

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การโอนสิทธิด้วยคุณภาพของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย
ไปยังบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๓๐๓/๔๑๓๓ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ขอให้กระทรวงการคลังพิจารณาว่า หากบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ มีความประสงค์ที่จะโอนสิทธิด้วยคุณภาพไปยังบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) จะมีข้อขัดข้องในทางกฎหมายหรือในทางปฏิบัติประการใดหรือไม่ ซึ่งกระทรวงการคลังได้พิจารณาแล้วเห็นว่า มีประเด็นที่จะต้องพิจารณาดังนี้

๑. ตามมาตรา ๓๐ และมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้ระบุถึงผู้ที่จะสามารถโอนสิทธิด้วยคุณภาพให้แก่ บสท. ไว้ โดยมาตรา ๓๐ ได้ระบุว่าต้องเป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาาระบบสถาบันการเงิน หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว และมาตรา ๓๑ ได้ระบุว่าจะต้องเป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่าสถาบันการเงินดังกล่าวหมายความว่ารวมถึงบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ ด้วยหรือไม่ และเมื่อพิจารณามาตรา ๓ ซึ่งได้กำหนดบทนิยาม “สถาบันการเงิน” หมายความว่า (๑) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ แต่ไม่รวมถึงสาขาของธนาคารต่างประเทศ (๒) บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และให้หมายความรวมถึงบริษัทเงินทุนที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ด้วย (๓) นิติบุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา กระทรวงการคลังจึงเห็นว่า ตาม (๓) ของคำนิยาม “สถาบันการเงิน” ดังกล่าวข้างต้น เป็นการเปิดช่องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสามารถประกาศกำหนดให้นิติบุคคลอื่นเป็นสถาบันการเงินตามพระราชกำหนดนี้ได้อยู่แล้ว ดังนั้น หากประสงค์จะให้บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ สามารถโอนสิทธิด้วยคุณภาพให้แก่ บสท. ได้ด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะต้องประกาศกำหนดให้บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ เป็นสถาบันการเงินตามกฎหมายดังกล่าวก่อน

๒. ตามบทนิยาม “สิทธิด้วยคุณภาพ” ในมาตรา ๓ ซึ่งหมายความว่า สิทธิที่มีลักษณะเป็นสิทธิไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ หรือเป็นสิทธิที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ ตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ออกโดยอาศัยอำนาจตาม

กฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ นั้น กระทรวงการคลังเห็นว่า หลักเกณฑ์การกำหนดลักษณะของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่กล่าวถึงในคำนิยามดังกล่าวเป็นเพียงหลักเกณฑ์สำหรับใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดลักษณะของสินทรัพย์ด้อยคุณภาพเท่านั้น มิใช่จะต้องเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่จะต้องรับโอนมาจากธนาคารพาณิชย์ หรือบริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเออร์เท่านั้น ฉะนั้น หากบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ หรือสถาบันการเงินเฉพาะกิจอื่นที่มีการดำเนินการจัดชั้นสินทรัพย์ทำนองเดียวกับหลักเกณฑ์ดังกล่าวของธนาคารแห่งประเทศไทยได้ ก็ถือว่าเข้าตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในคำนิยาม "สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ" ตามกฎหมายนี้เช่นกัน

กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยจะรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือข้างต้นโดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย และผู้แทนบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นกฎหมายเฉพาะที่ตราขึ้นเพื่อจัดตั้งบรรษัทบริหารสินทรัพย์แห่งชาติเป็นหน่วยงานของรัฐที่จะทำหน้าที่แก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อนำมาบริหารจัดการตามวิธีการที่กำหนดไว้ โดยบทบัญญัติส่วนที่ ๑ หลักเกณฑ์การโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพในหมวด ๓ การโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้แก่ บสท. ของพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ ได้กำหนดให้มีการโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ไปยัง บสท. ใน ๒ กรณี กล่าวคือ ๑) การโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๐^๑ อันเป็นกรณีที่สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา

^๑ มาตรา ๓๐ ให้สถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่มีกองทุนฟื้นฟู หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกันเป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้วโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๓ ทั้งหมดให้แก่ บสท. ภายในเวลาที่ บสท. กำหนด

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ต้องโอนตามวรรคหนึ่ง ได้แก่สินทรัพย์ดังต่อไปนี้

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

ระบบสถาบันการเงิน หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งหรือรวมกัน เป็นผู้ถือหุ้นเกินร้อยละห้าสิบของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว โอนสิทธิที่จัดเป็นสิทธิด้วยคุณภาพ ณ เวลาที่กฎหมายกำหนดทั้งหมดให้แก่ บสท. และ ๒) การโอนสิทธิด้วยคุณภาพตามมาตรา ๓๑^๒ อันเป็นกรณีที่ บสท. รับโอนสิทธิที่มีลักษณะตามที่กฎหมายกำหนดจากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงหมายความว่า การโอนสิทธิด้วยคุณภาพให้แก่ บสท. ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ ย่อมมีได้แต่เฉพาะสิทธิด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์เท่านั้น กรณีข้อหาหรือจึงต้องพิจารณาต่อไปว่าบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ มีสถานะเป็น “สถาบันการเงิน” ตามพระราชกำหนดดังกล่าวหรือไม่

