้างความมั่นคงทางการเงินและเศรษฐกิจของประเทศ มิใช่เพื่อคุ้มครองลูกหนี้ ลูกหนี้ยังต้องมีภาระหนี้ตามกฎหมาย ดังนั้นจึงมิใช่เป็นสิทธิของลูกหนี้ที่จะโอนหนี้

ไปให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยบริหารจัดการ แต่เป็นเรื่องของการใช้ดุลพินิจของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยที่จะเลือกรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของเอกชนมาบริหาร

บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ที่บัญญัติให้บุคคลได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายเท่าเทียมกัน ห้ามมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น เพื่อมิให้เกิดความไม่เป็นธรรมและทำให้สิทธิของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้อยู่เท่าเทียมกัน เกิดความไม่เท่าเทียมกันหรือโอกาสที่จะใช้สิทธิดังกล่าวไม่มีความเท่าเทียมกัน มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นการบัญญัติหลักเกณฑ์การรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากสถาบันการเงินของเอกชน ในการที่รัฐจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยเพื่อบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ รัฐย่อมมีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ว่าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยจะรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพประเภทใดบ้าง และขั้นตอนในการรับโอนอย่างไร ลูกหนี้มีสิทธิที่จะโอนหนี้ให้กับบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยได้ หากเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด แต่ไม่สามารถอ้างได้ว่าตนควรได้รับการปฏิบัติโดยบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยอย่างเท่าเทียมกับสถาบันการเงินที่หน่วยงานของรัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละ ๕๐ คือ ให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยรับโอนหนี้ของทุกราย อย่างไรก็ตามก็ดีพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ใช้บังคับกับสถาบันการเงินของเอกชนอย่างเท่าเทียมกัน มิได้มีการเลือกปฏิบัติแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายสุจิต บุญบงการ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๔๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๘

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งความเห็นของนายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ นางชนนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ จำเลย ในคดีหมายเลขคำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๔๔ วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๔ ระหว่าง กองทุนรวม เอเชียรีคอฟเวอรี ๓ โจทก์ นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ กับพวก รวม ๒ คน จำเลย เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง โดยสรุป

จำเลยเป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเงินกู้ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จำเลยตกลงชำระดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด ในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี จำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญาค้ำประกันการชำระหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม นอกจากนี้จำเลยที่ ๒ ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท ตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒๑ ต่อปี โดยมีข้อตกลงว่าหากบังคับจำนองได้เงินไม่พอชำระหนี้ จำเลยที่ ๒ ยินยอมรับผิดชอบใช้เงินจำนวนที่ยังขาดอยู่จนครบถ้วน ต่อมาบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด ผู้รับจำนองได้ตกลงโอนสิทธิการเป็นผู้รับจำนองตามสัญญาจำนองระหว่างบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด กับจำเลยที่ ๒ ให้แก่โจทก์

ภายหลังจำเลยได้ผิดนัดผิดสัญญาได้ชำระหนี้ต้นเงินกู้และดอกเบี้ยตามที่ระบุไว้ตามสัญญา ให้แก่บริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด จนกระทั่งบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด ถูกสั่งระงับการดำเนินกิจการ และองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ได้นำสินเชื่อและหลักประกันระหว่างจำเลยกับบริษัทเงินทุน ธีรชัยทรัสต์ จำกัด ออกขายและโอนสิทธิเรียกร้องให้แก่โจทก์แล้ว จำเลยยังคงผิดนัด

ไม่ชำระหนี้ โจทก์ได้ทวงถามหลายครั้ง จำเลยทั้งสองยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๔๔ ให้จำเลยทั้งสองร่วมกันและหรือแทนกันชำระหนี้ให้แก่โจทก์ จำนวน ๖,๓๐๕,๗๔๓.๘๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระให้แก่โจทก์เสร็จสิ้นครบถ้วนแล้ว หากจำเลยทั้งสองไม่ชำระหรือชำระไม่ครบถ้วน ให้บังคับคดีเอาทรัพย์สินของจำเลยทั้งสอง รวมทั้งทรัพย์สินที่ติดพร้อมสิ่งปลูกสร้าง

จำเลยยื่นคำให้การ เมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๕ ต่อผู้ฟ้องโจทก์หลายประเด็น รวมทั้งประเด็น บทบัญญัติของพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ โดยมีเหตุผล ดังนี้

เมื่อประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ จำเลยได้รับความคุ้มครองจากพระราชกำหนดฉบับนี้ คือ ให้นำหนี้ทั้งหมดเข้า บสท. เปลี่ยนตัวเจ้าหนี้เป็น บสท. โจทก์จึงไม่มีสิทธิเรียกร้องใดๆ ต่อจำเลยในคดีนี้ การฟ้องคดีของโจทก์ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๗ นอกจากนั้น พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๐ วรรคแรก ให้ความคุ้มครองแก่ลูกหนี้ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินของรัฐ ไม่ว่าจะมียุทธทรัพย์ค้ำประกันหนี้ หรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล หรือไม่ ไม่ว่าจะมียุทธทรัพย์ร่วมกันในแต่ละสถาบันการเงินเกินห้าล้านบาท หรือไม่ แต่มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ กลับให้ดุลยพินิจแก่ บสท. ว่า จะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ของสถาบันการเงินเอกชนหรือไม่อย่างไรก็ได้ และ บสท. จะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนเฉพาะที่มีหลักประกันเท่านั้น ไม่มีหลักประกันไม่คุ้มครอง หรือคุ้มครองเฉพาะที่เป็นนิติบุคคลเท่านั้น ไม่คุ้มครองบุคคลธรรมดา หรือคุ้มครองเฉพาะหนี้มูลค่าทางบัญชีเกินห้าล้านบาทเท่านั้น หนี้ต่ำกว่าห้าล้านบาทไม่คุ้มครอง จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว ทำให้ประชาชนที่เป็นลูกหนี้ของรัฐและสถาบันการเงินเอกชนมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน โดยประชาชนที่ใช้บริการของสถาบันการเงินของรัฐ จะได้รับความคุ้มครองช่วยเหลือมากกว่าประชาชน ผู้ใช้บริการหรือเป็นลูกค้ายาการเงินของเอกชน มาตราการดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เนื่องจากการเลือกปฏิบัติ กรณีลูกหนี้บุคคลธรรมดาในสถาบันการเงินของเอกชนที่ด้อยสิทธิกว่า ลูกหนี้ในสถาบันการเงินของรัฐ และลูกหนี้นิติบุคคลของสถาบันการเงินเอกชน



จำเลยจึงยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ขอให้ศาลส่งปัญหากฎหมาย ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ตามมาตรา ๒๖๔ ดังนี้

พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องในคดีที่รัฐหรือกองทุนฟื้นฟูธนาคารแห่งประเทศไทยถือหุ้่นเกิน ๕๐% ของหุ้่นทั้งหมด ต้องโอนเข้า บสท. ตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนฟื้นฟูธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้ถือหุ้่นเกิน ๕๐% ไม่สามารถโอนเข้า บสท. ได้ ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงจะโอนเข้า บสท. ได้ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่เป็นหนี้อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนท์ ที่ถูกปิดกิจการรัฐหรือกองทุนฟื้นฟูถือหุ้่นอยู่เกิน ๕๐% ของหุ้่นทั้งหมด ดังนั้น หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ และหนี้อื่น ๆ ทั้งประเทศต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ส่วนมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกหรือยกเว้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย จะเลือกปฏิบัติมิได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ จำเลยจึงขอให้ส่งปัญหากฎหมาย มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๒๖๔ “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางราชการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”

พิจารณาแล้วเห็นว่า จำเลยโต้แย้งว่าได้รับความคุ้มครองตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ หนีของจำเลยต้องโอนให้ บสท. รับผิดชอบ แต่บทบัญญัติมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ตัดสิทธิของจำเลยไม่สามารถเข้าอยู่ภายใต้ บสท. เนื่องจากมีการเลือกปฏิบัติ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

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

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๓๐ “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ บัญญัติไว้ ดังนี้

มาตรา ๓๐ “ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนฟื้นฟู หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่ง หรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๑ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่ สินทรัพย์ดังต่อไปนี้

- (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญญ
- (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญญ

- (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย  
(๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) และ (๒) คณะกรรมการบริหารโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จะกำหนดให้โอนมาแต่เฉพาะสินทรัพย์ที่มีเจ้าหนี้เกินหนึ่งรายก็ได้ แต่สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหาร สินทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้หรือผู้รับโอนหนี้จากสถาบันการเงิน แล้วแต่กรณี ต้องรายงานการดำเนินการ เกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เหลือให้ บสท. ทราบตามเวลาที่ บสท. กำหนด และ บสท. จะสั่งให้ สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ดังกล่าวโอนสินทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางรายให้แก่ บสท. เมื่อใดก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรจะกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ ตามวรรคหนึ่งโอนสินทรัพย์ตาม (๓) และ (๔) เฉพาะบางส่วน และโอนสินทรัพย์จัดชั้นกล่าวถึง เป็นพิเศษเฉพาะรายให้แก่ บสท. ก็ได้

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) ที่โอนมา หากเป็นสินทรัพย์จัดชั้นสูญที่ตัดออกจากบัญชีแล้ว หรือที่ไม่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกัน ให้ถือว่าไม่มีมูลค่า และให้ บสท. ตรวจสอบการดำเนินการ ของสถาบันการเงินที่โอนสินทรัพย์เช่นว่านั้นว่าได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับของสถาบันการเงินนั้นหรือของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ เพื่อรายงานให้ธนาคาร แห่งประเทศไทยดำเนินคดีต่อผู้รับผิดชอบต่อไป

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนมาตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงสินทรัพย์ที่มีการฟ้องคดีอยู่ในศาล โดยศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษาด้วย โดยให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เว้นแต่ บสท. จะยื่นคำร้อง ขอเป็นอย่างอื่น แต่ไม่รวมถึงสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวหรือเด็ดขาด หรือให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แล้ว

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลล้มละลายสั่งฟื้นฟูกิจการแต่ยังไม่ได้ให้ความเห็นชอบ แผนฟื้นฟูกิจการนั้น ถ้าลูกหนี้และผู้ทำแผนฟื้นฟูกิจการร่วมกันร้องขอโดยมีเหตุอันสมควร ศาลจะสั่งให้ ดำเนินการฟื้นฟูกิจการต่อไปโดยไม่สั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ แต่ต้องยื่นคำร้องขอเสียภายใน เก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

คดีที่ศาลสั่งจำหน่ายออกจากสารบบความตามวรรคหก ถ้าอายุความฟ้องร้องยังเหลืออยู่ไม่ถึง ห้าปีนับแต่วันจำหน่ายคดี ให้ขยายอายุความออกไปเป็นห้าปีนับแต่วันที่ศาลสั่งจำหน่ายคดี”

มาตรา ๓๑ “บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้าประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายใน สามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาล มีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่ พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

ในการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้รับโอน เฉพาะสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) หรือสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) และ (๔) ซึ่งเปลี่ยนไปเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) ในวันหรือก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับก็ได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ รับรองสิทธิของบุคคลเสมอกันและได้รับความคุ้มครอง ตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง สถานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม จะกระทำมิได้ ข้อโต้แย้งของจำเลยกรณีนี้ด้อยคุณภาพของจำเลย ไม่ได้โอนเข้า บสท. เนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดหลักเกณฑ์การรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพในลักษณะการเลือกปฏิบัติ ชัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น เมื่อพิจารณาความเป็นมาของ บสท. และเนื้อหาของมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนด ฯ จะเห็นได้ว่า บสท. เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อมีหน้าที่แก้ไขปัญหา การค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชน โดยรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ นำมาบริหารจัดการตามวิธีการที่กำหนด เช่น การปรับโครงสร้างหนี้ การปรับโครงสร้างกิจการ เป็นต้น เพื่อให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาสามารถชำระหนี้

