เรื่องเสร็จที่ ๖๙๖/๒๕๔๒

บันทึก

เรื่อง อำนาจของการท่าเรือแห่งประเทศไทยในการยกเว้นดอกเบี้ยที่เกิดจากหนี้ค่าภาระสินค้า

การท่าเรือแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ กทท.๐๖๐๒/๙๗๘ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันถดถอยทำให้บริษัทตัวแทนเจ้าของสินค้าผู้นำเข้าขาดสภาพคล่องทางการเงิน ไม่สามารถชำระหนี้ค่าภาระให้กับการท่าเรือแห่งประเทศไทยได้ บริษัทผู้นำเข้าสินค้าจึงได้ขอความอนุเคราะห์ผ่อนผันการชำระค่าภาระสินค้าแบบปลอดดอกเบี้ย โดยยินดีปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่การท่าเรือฯ กำหนด ซึ่งการท่าเรือฯได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การยินยอมให้ลูกหนี้ผ่อนชำระหนี้ค่าภาระสินค้าโดยปลอดดอกเบี้ย ซึ่งคิดในอัตราตามที่กฎหมายกำหนด คือ ร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันผิดนัดน่าจะเป็นผลดี กล่าวคือ ทำให้การท่าเรือฯได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาล ซึ่งจะเป็นการประหยัดเวลา ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และทำให้หนี้ค่าภาระซึ่งไม่มีหลักประกันกลายเป็นหนี้ที่มีหลักประกันเพราะลูกหนี้จะต้องทำหนังสือรับสภาพหนี้และวางหนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคารไว้ต่อการท่าเรือฯด้วย แต่เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยว่า การท่าเรือฯไม่มีอำนาจยกเว้นค่าภาระให้แก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะรายได้ ดังนั้น การท่าเรือแห่งประเทศไทยจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ในกรณีที่มีผู้ขอผ่อนชำระค่าภาระสินค้า โดยขอผ่อนผันไม่ให้คิดดอกเบี้ย การท่าเรือฯจะมีอำนาจในการยกเว้นดอกเบี้ยที่เกิดจากหนี้ค่าภาระค้างชำระได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม) และผู้แทนการท่าเรือแห่งประเทศไทย แล้ว มีความเห็นว่า การท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๔๙๔ มีฐานะเป็นนิติบุคคล[๑] มีวัตถุประสงค์ในการจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการท่าเรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการท่าเรือ[๒] โดยในการดำเนินการ

---

[๑] มาตรา ๗ ให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล

[๒] มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการท่าเรือขึ้น เรียกว่า "การท่าเรือแห่งประเทศไทย" มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) รับโอนกิจการท่าเรือจากสำนักงานท่าเรือกรุงเทพฯในกรมการขนส่ง กระทรวงคมนาคม

(๒) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการท่าเรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการท่าเรือและธุรกิจอื่นซึ่งสำนักงานท่าเรือกรุงเทพฯในกรมการขนส่งเคยปฏิบัติจัดทำ

ดังกล่าว มาตรา ๙ (๓) และ (๘)[๓] แห่งพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๔๙๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๔๙๙ ได้บัญญัติให้การท่าเรือฯมีอำนาจกำหนดอัตราค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการหรือความสะดวกต่าง ๆ และอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณด้วย ซึ่งได้มีระเบียบการท่าเรือแห่งประเทศไทยว่าด้วยวิธีการชำระเงินหรือขอคืนเงินค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการให้เจ้าของเรือหรือตัวแทนยื่นเอกสารหรือคำร้อง รวมทั้งการชำระเงินค่าภาระและค่าบริการต่าง ๆ โดยผู้ใช้บริการสามารถชำระเป็นเงินสดหรือใช้วิธีเปิดบัญชีเงินเชื่อโดยวางหลักประกันการชำระหนี้หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดก็ได้ และในกรณีที่ผู้ใช้บริการมิได้ชำระหนี้ภายในกำหนดเวลาจะต้องชำระเบี้ยปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒๕ ของจำนวนเงินตามใบแจ้งหนี้ต่อวัน และหากพ้นระยะเวลา ๓๐ วัน ยังไม่ชำระหนี้และเบี้ยปรับ การท่าเรือฯจะพิจารณางดการให้บริการเงินเชื่อและจะหักชำระหนี้จากเงินสดที่วางประกันหรือใช้สิทธิเรียกเก็บหนี้จากธนาคารในฐานะผู้ค้ำประกัน ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ เท่านั้น แต่สำหรับกรณีที่หารือมานี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เป็นการขนถ่ายสินค้าโดยมิได้ใช้ท่าเรือหรือบริการของการท่าเรือฯ หากแต่เป็นการขนถ่ายสินค้าภายในเขตท่าที่การท่าเรือฯมีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบร่องน้ำ จึงเป็นกรณีที่ไม่อยู่ในข่ายต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ เจ้าของสินค้ามีหน้าที่แต่เพียงต้องชำระค่าภาระสินค้าที่การท่าเรือฯกำหนดตามมาตรา ๙ (๘) เท่านั้น ดังนั้น ในทางปฏิบัติของการท่าเรือฯเกี่ยวกับเรื่องนี้จึงใช้วิธีการออกใบแจ้งหนี้ค่าภาระสินค้าให้แก่บริษัทที่เป็นเจ้าของสินค้าเพื่อให้ชำระตามวันเวลาที่กำหนด และหากบริษัทเจ้าของสินค้าไม่ชำระเงินค่าภาระสินค้าตามใบแจ้งหนี้ดังกล่าว การท่าเรือฯจะดำเนินการฟ้องร้อง

