



คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๕๔

เรื่องพิจารณาที่ ๑๗/๒๕๕๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

วันที่ ๒๐ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๔

เรื่อง พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓ หรือไม่

ศาลจังหวัดอุบลราชธานีส่งคำโต้แย้งของโจทก์ (นายสรศักดิ์ ตั้งทวีสิน หรือตั้งบัณฑิต) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๔/๒๕๔๘ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบสรุปได้ดังนี้

นายสรศักดิ์ ตั้งทวีสิน หรือตั้งบัณฑิต เป็นโจทก์ ยื่นฟ้อง บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ที่ ๑ กับพวกอีกสองคน เป็นจำเลย ต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๒๓๔/๒๕๔๘ ว่า โจทก์ได้จดทะเบียนจำนองที่ดินไว้กับธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) เพื่อค้ำประกันหนี้เงินกู้ให้กับห้างหุ้นส่วนจำกัดโรงเลื่อยจักรสรศักดิ์ที่กู้จากธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ต่อมาธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ได้ฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัดโรงเลื่อยจักรสรศักดิ์ ในฐานะลูกหนี้ ตามสัญญากู้เงินและสัญญาค้ำประกันเรียกชำระหนี้เงินกู้และบังคับจำนองในหนี้เงินกู้และหนี้จำนอง

ซึ่งหน้ดังกล่าวถูกจัดว่าเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ และได้โอนให้จำเลยที่ ๑ บริหารตามพระราชกำหนด
บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔

ต่อมาจำเลยที่ ๑ จำหน่ายที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างอันเป็นที่ดินพิพาทโดยวิธีการขายทอดตลาด
ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันโดยไม่มีหนังสือบอกกล่าวให้ลูกหนี้และผู้จำนองชำระหนี้ภายในเวลาหนึ่งเดือน
นับแต่วันที่ได้รับหนังสือบอกกล่าว ซึ่งจะต้องระบุด้วยว่าหากไม่ปฏิบัติการชำระหนี้ภายในระยะเวลา
ที่กำหนด จำเลยที่ ๑ จะบังคับชำระหนี้ตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔
ต่อมาจำเลยที่ ๑ ได้จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินพิพาท โดยไม่ได้แสดงเหตุผลว่า การจำหน่ายโดย
วิธีการขายทอดตลาดนั้นจะไม่ใช่ประโยชน์กับจำเลยที่ ๑ และลูกหนี้มากกว่า ทั้งในการโอนกรรมสิทธิ์นั้น
ก็ไม่มีลูกหนี้คนใดให้ความยินยอม นอกจากนั้นจำเลยที่ ๑ ยังได้ประกาศให้มีการประมูลซื้อที่ดิน
พร้อมสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว ซึ่งโจทก์ได้โต้แย้งคัดค้านแต่จำเลยที่ ๑ มิได้หยุดการกระทำแต่อย่างใด

โจทก์เห็นว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๖ ที่ให้สิทธิและ
อำนาจแก่จำเลยที่ ๑ ในกรณี que เห็นว่าการจำหน่ายโดยวิธีอื่นจะเป็นประโยชน์กับ บสท. และ
ลูกหนี้มากกว่า ก็ให้จำหน่ายโดยวิธีอื่นได้ หรือรับโอนทรัพย์สินนั้นไว้ในราคาไม่น้อยกว่าราคาที่จะพึงได้รับ
จากการขายทอดตลาดแทนการจำหน่ายก็ได้ นั้น ขัดต่อบทบัญญัติที่ให้สิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน
ย่อมได้รับความคุ้มครอง และให้สิทธิบุคคลมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่รัฐ
ในการปฏิบัติราชการอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน และไม่อาจใช้บังคับได้กับการจำหน่าย
ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของโจทก์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐
มาตรา ๖ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๖๐ จึงขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนการจดทะเบียนสิทธิ
และนิติกรรมที่จำเลยทั้งสามได้กระทำการจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ หากจำเลยทั้งสามไม่ดำเนินการ
ให้ถือเอาคำพิพากษาเป็นการแสดงเจตนาโดยให้จำเลยทั้งสามรับผิดชอบค่าใช้จ่ายทั้งหมดให้แก่โจทก์

