

บันทึก

เรื่อง อำนาจของการท่าเรือแห่งประเทศไทยในการยกเว้นดอกเบี้ยที่เกิดจากหนี้ค่าภาระสินค้า

การทำเรือแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ กทท.๐๖๐๒/๙๗๘ ลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจในปัจจุบันถดถอยทำให้บริษัทตัวแทนเจ้าของสินค้าผู้นำเข้าขาดสภาพคล่องทางการเงิน ไม่สามารถชำระหนี้ค่าภาระให้กับการท่าเรือแห่งประเทศไทยได้ บริษัทผู้นำเข้าสินค้าจึงได้ขอความอนุเคราะห์ผ่อนผันการชำระค่าภาระสินค้าแบบปลอดดอกเบี้ย โดยยินดีปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่การทำเรือฯ กำหนด ซึ่งการทำเรือฯ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า การยินยอมให้ลูกหนี้ผ่อนชำระหนี้ค่าภาระสินค้าโดยปลอดดอกเบี้ย ซึ่งคิดในอัตราตามที่กฎหมายกำหนด คือ ร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันผิดนัดน่าจะเป็นผลดี กล่าวคือ ทำให้การทำเรือฯ ได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาล ซึ่งจะเป็นการประหยัดเวลา ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และทำให้หนี้ค่าภาระซึ่งไม่มีหลักประกันกลายเป็นหนี้ที่มีหลักประกันเพราะลูกหนี้จะต้องทำหนังสือรับสภาพหนี้และวางหนังสือสัญญาค้ำประกันของธนาคารไว้ต่อการท่าเรือฯ ด้วย แต่เนื่องจากคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยว่า การท่าเรือฯ ไม่มีอำนาจยกเว้นค่าภาระให้แก่ผู้ใดเป็นการเฉพาะรายได้ ดังนั้น การท่าเรือแห่งประเทศไทยจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ในกรณีที่มีผู้ขอผ่อนชำระค่าภาระสินค้า โดยขอผ่อนผันไม่ให้เกิดดอกเบี้ย การท่าเรือฯ จะมีอำนาจในการยกเว้นดอกเบี้ยที่เกิดจากหนี้ค่าภาระค้างชำระได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม) และผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทย แล้ว มีความเห็นว่า การท่าเรือแห่งประเทศไทยเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๔ มีฐานะเป็นนิติบุคคล^๑ มีวัตถุประสงค์ในการจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการท่าเรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการท่าเรือ^๒ โดยในการดำเนินการ

^๑ มาตรา ๗ ให้การทำเรือแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล

^๒ มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการทำเรือขึ้น เรียกว่า "การทำเรือแห่งประเทศไทย" มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) รับโอนกิจการท่าเรือจากสำนักงานท่าเรือกรุงเทพฯ ในกรมการขนส่ง กระทรวงคมนาคม

(๒) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการท่าเรือเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการท่าเรือและธุรกิจอื่นซึ่งสำนักงานท่าเรือกรุงเทพฯ ในกรมการขนส่งเคยปฏิบัติจัดทำ

ดังกล่าว มาตรา ๙ (๓) และ (๘)^๓ แห่งพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๔๙ ได้บัญญัติให้การทำเรือมีอำนาจกำหนดอัตราค่าภาระการใช้ทำเรือ บริการหรือความสะดวกต่าง ๆ และอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณด้วย ซึ่งได้มีระเบียบการทำเรือแห่งประเทศไทยว่า ด้วยวิธีการชำระเงินหรือขอคืนเงินค่าภาระการใช้ทำเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการให้เจ้าของเรือหรือตัวแทนยื่นเอกสารหรือคำร้อง รวมทั้งการชำระเงินค่าภาระและค่าบริการต่าง ๆ โดยผู้ใช้บริการสามารถชำระเป็นเงินสดหรือใช้วิธีเปิดบัญชีเงินเชื่อโดยวางหลักประกันการชำระหนี้หรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดก็ได้ และในกรณีที่ผู้ใช้บริการมิได้ชำระหนี้ภายในกำหนดเวลาจะต้องชำระเบี้ยปรับในอัตราร้อยละ ๐.๒๕ ของจำนวนเงินตามใบแจ้งหนี้ต่อวัน และหากพ้นระยะเวลา ๓๐ วัน ยังไม่ชำระหนี้และเบี้ยปรับ การทำเรือฯจะพิจารณางดการให้บริการเงินเชื่อและจะหักชำระหนี้จากเงินสดที่วางประกันหรือใช้สิทธิเรียกเก็บหนี้จากธนาคารในฐานะผู้ค้ำประกัน ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่ระเบียบดังกล่าวกำหนดเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับค่าภาระการใช้ทำเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ เท่านั้น แต่สำหรับกรณีที่หาหรือมานี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เป็นการขนถ่ายสินค้าโดยมิได้ใช้ทำเรือหรือบริการของการทำเรือฯ หากแต่เป็นการขนถ่ายสินค้าภายในเขตท่าที่การทำเรือฯ มีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบร่อนน้ำ จึงเป็นกรณีที่ไม่อยู่ในข่ายต้องปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ เจ้าของสินค้ามีหน้าที่แต่เพียงต้องชำระค่าภาระสินค้าที่การทำเรือฯกำหนดตามมาตรา ๙ (๘) เท่านั้น ดังนั้น ในทางปฏิบัติของการทำเรือฯเกี่ยวกับเรื่องนี้จึงใช้วิธีการออกใบแจ้งหนี้ค่าภาระสินค้าให้แก่บริษัทที่เป็นเจ้าของสินค้าเพื่อให้ชำระตามวันเวลาที่กำหนด และหากบริษัทเจ้าของสินค้าไม่ชำระเงินค่าภาระสินค้าตามใบแจ้งหนี้ดังกล่าว การทำเรือฯจะดำเนินการฟ้องร้อง