ที่ค้างชำระได้ และลูกหนี้สามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ หดสั้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด สำหรับเหตุผลในการตรา มาตรา ๓๑ ของพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เนื่องจาก บสท. จัดตั้งขึ้นด้วยเงินจากภาษีอากรของประชาชน การแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจึงมุ่งเน้นไปที่สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐเป็นหลัก รัฐไม่สามารถกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนโอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท. ทุกรายได้ แต่หากเอกชนรายใดสมัครใจโอนสินทรัพย์ฯ ให้แก่ บสท. ก็ให้แจ้งความจำเป็นในการโอนตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๒ ของพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ การแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน โดยหลักการควรกระทำเฉพาะกรณีที่น่าจะเป็นและเหมาะสมเท่านั้น เพื่อให้รัฐมีต้นทุนดำเนินการน้อยที่สุดและเกิดประโยชน์มากที่สุด การกำหนดเงื่อนไขตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ในเรื่องสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกันการชำระหนี้ หรือเป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคล และมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกันด้วยหรือไม่ หรือมูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ สำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และสินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และเมื่อพิจารณาเหตุผลที่ บสท. ชี้แจง กรณีการโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้ บสท. เช่น กรณีการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ไม่มีหลักประกันจากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนมายัง บสท. ทำให้ บสท. ต้องแบกรับภาระเสี่ยงจากการขาดทุนมากขึ้นไป จึงต้องกำหนดให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่จะโอนให้ บสท. เฉพาะที่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกันการชำระหนี้ หรือมูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชน สำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป เนื่องจากลูกหนี้สถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนที่มีมูลค่าต่ำกว่าห้าล้านบาทมีจำนวนรายที่สูงมาก การให้ บสท. เป็นผู้จัดการย่อมดูแลไม่ทั่วถึง การให้สถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชนดูแลเองจะได้ประโยชน์มากกว่า เห็นว่า เหตุผลของการตรา มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เพื่อให้มาตรการของรัฐในการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นไปอย่างรวดเร็ว

และมีประสิทธิภาพ เพื่อสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม มิได้เป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย หรือขัดต่อสิทธิพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย โดยสรุป บทบัญญัติมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ต่อรัฐและส่วนรวม เหมาะสมกับสถานการณ์และการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพทั้งระบบ มิใช่การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจ

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

นายสุธี สุทธิสมบุรณ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ พลตำรวจเอก สุวรรณ สุวรรณเวช 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)

## สรุปข้อเท็จจริง

๑. กองทุนรวมเอเชียริคอฟเวอรี ๓ โดยนายชนาคม จิวจินดา หรือนายสมชาย ศิริระพร หรือนางกชมนพร บำเพ็ญธุรกิจ ผู้รับมอบอำนาจช่วง เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ และนางธนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ในฐานผิดสัญญาหุ้น กำประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้อง จำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๗๔๓.๘๖ บาท สรุปได้ว่า

๑.๑ โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบการดำเนินงานของโจทก์

๑.๒ จำเลยเป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ จำเลยได้ตกลงทำสัญญาหุ้นกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี หากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้น จำเลยยินยอมให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยตกลงชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด เริ่มชำระงวดแรกวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖

๑.๓ จำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญากำประกันการชำระหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม และจำเลยที่ ๒ ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เพื่อเป็นประกันหนี้ที่จำเลยมีอยู่ในขณะจำนองและหรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

๑.๔ ภายหลังจากจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินและได้รับเงินกู้ไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ครบถ้วนแล้ว จำเลยมิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ด้วย โจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาล

๒. จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่าเนื่องจากในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรง อันเป็นเหตุการณ์อันใดอันหนึ่ง ทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ มีความชอบธรรมที่จะได้รับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากนั้นจำเลยยังได้แย้งว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๓. จำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ได้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพหรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วยจะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนซ์ ที่ถูกปิดกิจการซึ่งรัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ก็อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดฯ แต่หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ก็มีสถานภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงินฯ มีผลทำให้ลูกหนี้



เสียชีวิตเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้

มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกหรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้น มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ จึงขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

๔. ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์คำร้องและคำให้การของจำเลยแล้วเห็นว่า ตามคำร้องของจำเลยซึ่งขอให้ศาลส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งจากการตรวจสอบไม่พบว่าตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ซึ่งจำเลยอ้างว่าขัดแย้งกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น ได้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาก่อน จึงให้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งคำร้องพร้อมคำฟ้องและคำให้การของจำเลยในคดีนี้ เพื่อดำเนินการส่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

๕. สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำร้องที่เป็นความเห็นของจำเลยทั้งสองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยสรุปว่า คำร้องดังกล่าวมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

### ข้อกฎหมาย

#### รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

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

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

มาตรา ๒๖๔ ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้โดยทั่วถึง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว

#### พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

มาตรา ๓๐ ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนฟื้นฟูหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุน

จดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนมาตามวรรคหนึ่ง ได้แก่สินทรัพย์ดังต่อไปนี้

- (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ
- (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ
- (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย
- (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) และ (๒) คณะกรรมการบริหารโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ จะกำหนดให้โอนมาแต่เฉพาะสินทรัพย์ที่มีเจ้าหนี้เกินหนึ่งรายก็ได้ แต่สถาบันการเงินหรือบริษัท บริหารสินทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้หรือผู้รับโอนหนี้จากสถาบันการเงิน แล้วแต่กรณี ต้องรายงานการดำเนินการ เกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เหลือให้ บสท. ทราบตามเวลาที่ บสท. กำหนด และ บสท. จะสั่งให้ สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ดังกล่าวโอนสินทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางรายให้แก่ บสท. เมื่อใดก็ได้