---

[๓] มาตรา ๙ ให้การท่าเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) สร้าง ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการท่าเรือ

(๒) ซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง จำหน่าย หรือดำเนินงานเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์

(๓) กำหนดอัตราค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการท่าเรือและออกระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว

(๔) จัดระเบียบว่าด้วยความปลอดภัย การใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการท่าเรือ

(๕) กู้ยืมเงิน

(๖) ขุดลอกและบำรุงรักษาร่องน้ำภายในอาณาบริเวณ

(๗) ควบคุม ปรับปรุง และให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการท่าเรือและการเดินเรือภายในอาณาบริเวณ

(๘) กำหนดอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ

(๙) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

เป็นคดีต่อศาลต่อไป ซึ่งข้อเท็จจริงตามกรณีนี้ ปรากฏว่า การท่าเรือฯได้มีใบแจ้งหนี้ถึงบริษัทไทยพลาสติคและเคมีภัณฑ์ จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๓๘ รวมเป็นจำนวนเงิน ๔,๖๒๒,๒๘๙.๒๐ บาท ซึ่งในตอนแรกบริษัทฯไม่ชำระค่าภาระสินค้าตามใบแจ้งหนี้โดยอ้างว่าการท่าเรือฯกำหนดอัตราค่าภาระสินค้าโดยใช้อัตราที่ไม่ถูกต้อง แต่ต่อมาบริษัทฯได้ยินยอมที่จะจ่ายค่าภาระสินค้าที่ค้างชำระตามใบแจ้งหนี้ทั้งหมด แต่ประสงค์จะขอให้การท่าเรือฯผ่อนผันโดยไม่คิดดอกเบี้ยที่บริษัทตนได้ผิดนัดตามใบแจ้งหนี้ ซึ่งการท่าเรือฯเห็นว่า ข้อเสนอของบริษัทฯน่าจะเป็นผลดีเนื่องจากกรณีนี้การท่าเรือฯ ไม่มีหลักประกันการชำระหนี้อยู่แล้ว การได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องศาลจะเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การดำเนินการแจ้งหนี้และการติดตามหนี้ค่าภาระสินค้า รวมทั้งการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล เป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของการท่าเรือฯในฐานะที่เป็นนิติบุคคล และการเรียกดอกเบี้ยเนื่องจากการผิดนัดของลูกหนี้ก็เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในทางแพ่ง ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๒๒๔[๔] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คณะกรรมการของการท่าเรือฯในฐานะที่เป็นผู้แทนนิติบุคคลย่อมมีดุลพินิจที่จะพิจารณาและดำเนินการให้มีความเหมาะสมและเกิดประโยชน์แก่การท่าเรือฯได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้เคยวินิจฉัยในปัญหาทำนองเดียวกันนี้เป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสร็จที่ ๔๔/๒๕๓๐[๕] ว่า ความรับผิดของพนักงานของการท่าเรือฯในทางแพ่งย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และถ้าคณะกรรมการของการท่าเรือฯในฐานะผู้แทนนิติบุคคลคือการท่าเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้เสียหายพิจารณาเห็นสมควรลดหย่อนค่าสินไหมทดแทนให้แก่พนักงานฯผู้ใด ก็อาจพิจารณาลดหย่อนให้ได้เป็นราย ๆ ไป

(ลงชื่อ) อักขราทร จุฬารัตน
(นายอักขราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๔๒

---

[๔] มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ ฯลฯ

[๕] บันทึก เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการของการท่าเรือแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ ส่งถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพร้อมกับหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๒๑๒ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