^๓ มาตรา ๙ ให้การทำเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

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

(๒) ซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง จำหน่าย หรือดำเนินงานเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์

(๓) กำหนดอัตราค่าภาระการใช้ทำเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการทำเรือ และออกระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว

(๔) จัดระเบียบว่าด้วยความปลอดภัย การใช้ทำเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการทำเรือ

(๕) กู้ยืมเงิน

(๖) ขุดลอกและบำรุงรักษาร่องน้ำภายในอาณาบริเวณ

(๗) ควบคุม ปรับปรุง และให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่กิจการทำเรือและการเดินเรือภายในอาณาบริเวณ

(๘) กำหนดอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ

(๙) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

เป็นคดีต่อศาลต่อไป ซึ่งข้อเท็จจริงตามกรณีนี้ ปรากฏว่า การทำเรือฯ ได้มีใบแจ้งหนี้ถึงบริษัท ไทยพลาสติกและเคมีภัณฑ์ จำกัด (มหาชน) ตั้งแต่วันที่ พ.ศ. ๒๕๓๘ รวมเป็นจำนวนเงิน ๔,๖๒๒,๒๘๙.๒๐ บาท ซึ่งในตอนแรกบริษัทฯ ไม่ชำระค่าภาระสินค้าตามใบแจ้งหนี้โดยอ้างว่าการทำเรือฯ กำหนดอัตราค่าภาระสินค้าโดยใช้อัตราที่ไม่ถูกต้อง แต่ต่อมาบริษัทฯ ได้ยินยอมที่จะจ่ายค่าภาระสินค้าที่ค้างชำระตามใบแจ้งหนี้ทั้งหมด แต่ประสงค์จะขอให้การทำเรือฯ ผ่อนผันโดยไม่คิดดอกเบี้ยที่บริษัทตนได้ผัดผ่อนตามใบแจ้งหนี้ ซึ่งการทำเรือฯ เห็นว่า ข้อเสนอนี้ของบริษัทฯ น่าจะเป็นผลดีเนื่องจากกรณีนี้การทำเรือฯ ไม่มีหลักประกันการชำระหนี้อยู่แล้ว การได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องศาลจะเป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า การดำเนินการแจ้งหนี้และการติดตามหนี้ค่าภาระสินค้า รวมทั้งการฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาล เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของการทำเรือฯ ในฐานะที่เป็นนิติบุคคล และการเรียกดอกเบี้ยเนื่องจากการผัดผ่อนของลูกหนี้ก็เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องในทางแพ่ง ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๒๒๔^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คณะกรรมการของการทำเรือฯ ในฐานะที่เป็นผู้แทนนิติบุคคลย่อมมีดุลพินิจที่จะพิจารณาและดำเนินการให้มีความเหมาะสมและเกิดประโยชน์แก่การทำเรือฯ ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้เคยวินิจฉัยในปัญหาทำนองเดียวกันนี้เป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๔๔/๒๕๓๐^๕ ว่า ความรับผิดชอบของพนักงานของการทำเรือฯ ในทางแพ่งย่อมเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และถ้าคณะกรรมการของการทำเรือฯ ในฐานะผู้แทนนิติบุคคลคือการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้เสียหายพิจารณาเห็นสมควรลดหย่อนค่าสินไหมทดแทนให้แก่พนักงานฯ ผู้ใด ก็อาจพิจารณาลดหย่อนให้ได้เป็นราย ๆ ไป

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๒

^๔ มาตรา ๒๒๔ หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผัดผ่อนร้อยละเจ็ดกึ่งต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ บันทึก เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการของการทำเรือแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๔ ส่งถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพร้อมกับหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๒๑๒ ลงวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