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรจะกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ ตามวรรคหนึ่งโอนสินทรัพย์ตาม (๓) และ (๔) เฉพาะบางส่วน และโอนสินทรัพย์จัดชั้นกล่าวถึงเป็นพิเศษ เฉพาะรายให้แก่ บสท. ก็ได้

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) ที่โอนมา หากเป็นสินทรัพย์จัดชั้นสูญที่ตัดออกจากบัญชีแล้ว หรือที่ไม่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกัน ให้ถือว่าไม่มีมูลค่า และให้ บสท. ตรวจสอบการดำเนินการ ของสถาบันการเงินที่โอนสินทรัพย์เช่นว่านั้นว่าได้ดำเนินการถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับ ของสถาบันการเงินนั้นหรือของธนาคารแห่งประเทศไทยหรือไม่ เพื่อรายงานให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ดำเนินคดีต่อผู้รับผิดชอบต่อไป

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนมาตามวรรคหนึ่ง ให้รวมถึงสินทรัพย์ที่มีการฟ้องคดีอยู่ในศาล โดยศาลยังไม่ได้มีคำพิพากษาด้วย โดยให้ศาลสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เว้นแต่ บสท. จะยื่นคำร้อง ขอเป็นอย่างอื่น แต่ไม่รวมถึงสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ชั่วคราวหรือเด็ดขาด หรือให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้แล้ว

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลล้มละลายสั่งฟื้นฟูกิจการแต่ยังไม่ได้ให้ความเห็นชอบ แผนฟื้นฟูกิจการนั้น ถ้าลูกหนี้และผู้ทำแผนฟื้นฟูกิจการร่วมกันร้องขอโดยมีเหตุอันสมควร ศาลจะสั่ง ให้ดำเนินการฟื้นฟูกิจการต่อไปโดยไม่สั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความก็ได้ แต่ต้องยื่นคำร้องขอเสีย ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

คดีที่ศาลสั่งจำหน่ายออกจากสารบบความตามวรรคหก ถ้าอายุความฟ้องร้องยังเหลืออยู่ไม่ถึงห้าปี นับแต่วันจำหน่ายคดี ให้ขยายอายุความออกไปเป็นห้าปีนับแต่วันที่ศาลสั่งจำหน่ายคดี

มาตรา ๓๑ บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่น นอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

ในการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการจะกำหนดให้รับโอนเฉพาะสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) หรือสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) และ (๔) ซึ่งเปลี่ยนไปเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) ในวันหรือก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับก็ได้

มาตรา ๓๒ สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ใดประสงค์จะโอนสินทรัพย์ตามมาตรา ๓๑ ให้แก่ บสท. ต้องมีหนังสือแจ้งให้ บสท. ทราบและโอนสินทรัพย์ให้ บสท. ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อแจ้งความประสงค์การโอนสินทรัพย์ตามวรรคหนึ่งแล้ว จะเพิกถอนไม่ได้

การโอนสินทรัพย์ตามวรรคหนึ่ง สถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ต้องโอนสินทรัพย์ที่มีลักษณะตามมาตรา ๓๑ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสองแล้วแต่กรณีทั้งหมดให้แก่ บสท. และให้นำความในมาตรา ๓๐ วรรคหก วรรคเจ็ดและวรรคแปดมาใช้บังคับกับสินทรัพย์ที่ต้องโอนมาด้วยโดยอนุโลม

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนมาตามวรรคสาม ให้รวมถึงหนี้ของนิติบุคคลอื่นที่นิติบุคคลที่เป็นลูกหนี้ตามมาตรา ๓๑ (๒) หรือผู้ถือหุ้นส่วนข้างมากของนิติบุคคลที่เป็นลูกหนี้ดังกล่าวมีหุ้นอยู่เกินร้อยละห้าสิบ และหนี้ที่ผู้บริหารของลูกหนี้หรือบุคคลอื่นยอมตนเข้าเป็นหนี้เพื่อประโยชน์ของลูกหนี้ หรือของนิติบุคคลอื่นนั้น หรือเพื่อชำระหนี้หรือดอกเบี้ยของลูกหนี้หรือของนิติบุคคลอื่นนั้นด้วย

มาตรา ๓๓ ลูกหนี้ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ผู้ใดเห็นว่า หนี้ที่ตนมีอยู่กับสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์มีลักษณะตามมาตรา ๓๑ และสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ซึ่งโอนสินทรัพย์มาให้ บสท. มิได้โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพรายของคนมาด้วย ให้ยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาสั่งการให้ บสท. ดำเนินการแจ้งให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพดังกล่าวมาภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ใดไม่โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามคำสั่งของ บสท. ตามวรรคหนึ่ง ให้จ่ายค่าชดเชยเป็นรายวัน ๆ ละห้าแสนบาท เงินจำนวนดังกล่าวให้นำมาลดหย่อนหนี้ของลูกหนี้นั้น

### คำวินิจฉัย

จำเลยผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ จึงขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ที่พิจารณาคดีส่งเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

พิจารณาแล้วเห็นว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยเรียกโดยย่อว่า “บสท.” มีวัตถุประสงค์เพื่อบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ การปรับโครงสร้างหนี้และปรับโครงสร้างกิจการ ทั้งนี้โดยการรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมตลอดทั้งสิทธิอื่นใดเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันการชำระหนี้สำหรับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพนั้น หรือโดยการใช้มาตรการอื่นใดเพื่อประโยชน์แก่การฟื้นฟูเศรษฐกิจหรือความมั่นคงของประเทศ โดยให้ บสท. มีอำนาจดำเนินกิจการต่าง ๆ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘

การที่ บสท. จะเข้าไปดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๘ ได้ต้องมีสินทรัพย์ด้วยคุณภาพให้แก่ บสท. ดังที่บัญญัติไว้ในหมวด ๑ เนื่องจาก บสท. เป็นหน่วยงานของรัฐจึงรับโอนและเข้าไปจัดการทรัพย์สินด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่เป็นของรัฐหรือหน่วยงานราชการหรือที่รัฐต้องรับผิดชอบได้ โดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากสถาบันการเงินหรือหน่วยราชการหรือหน่วยงานของรัฐ