จำเลยทั้งสามยื่นคำให้การ สรุปได้ว่า ประเด็นที่ขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนการจดทะเบียนนั้น
เป็นการฟ้องตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙
วรรคหนึ่ง (๑) เพื่อให้ศาลมีคำบังคับตามมาตรา ๗๒ จึงเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ
ศาลปกครอง ส่วนประเด็นการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพนั้น จำเลยที่ ๑ ได้ดำเนินการโอนรวมทั้ง
จำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันโดยการขายทอดตลาดตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย
พ.ศ. ๒๕๔๔ เนื่องจากจำเลยที่ ๑ ได้มีหนังสือบอกกล่าวทวงถาม และบอกกล่าวบังคับจำนอง

ตามมาตรา ๗๔ และในการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันจำเลยที่ ๑ ได้ดำเนินการลงประกาศหนังสือพิมพ์และระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์ตามมาตรา ๗๗ แต่ไม่มีโจทก์หรือบุคคลใดยื่นคำคัดค้านการขายทอดตลาดตามมาตรา ๗๘ และมีได้มีบทบัญญัติห้ามมิให้จำเลยที่ ๑ จำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน ประกอบกับในการขายทอดตลาดไม่มีผู้ใดประมูลราคาหลักประกันดังกล่าว จำเลยที่ ๑ จึงทำการโอนทรัพย์สินหลักประกันทั้งหมดมาเป็นของจำเลยที่ ๑ ตามมาตรา ๗๖

ต่อมาจำเลยทั้งสามได้ยื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล เนื่องจากจำเลยทั้งสามเห็นว่า การฟ้องดังกล่าวเป็นกรณีพิพาทว่าหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยชอบหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) เพื่อให้ศาลมีคำบังคับตามมาตรา ๗๒ ซึ่งเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จำเลยทั้งสามจึงขอให้ศาลจังหวัดอุบลราชธานี รอการพิจารณาคดีชั่วคราวและดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ และโจทก์ได้ยื่นคำร้องคัดค้านคำร้องขอให้วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ซึ่งศาลจังหวัดอุบลราชธานีสั่งในรายงานกระบวนการพิจารณาว่า ศาลปกครองนครราชสีมามีความเห็นแตกต่างกับศาลจังหวัดอุบลราชธานีในเรื่องเขตอำนาจศาล จึงให้ส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓)

ต่อมาโจทก์ยื่นคำร้อง สรุปได้ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๖ ให้สิทธิแก่จำเลยที่ ๑ กรณีการจำหน่ายทรัพย์สินโดยวิธีอื่นที่จะเป็นประโยชน์กับ บสท. และลูกหนี้มากกว่า ก็ให้จำหน่ายโดยวิธีอื่นได้ หรือรับโอนทรัพย์สินนั้นไว้ในราคาไม่น้อยกว่าราคาที่จะพึงได้รับจากการขายทอดตลาดแทนการจำหน่ายก็ได้ นั้น ขัดต่อบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและให้สิทธิบุคคลมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน รวมทั้งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ ที่ตัดสิทธิหรือเพิกถอนอำนาจของศาลปกครองในการพิจารณาพิพากษา โดยมีให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับแก่การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ บสท. ตามพระราชกำหนดนี้ และการออกระเบียบหรือข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัย การอนุญาต และ

การกระทำอันใดของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารอันเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามพระราชกำหนดนี้ ประกอบกับพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๘๒ ที่บัญญัติว่า การเพิกถอนการจำหน่ายทรัพย์สินตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๖ จะกระทำมิได้ นั้น เป็นบทบัญญัติที่ลิดรอนสิทธิและเสรีภาพในทรัพย์สินของบุคคลโดยอำนาจฝ่ายปกครอง ทั้งนี้ ตามข้อเท็จจริงจำเลยที่ ๑ ขอโอนทรัพย์สินจำนองของโจทก์โดยทรัพย์สินดังกล่าวยังมีข้อพิพาทในศาลยุติธรรมด้วยจำนวนหนี้ที่ยังไม่ยุติ อีกทั้งจำเลยที่ ๑ ยังใช้สิทธิตามพระราชกำหนดนี้ฟ้องขับไล่โจทก์ต่อศาลจังหวัดอุบลราชธานี บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๘ ที่ให้สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง และมาตรา ๖๐ ที่ให้สิทธิบุคคลใช้กระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน มาตรา ๖๒ ที่ให้สิทธิบุคคลที่จะฟ้องหน่วยงานของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น และมาตรา ๒๗๑ ที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังนั้น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๑๑ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๒๗๑ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓

ศาลจังหวัดอุบลราชธานีเห็นว่า ข้อโต้แย้งของโจทก์เป็นกรณีตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ทั้งยังไม่ปรากฏว่ามีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในประเด็นดังกล่าว จึงสมควรส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๒๗๑ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓ หรือไม่

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑

วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า คำร้องนี้เป็นกรณีที่ศาลจังหวัดอุบลราชธานีส่งคำโต้แย้งของโจทก์ที่โต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๒ และ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๒ และมาตรา ๒๓๑ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓ หรือไม่ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงต้องด้วย รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๓) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัย และเนื่องจากในขณะที่มีการยื่นคำร้องดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้ประกาศใช้แล้ว จึงมีคำสั่งไม่รับพิจารณาวินิจฉัยเฉพาะประเด็นที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ประเด็นที่ว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้ว ตามคำวินิจฉัยที่ ๔-๒๑/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๕๔ ว่า พระราชกำหนดบริษัท บริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๘๒ ไม่ขัดหรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ และ มาตรา ๒๑๘ ส่วนประเด็นที่ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญเคยมีคำวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้วว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๖ ตามคำวินิจฉัยที่ ๓๓/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๗๖ มีหลักการอย่างเดียวกันกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๒๓ และประเด็นที่ว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๐ หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยไว้แล้วตามคำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๔ ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นดังกล่าวซ้ำอีก ดังนั้น คงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัย ๒ ประเด็น คือ

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๒๒๓ หรือไม่

ประเด็นที่สอง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๐ และมาตรา ๒๒๓ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑๐ สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน โดยเป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น ส่วนมาตรา ๒๒๓ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ ศาล ส่วนที่ ๔ ศาลปกครอง โดยบัญญัติถึงอำนาจของศาลปกครองและลำดับชั้นศาลปกครอง โดยให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ

รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน
ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สำหรับพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหา
การค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนที่เป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้
ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์
เพื่อนำมาบริหารตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด และพยายามให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถ
ชำระหนี้ที่ค้างชำระได้และให้ลูกหนี้สามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันส่งผลให้
สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงิน
จนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจและสถาบัน
การเงินโดยรวม โดยพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีบทบัญญัติที่กำหนด
หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ โดยให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.)
ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีอำนาจบังคับจำหน่ายบังคับจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของลูกหนี้ที่ บสท.
ได้รับโอนมาจากสถาบันการเงินที่เป็นเจ้าหนี้เดิมมาบริหารเพื่อบังคับชำระหนี้ โดยไม่ต้องฟ้องเป็นคดีแพ่ง
ต่อศาลยุติธรรม ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถชำระหนี้ได้โดยเร็ว

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และ
มาตรา ๘๒ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๔ การบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ส่วนที่ ๓ การจำหน่าย
ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน โดยมาตรา ๗๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การบังคับจำหน่ายหรือ
บังคับจำหน่ายกับทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันสำหรับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ บสท. ซึ่งต้องดำเนินการ
ตามขั้นตอน คือ ต้องมีหนังสือบอกกล่าวให้ลูกหนี้และผู้จำนองหรือผู้จำหน่ายทราบ และขอให้ชำระหนี้
ภายในเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับหนังสือบอกกล่าว หากไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด
ให้ บสท. มีอำนาจดำเนินการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันได้ โดยมาตรา ๗๖ ให้การจำหน่าย
ทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน กระทำได้ ๓ วิธี คือ (๑) โดยวิธีการขายทอดตลาด (๒) โดยวิธีอื่น
ถ้าเห็นว่าเป็นประโยชน์กับ บสท. และลูกหนี้มากกว่าการขายทอดตลาด และ (๓) โดยวิธีรับโอน
ทรัพย์สินนั้นมาเป็นของ บสท. ในราคาไม่น้อยกว่าราคาที่พึงได้รับจากการขายทอดตลาดแทน
การจำหน่าย ส่วนมาตรา ๘๒ เป็นบทบัญญัติที่มีให้มีการเพิกถอนการจำหน่ายทรัพย์สินตามวิธีการ
ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๖