ในเมื่อมาตรา ๓^๓ (๓) แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ ได้บัญญัติบทนิยาม “สถาบันการเงิน” ให้หมายความว่าถึง นิติบุคคลอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาด้วย ประกอบกับมาตรา ๕^๔ แห่ง

^๒ มาตรา ๓๑ บสท. จะรับโอนสิทธิจากสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ ก็ได้ แต่ต้องเป็นสิทธิที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

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

(๒) เป็นสิทธิที่มีลูกหนี้เป็นนิติบุคคลและมีเจ้าหนี้เป็นสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์ตั้งแต่สองรายขึ้นไป ไม่ว่าจะมิบุคคลธรรมดาเป็นลูกหนี้ในฐานะผู้ค้ำประกันด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๓) มูลค่าของสิทธิด้วยคุณภาพตามบัญชีของทุกสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์รวมกันสำหรับลูกหนี้แต่ละรายเป็นจำนวนเงินตั้งแต่ห้าล้านบาทขึ้นไป และ

(๔) สิทธิด้วยคุณภาพนั้นยังมิได้มีความตกลงเป็นหนังสือปรับโครงสร้างหนี้ใหม่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ และมีได้เป็นสิทธิด้วยคุณภาพที่ลูกหนี้ถูกศาลมีคำสั่งให้ความเห็นชอบแผนฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ตามกฎหมายว่าด้วยล้มละลายแล้วก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๓ ในพระราชกำหนดนี้

“สถาบันการเงิน” หมายความว่า

(๑) ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ แต่ไม่รวมถึงสาขาของธนาคารต่างประเทศ

(๒) บริษัทเงินทุนและบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และให้หมายความรวมถึงบริษัทเงินทุนที่ประกอบธุรกิจหลักทรัพย์ด้วย

(๓) นิติบุคคลอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๕ ให้จัดตั้งบริษัทขึ้นตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ เรียกว่า “บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย” และให้บริษัทเป็นนิติบุคคล

ให้บริษัทมีสำนักงานแห่งใหญ่ในจังหวัดพระนคร

พระราชบัญญัติบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้บัญญัติให้บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคล ดังนั้น บสท. อาจพิจารณารับโอนสินทรัพย์จากบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ ซึ่งให้อำนาจแก่ บสท. ที่จะพิจารณารับโอนสินทรัพย์จากสถาบันการเงินใด ๆ นอกจากธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ได้ เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณากำหนดให้บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ เป็นสถาบันการเงินตามมาตรา ๓ (๓) ของบทนิยาม “สถาบันการเงิน” ดังกล่าวแล้ว และโดยที่มาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ ได้กำหนดบทนิยาม “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ”^๔ ไว้เป็นการเฉพาะ จึงหมายความว่า สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ บสท. จะรับโอนได้ไม่ว่าในกรณีใด ๆ ต้องเป็นสินทรัพย์ที่มีลักษณะเป็นสินทรัพย์ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ หรือเป็นสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณากำหนด โดยประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และเมื่อเป็นกรณีรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามมาตรา ๓๑ นอกจากจะเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินหรือบริษัทบริหารสินทรัพย์อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ แล้ว สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ บสท. จะพิจารณารับโอนต้องมีลักษณะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๑ ด้วย ดังนั้น หากบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ ประสงค์ที่จะโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพให้แก่ บสท. สินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้นก็ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าว เนื่องจากพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ ไม่ได้เปิดช่องให้นำหลักเกณฑ์สินทรัพย์ด้อยคุณภาพอื่นใดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้มาใช้บังคับกับการโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพตามพระราชกำหนดนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) จึงเห็นว่า กรณีตามข้อหารือ บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยอาจพิจารณารับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพจากบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ ได้ตามมาตรา ๓๑^๖ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทยฯ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังจะต้องประกาศกำหนดให้บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมฯ เป็นสถาบันการเงินตาม (๓)^๗ ของบทนิยาม “สถาบันการเงิน” ในมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวเสียก่อน และ

^๔ มาตรา ๓ ในพระราชกำหนดนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” หมายความว่า สินทรัพย์ที่มีลักษณะเป็นสินทรัพย์ที่ไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ หรือเป็นสินทรัพย์ที่สงสัยว่าจะไม่มีราคาหรือเรียกคืนไม่ได้ ตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

สินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่จะรับโอนดังกล่าวต้องเป็นไปตามบทนิยาม “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” ในมาตรา ๓^๔ และต้องมีลักษณะเฉพาะตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๑ แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ด้วย



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๔๕

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น