ส่วนมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ ได้บัญญัติให้อำนาจ บสท. รับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากสถาบันการเงิน หรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน นอกจากที่กำหนด

ในมาตรา ๓๐ ได้ โดยกำหนดสถานะสินทรัพย์ที่จะรับโอนไว้ ๔ ประการ และสถาบันการเงินดังกล่าว ต้องแจ้งความประสงค์ที่จะโอนสินทรัพย์ตามมาตรา ๓๑ ให้ บสท. ภายในกำหนดเวลาที่คณะกรรมการ กำหนดไว้ตามมาตรา ๓๒ ดังนั้นแม้จะทำให้หนี้ด้อยคุณภาพลักษณะอื่น ไม่ได้รับการโอนเข้าบรรษัท บริหารสินทรัพย์ไทยก็ตาม ก็ไม่ถือเป็นการจำกัดสิทธิลูกหนี้แต่อย่างใด เป็นการบัญญัติให้อำนาจ บสท. ทำในขอบเขตกำหนดเท่านั้น เป็นการจัดระเบียบการบริหารหนี้ด้อยคุณภาพ เพื่อให้สถาบันการเงินของรัฐ มีความเข้มแข็ง เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นส่วนรวม

อนึ่ง แม้ว่ามาตรา ๓๓ ได้บัญญัติให้สิทธิลูกหนี้ซึ่งร้องต่อคณะกรรมการเพื่อตั้งให้สถาบันการเงิน หรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เอกชน โอนหนี้รายของตนให้ บสท. ได้ หากหนี้นั้นมีลักษณะตามมาตรา ๓๑ ก็ตาม เป็นแต่การให้สิทธิลูกหนี้ที่มีลักษณะตามมาตรา ๓๑ ที่สมควรใจต้องการให้ บสท. เป็นผู้บริหารหนี้ให้เท่านั้น แต่ บสท. อาจพิจารณาไม่รับโอนก็ได้

เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) และบทบัญญัติของพระราชกำหนด บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ โดยรวมแล้ว เป็นกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการในการบริหาร สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ เพื่อแก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐทั้งหมด และของเอกชนบางส่วน ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ให้ลูกหนี้สามารถชำระหนี้ของตนได้ และสามารถดำเนินกิจการ ของตนต่อไปได้ ทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดไปหรือเหลือน้อยที่สุดเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหาย ต่อสถาบันการเงิน จนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้เป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจ และ สถาบันการเงินโดยรวม โดยมาตรา ๓๑ เป็นมาตรการที่แบ่งเบาภาระการแก้ไขให้สถาบันการเงินเอกชน เพียงบางส่วนเท่านั้น

มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นบทบัญญัติส่วนหนึ่ง ของกระบวนการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพโดย บสท. เพื่อให้สถาบันการเงินมีความเข้มแข็ง เพื่อให้เกิด ความมั่นคงในระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับต่อกรณีพิพาท ระหว่างบุคคล และไม่ใช่วินิจฉัยของกฎหมายที่ไปจำกัดสิทธิบุคคล เพราะสิทธิของสถาบันการเงิน ของเอกชนยังมีอยู่เหมือนเดิม แต่อาจมองได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติระหว่างสถาบันการเงินของรัฐกับ สถาบันการเงินของเอกชนซึ่งได้รับสิทธิไม่เท่าเทียมกัน โดยสถาบันการเงินของรัฐที่รัฐถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบ มีสิทธิดีกว่า แต่ก็เป็นการเลือกปฏิบัติที่เป็นธรรม เพราะเป็นการกระทำเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ทางสังคม โดยรวม จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔  
มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

พลตำรวจเอก สุวรงค์ สุวรงค์เวช  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๕๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๘

เรื่อง พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องของผู้ร้อง (นายสหัส ตริทิพบุตร กับพวก) ซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่ง หมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า

๑. กองทุนรวมเอเชียริคอฟเวอรี่ ๓ เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ และนางธนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ ผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ในฐานะผิดสัญญากู้เงิน ค่าประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้องจำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๗๕๓.๕๖ บาท โดยโจทก์ฟ้องว่า

โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบ การดำเนินงานของโจทก์ จำเลยเป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖ จำเลยได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และจำเลยตกลงชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด ผ่อนชำระทุกวันที่ ๑๓ ของเดือน เริ่มชำระงวดแรกวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๖ โดยจำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญาค้ำประกันการชำระหนี้ที่จำเลยที่ ๑ มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม ภายหลังจากจำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญากู้เงินและได้รับเงินนำไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ครบถ้วนแล้ว จำเลยมิได้ชำระหนี้ต้นเงินและดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ให้แก่บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๕๐ โดยอยู่ภายใต้ การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อ และรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุนและบริษัท เงินทุนหลักทรัพย์ผู้ขายซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชียทรีสต์ จำกัด ด้วย



โจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองก็ยังคงเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาล

๒. จำเลยที่ ๑ และจำเลยที่ ๒ ยื่นคำให้การเมื่อวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๔๕ ปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