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๘๒ แล้วเห็นว่า เป็นบทบัญญัติที่มีขึ้นเพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจ อันเกิดจากสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จำนวนมากของสถาบันการเงินซึ่งทำให้เกิดปัญหาต่อระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงินของรัฐและเอกชน โดยสาระสำคัญของมาตราดังกล่าวเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่มีความมุ่งหมายและกำหนดวิธีการเฉพาะเพื่อฟื้นฟูความมั่นคงของสถาบันการเงิน โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมทั้งลูกหนี้และเจ้าหนี้ กล่าวคือ ในส่วนของลูกหนี้ มุ่งหมายให้ลูกหนี้ชำระหนี้ที่ค้างชำระและสามารถกลับมาประกอบกิจการได้อย่างปกติ และในส่วนของเจ้าหนี้ มุ่งหมายให้เจ้าหนี้ได้รับชำระหนี้ที่ค้างชำระ ซึ่งตั้งอยู่บนหลักการพื้นฐานของความยุติธรรม และโดยที่เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการไว้เป็นการเฉพาะเพื่อฟื้นฟูความมั่นคงของสถาบันการเงินที่มีหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จำนวนมาก บสท. จึงมีอำนาจบังคับจ้างนองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของลูกหนี้ที่ บสท. รับโอนมาจากสถาบันการเงินมาบริหาร โดยมีได้ตัดสิทธิในการที่จะใช้สิทธิทางศาลฟ้องเป็นคดีต่อศาลยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ หากว่ามีผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำ หรือละเว้นการกระทำของ บสท. จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ อีกทั้ง พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ และมาตรา ๘๒ ไม่มีประเด็นที่เกี่ยวกับอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓

ประเด็นที่สอง พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ บททั่วไป โดยเป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือ ข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ โดยมีได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ จึงไม่ใช่กรณีที่พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ได้

มาตรา ๔๑ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๕ สิทธิในทรัพย์สิน โดยวรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติให้สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง

ขอบเขตแห่งสิทธิ และการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และวรรคสอง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการสืบมรดกของบุคคล

มาตรา ๕๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑๐ สิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน โดยบัญญัติให้สิทธิบุคคลมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

มาตรา ๒๑๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ ศาล ส่วนที่ ๓ ศาลยุติธรรม โดยให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด ๑ การจัดตั้งและเงินทุน โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการไม่ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับแก่การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของ บสท. และการออกระเบียบหรือข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัย การอนุญาต และการกระทำอื่นใดของคณะกรรมการ และคณะกรรมการบริหาร อันเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ เนื่องจาก บสท. มีอำนาจในการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ส่วนคณะกรรมการ และคณะกรรมการบริหารมีอำนาจออกระเบียบคำสั่งต่าง ๆ เกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพได้ จึงจำเป็นต้องให้ความคุ้มครองแก่ บสท. คณะกรรมการ และคณะกรรมการบริหาร เพื่อไม่ให้ต้องถูกดำเนินคดีในศาลปกครอง และไม่ให้เกิดการประวิงคดี

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๑๑ แล้ว เห็นว่าเป็นบทบัญญัติคุ้มครอง บสท. ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในการจัดการเกี่ยวกับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ เพื่อให้สามารถแก้ปัญหาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว เพื่อประโยชน์แก่ระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงินของประเทศโดยรวม มิได้เป็นประโยชน์แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ แม้ว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สิน แต่ก็เป็นการจำกัดสิทธิเพียงเท่าที่จำเป็น และไม่ได้กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ อีกทั้งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นเพียงการยกเว้นเฉพาะกรณีการนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาคดีของศาลปกครองเท่านั้น หากมีผู้ที่ได้รับความเสียหาย บุคคลนั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมได้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ จึงเป็นการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในการมีส่วนร่วม

ในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๘ และมาตรา ๒๑๘ ประกอบรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๒๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งให้อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๑๑ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖ มาตรา ๔๑ มาตรา ๕๘ มาตรา ๖๐ มาตรา ๒๑๘ และมาตรา ๒๒๓

นายชัช ชลวร	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายจรัญ ภักดีธนากุล	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจรูญ อินทจาร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายเฉลิมพล เอกอรุณ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายณรงค์ มาประณีต	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายบุญส่ง กุลบุปผา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุพจน์ ไข่มุกด์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