๓. ผู้ร้อง (จำเลยทั้งสอง) โต้แย้งว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ มีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐ หรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ต้องโอนเข้าบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นอยู่ด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนซ์ ที่ถูกปิดกิจการ รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด แต่หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ก็มิใช่สภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดฯ มีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. เป็นการเลือกปฏิบัติ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และมีผลทำให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการรับรองสิทธิขั้นพื้นฐาน และรับรองสิทธิส่วนบุคคลให้มีความเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่สามารถบังคับใช้ได้ ดังนั้นหนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้และหนี้อื่น ๆ ทั้งประเทศต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดฯ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทยฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกโดยยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ เป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้นมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทยฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคล ต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้ จึงขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทยฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องพิจารณาวินิจฉัยคือ พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้ดุลยพินิจแก่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ว่า จะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ของสถาบันการเงินของเอกชนหรือไม่ อย่างไรก็ได้ หาก บสท. จะให้ความคุ้มครองลูกหนี้ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินของเอกชน ก็คุ้มครองเฉพาะหนี้ที่มีหลักประกันที่เป็นนิติบุคคล และหนี้ที่มีมูลค่าทางบัญชีเกินห้าล้านบาทเท่านั้น ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินของเอกชนได้รับสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไม่เท่าเทียมกัน เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม เพราะเหตุสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

พิเคราะห์แล้ว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ให้บุคคลมีความเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมจะกระทำมิได้

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๐ เป็นเรื่องที่กำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทย หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกัน เป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด และสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่ต้องโอนดังกล่าว ได้แก่ (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย และ (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน ฯลฯ

ส่วนพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจ บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย หรือ (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน ที่มีอยู่ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ เฉพาะที่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกันการชำระหนี้

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

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

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่กองทุนฟื้นฟู หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว หรืออาจเรียกอีกนัยหนึ่งว่า สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. เหตุผลเพราะ บสท. เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นโดยเงินซึ่งมาจากภาษีอากรของประชาชน แนวคิดในเรื่องการแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจะมุ่งเน้นไปที่สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของรัฐเป็นหลัก

สำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ตามมาตรา ๓๑ เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ หรืออาจเรียกอีกนัยหนึ่งว่าสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน ซึ่งกฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้ บสท. โดยกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ เหตุผลเพราะ การที่จะโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพซึ่งเป็นทรัพย์สินของเอกชนมาเป็นของรัฐนั้น เป็นการกระทบถึงสิทธิของเอกชน สมควรที่จะต้องให้เอกชนให้ความยินยอมหรือตกลงด้วย รัฐไม่สามารถกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชน โอนสินทรัพย์ให้แก่ บสท.

ทุกรายหรือทั้งหมดได้ แต่หากเอกชนรายใดสมัครใจโอนให้แก่ บสท. ก็ให้แจ้งความจำนงในการโอนดังกล่าว  
ดังนั้น สำหรับในเรื่องการแก้ไขปัญหาลิขสิทธิ์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์  
ของเอกชน ควรกระทำเฉพาะกรณีที่เป็นและเหมาะสมเท่านั้น จึงได้กำหนดเงื่อนไขไปตามมาตรา ๓๐  
อนุมาตรา ๑ ถึง ๔

จะเห็นว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ได้กำหนด  
หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ซึ่งหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์  
หรือเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน และมีใช้บทบัญญัติของกฎหมายที่เป็นบทบังคับ แต่เป็นบทบัญญัติ  
ที่อาศัยหลักความยินยอมหรือความสมัครใจและเป็นหลักเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับกับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ  
ของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีข้อเท็จจริงเดียวกันในลักษณะที่เหมือนกัน ดังนั้น  
พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ จึงเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่  
ให้ความคุ้มครองบุคคลอย่างเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่ง  
ความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคล หรือฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔  
มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัครโรจน์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๘๖/๒๕๕๘

วันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๘

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

ด้วยศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย นายสหัส ตริทิพบุตร กับพวก ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

## ๑. สรุปข้อเท็จจริง

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปความได้ ดังนี้

กองทุนรวมเอเชียรีคอปเวอริ์ ๓ โดยนายชนากม จิวจินดา หรือนายสมชาย ศิริระพร หรือนางกชมนพร บำเพ็ญธุรกิจ ผู้รับมอบอำนาจช่วง เป็นโจทก์ฟ้อง นายสหัส ตริทิพบุตร ที่ ๑ และนางธนุช ตริทิพบุตร ที่ ๒ เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๖๐๕/๒๕๕๔ ในฐานะผิดสัญญากู้เงิน คำประกัน บังคับจำนอง โอนสิทธิเรียกร้อง จำนวนทุนทรัพย์ ๖,๓๐๕,๗๔๓.๕๖ บาท

กองทุนรวมเอเชียรีคอปเวอริ์ ๓ โจทก์เป็นนิติบุคคลประเภทกองทุนรวมตามพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยมีบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุนกสิกรไทย จำกัด เป็นผู้จัดการกองทุนรวมรับผิดชอบการดำเนินงานของโจทก์

นายสหัส ตริทิพบุตร จำเลยที่ ๑ เป็นลูกค้าและเป็นลูกหนี้ของบริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด ประเภทเงินกู้ โดยได้ตกลงทำสัญญากู้เงินกับบริษัทเงินทุน ซีรชียทริสต์ จำกัด จำนวน ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และตกลงชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๗ ต่อปี และหากมีประกาศให้เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้น จำเลยยินยอมให้บริษัทฯ เปลี่ยนแปลงอัตรดอกเบี้ยให้สูงขึ้นได้ทันทีโดยไม่ต้องบอกกล่าวให้จำเลยทราบก่อน และจำเลยตกลงชำระเงินต้นพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้กับบริษัทฯ เป็นงวดๆ จำนวน ๖๐ งวด และเริ่มชำระงวดแรกในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๓๖

นางธนุช ตรีทิพบุตร จำเลยที่ ๒ ได้ตกลงทำสัญญาค้ำประกันการชำระหนี้ของจำเลยที่ ๑ ที่มีต่อบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยยอมรับผิดอย่างลูกหนี้ร่วม และจำเลยที่ ๒ ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างไว้ต่อบริษัท ฯ เพื่อเป็นประกันหนี้ที่จำเลยมีอยู่ในขณะจำนองและหรือที่จะมีในภายหน้า ในวงเงินจำนอง ๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ต่อมาจำเลยที่ ๑ ไม่ชำระหนี้เงินต้นที่กู้ยืมไปจากบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด และดอกเบี้ยของเงินต้นตามที่กำหนดไว้ในสัญญาที่ให้ไว้แก่บริษัท ฯ จนกระทั่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีคำสั่งให้บริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ระงับการดำเนินกิจการและได้ปิดกิจการถาวรในเดือนธันวาคม ๒๕๔๐ โดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและชำระบัญชีขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) และโจทก์เป็นผู้ซื้อและรับโอนสิทธิเรียกร้องในสินทรัพย์ สินเชื่อพาณิชย์ และสินเชื่ออื่นบางส่วนจากบริษัทเงินทุน และบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ซึ่งถูกปิดกิจการ รวมทั้งหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด ด้วย โจทก์จึงเป็นผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้สินที่จำเลยมีอยู่กับบริษัทเงินทุน ซีรชัยทรัสต์ จำกัด โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งทำให้โจทก์มีสิทธิติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ได้ และโจทก์ก็ได้ติดตามทวงถามให้จำเลยทั้งสองชำระหนี้ให้แก่โจทก์หลายครั้งแล้ว แต่จำเลยทั้งสองไม่ยอมชำระหนี้ โจทก์จึงจำเป็นต้องฟ้องจำเลยทั้งสองต่อศาล

จำเลยทั้งสองยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และต่อสู้ว่า เนื่องจากประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจอย่างร้ายแรงอันเป็นพหุเหตุการณ์อันใดอันหนึ่งทำให้ไม่มีการชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๑๕ เป็นเหตุให้จำเลยไม่ได้ตกเป็นผู้ผิดนัดและหลุดพ้นจากการชำระหนี้ และพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

หลังจากนั้นจำเลยทั้งสองยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้โต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๔๔ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เพราะมีผลทำให้สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ หรือสิทธิเรียกร้องของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย ถือหุ้นเกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมดต้องโอนเข้าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) ตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๐ ส่วนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่น ๆ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่ได้ถือหุ้นด้วย จะโอนเข้า บสท. ได้ต้องมีคุณสมบัติตามพระราชกำหนดฯ มาตรา ๓๑ แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ บริษัทเงินทุน

ที่ถูกปิดกิจการ ที่รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ก็อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดฯ แต่หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ก็มีสถานภาพเช่นเดียวกันกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ ในราคาร้อยละ ๒๐ ของต้นเงิน ตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน อันมีผลทำให้ลูกหนี้เสียสิทธิเข้า บสท. จึงเป็นการเลือกปฏิบัติ

การที่มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ออกเพื่อยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมายและขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมายซึ่งจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้นมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคลด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลใช้บังคับ และขอให้ศาลส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้พิเคราะห์คำร้องและคำให้การของจำเลยแล้วเห็นว่า ตามคำร้องของจำเลยซึ่งขอให้ศาลส่งคำร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ทั้งจากการตรวจสอบไม่พบว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ มาตรา ๓๑ ซึ่งจำเลยอ้างว่าขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น ได้เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญมาก่อน จึงให้มีหนังสือถึงสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อดำเนินการส่งคำร้องของจำเลยเพื่อดำเนินการส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยต่อไป

สำนักงานศาลยุติธรรมส่งคำร้องที่เป็นความเห็นของจำเลยทั้งสองขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยสรุปว่า คำร้องดังกล่าวมีประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

## ๒. การดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ มีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการตามข้อกำหนดของศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญฯ ข้อ ๑๒ และได้มีมติให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

## ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

มีประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ว่าพระราชกำหนด  
บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่  
ซึ่งมีหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย  
เท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ  
ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อ  
ทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ  
จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพ  
ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนฟื้นฟู หน่วยงาน  
ของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียน  
ที่ชำระแล้ว โอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓ ทั้งหมดให้แก่  
บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่สินทรัพย์ดังต่อไปนี้

- (๑) สินทรัพย์จัดชั้นสูญ
- (๒) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัยจะสูญ
- (๓) สินทรัพย์จัดชั้นสงสัย
- (๔) สินทรัพย์จัดชั้นต่ำกว่ามาตรฐาน

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพตาม (๑) และ (๒) คณะกรรมการบริหารโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ  
จะกำหนดให้โอนมาแต่เฉพาะสินทรัพย์ที่มีเจ้าหนี้เกินหนึ่งรายก็ได้ แต่สถาบันการเงินหรือบริษัท  
บริหารสินทรัพย์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้หรือผู้รับโอนหนี้จากสถาบันการเงิน แล้วแต่กรณี ต้องรายงานการดำเนินการ



เกี่ยวกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่เหลือให้ บสท. ทราบตามเวลาที่ บสท. กำหนด และ บสท. จะสั่งให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ดังกล่าวโอนสินทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือบางรายได้แก่ บสท. เมื่อใดก็ได้ ....”

มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า “บสท. จะรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

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

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนไทย ให้บุคคลมีความเสมอภาคกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน จะมีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมเพราะเหตุต่างๆ เช่น ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมิได้ และมาตรการที่รัฐกำหนดเพื่อส่งเสริมให้บุคคลใช้สิทธิเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่นไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

ในขณะที่พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย เพื่อรับโอนสินทรัพย์ที่ด้อยคุณภาพมาดำเนินการ อันเป็นการแก้ปัญหาของสถาบันการเงินไทยและวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ซึ่งเป็นการดำเนินกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อภาคเศรษฐกิจของประเทศไทย แต่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยต้องดำเนินการตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด คือ บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยจะรับโอนหนี้ของลูกหนี้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ ตามมาตรา ๓๑ ได้เฉพาะที่กฎหมายบัญญัติอนุญาตไว้ กล่าวคือ ต้องเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) หรือ (๓) หรือ (๔) ที่มีอยู่ในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ เฉพาะที่มีทรัพย์สินเป็นหลักประกันการชำระหนี้ หรือเป็นสินทรัพย์ที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไปไม่ว่าจะมีบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม หรือมูลค่าของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และสินทรัพย์นั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดฯ ใช้บังคับ และมีได้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดฯ ใช้บังคับ ในการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพดังกล่าวมาแล้วนั้น คณะกรรมการจะกำหนดให้รับโอนเฉพาะสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) หรือสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๓) และ (๔) ซึ่งเปลี่ยนไปเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๑) หรือ (๒) ในวันหรือก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับก็ได้

การที่กฎหมายมิได้บังคับให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนต้องโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้กับ บสท. และการที่กฎหมายกำหนดให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ของเอกชนจะโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยได้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในมาตรา ๓๑ นั่นก็เพราะการโอนสิทธิของเอกชนมาเป็นของรัฐย่อมเป็นการกระทบสิทธิของเอกชน จึงต้องให้เอกชนให้ความยินยอมหรือตกลงด้วย เอกชนรายใดประสงค์จะโอนสินทรัพย์ให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยก็ต้องแจ้งความประสงค์ดังกล่าว และการกำหนดเงื่อนไขการรับโอนสินทรัพย์ก็เป็นเรื่องจำเป็นและเห็นว่าเหมาะสม เพื่อให้รัฐมีต้นทุนในการดำเนินการให้น้อยที่สุดและก่อประโยชน์มากที่สุด โดยรัฐไม่ต้องรับภาระมากเกินไปจะได้ไม่กระทบถึงเงินภาษีอากรของประชาชนหรือจะเสียหาย

ต่อรัฐมากเกินไป นอกจากนั้น ยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่บัญญัติถึงการดำเนินการกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชน เช่น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่กำหนดให้โอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินเอกชนให้กับบรรษัทบริหารสินทรัพย์ เพื่อดำเนินการบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายดังกล่าวอยู่แล้ว การที่ไม่ได้นำพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาใช้บังคับกับบริษัทที่มีปัญหาแต่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในมาตรา ๓๑ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ที่วางหลักเกณฑ์การรับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินหรือบรรษัทบริหารสินทรัพย์นั้นเป็นบทบัญญัติที่วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปเพื่อประโยชน์แก่ประชาชนและส่วนรวมและใช้บังคับกับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบรรษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน ดังนั้น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองแก่บุคคลที่จะโอนสินทรัพย์ที่ด้อยคุณภาพให้กับ บสท. อย่างเท่าเทียมกัน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ศาสตราจารย์ ดร.เสาวนีย์ อัสวโรจน์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

## 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 โดยยอมรับค่างานนี้รวม 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 ไฟแนนท์ ที่ถูกปิดกิจการ รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ก็อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนดฯ สำหรับหนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้ก็มิมีสถานภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ 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 และตามพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย 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 แม้กระทั่งหนี้ด้อยคุณภาพที่อยู่ในกลุ่ม ๕๖ ไฟแนนท์ ที่ถูกปิดกิจการ รัฐหรือกองทุนเพื่อการฟื้นฟู ฯ ถือหุ้นอยู่เกินร้อยละ ๕๐ ของหุ้นทั้งหมด ก็อยู่ในบังคับของมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนด ฯ แต่หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้มีสถานภาพเช่นเดียวกับหนี้ด้อยคุณภาพที่ถูกโอนสิทธิเรียกร้องไปยังกองทุนต่างชาติ 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 หนี้ด้อยคุณภาพในคดีนี้และหนี้อื่น ๆ ทั้งประเทศต้องโอนเข้า บสท. ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชกำหนด ฯ

มาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ออกหรือยกเว้นรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ ซึ่งเป็นการจำกัดสิทธิบุคคลตามกฎหมาย และขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานที่บุคคลได้รับเท่าเทียมกันในทางกฎหมายจะเลือกปฏิบัติมิได้ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ดังนั้นมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔ มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๐ และมาตรา ๔๘ อันเป็นหลักมนุษยธรรม และเป็นหลักสากลที่รองรับสิทธิบุคคลต้องด้วยบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่มีผลบังคับใช้ได้

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เนื่องจากเมื่อปี ๒๕๔๐ ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤตทางเศรษฐกิจและการเงินอย่างรุนแรงส่งผลกระทบต่อการค้าดำเนินงานของสถาบันการเงินและภาคธุรกิจอย่างต่อเนื่อง ทำให้ลูกหนี้ของสถาบันการเงินไม่สามารถชำระหนี้ที่ตนมีกับสถาบันการเงินได้ และสินเชื่อเหล่านี้ได้กลายเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้แก่สถาบันการเงินเป็นจำนวนมาก สถาบันการเงินมีภาระต้องดำรงเงินกองทุนหรือดำรงเงินสดสำรองตามกฎหมายในจำนวนสูง และต้นทุนการค้าดำเนินงานที่เพิ่มสูงขึ้นรวมทั้งต้องระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อ ส่งผลให้ภาคธุรกิจขาดสภาพคล่องและไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ตามปกติ ซึ่งเป็นปัญหาที่เรื้อรังและต้องรีบแก้ไข หากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าต่อไปฐานะของสถาบันการเงินจะเกิดปัญหาอย่างรุนแรงและกระทบต่อการฟื้นฟูเศรษฐกิจต่อไปได้ ในระยะเริ่มแรก รัฐได้จัดการแก้ปัญหาด้วยการตราพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐



พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๔๐ และพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร รัฐบาลปัจจุบันจึงเห็นเป็นการจำเป็นที่ต้องจัดตั้ง บสท. เพื่อเร่งแก้ปัญหา เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ บสท. เป็นหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้สถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นอย่างรวดเร็ว และเป็นไปในทางเดียวกัน 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. เพื่อเป็นองค์กากลางในการทำหน้าที่ดังกล่าว

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) ของพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ก็เพื่อประโยชน์ดังกล่าว ประกอบกับเป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่ได้เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่างในสถานะของบุคคลหรือฐานะทางเศรษฐกิจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด

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

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