

เรื่อง พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ ถึงมาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ (๑) (๒) (๕) มาตรา ๑๙๗ มาตรา ๑๙๘ มาตรา ๒๑๑ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่

## ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลยุติธรรมส่งคำโต้แย้งของคู่ความ รวม ๑๘ คำร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ ว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ ถึงมาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ (๑) (๒) (๕) มาตรา ๑๙๗ มาตรา ๑๙๘ มาตรา ๒๑๑ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่

## ๒. ประเด็นเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องทั้งสิบแปด คำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า ประเด็นตามคำร้องสิบแปดคำร้องมีประเด็นโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ ถึงมาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๘ มาตรา ๔๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๒ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๗ มาตรา ๘๘ มาตรา ๒๓๓ มาตรา ๒๓๔ มาตรา ๒๓๕ มาตรา ๒๔๙ มาตรา ๒๖๔ มาตรา ๒๗๑ และขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ (๑) (๒) (๕) มาตรา ๑๙๗ มาตรา ๑๙๘ มาตรา ๒๑๑ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่ และยังมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินี้มาก่อน กรณีจึงต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๑ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๓) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องทั้งสิบแปดคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย โดยให้รวมพิจารณาและมีคำวินิจฉัยไปในคราวเดียวกัน เพื่อความสะดวกในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของศาล และเนื่องจากประเด็นบางคำร้องคู่ความโต้แย้งว่า ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับพุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งในขณะนั้นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการประกาศใช้แล้ว จึงมีคำสั่งไม่รับวินิจฉัยเฉพาะประเด็นในส่วนที่ขอให้พิจารณาวินิจฉัยว่า บทบัญญัติแห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

### ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ ถึงมาตรา ๘๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ (๑) (๒) (๕) มาตรา ๑๘๗ มาตรา ๑๘๘ มาตรา ๒๑๑ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วยบททั่วไป โดยมาตรา ๒ เป็นบทบัญญัติกำหนดให้ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่รับรองและให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล มาตรา ๖ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ บทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้ มาตรา ๗ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกรณีเมื่อไม่มีบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้บังคับแก่กรณีใด ให้วินิจฉัยกรณีนั้นไปตามประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ทั้งนี้ บทบัญญัติมาตรา ๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ มิได้มีข้อความที่รับรองสิทธิและเสรีภาพในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ บทบัญญัติในเรื่องสิทธิเสรีภาพที่เป็นเรื่องเฉพาะมีบัญญัติอยู่ในมาตราอื่นของรัฐธรรมนูญนี้แล้ว จึงไม่ใช่กรณีที่พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ ถึงมาตรา ๘๒ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ ได้

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ และมาตรา ๕๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑ ว่าด้วย บททั่วไป และหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยมาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติรับรองว่าการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์การตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม

มาตรา ๒๖ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๗ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทยที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้โดยชัดแจ้ง โดยปริยายหรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครองและผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมาย

มาตรา ๒๘ เป็นบทบัญญัติที่ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การใช้สิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้เท่าที่ไม่ละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น ไม่เป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของประชาชน และคุ้มครองบุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ และบุคคลสามารถใช้สิทธิทางศาล เพื่อบังคับให้รัฐต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติในหมวดนี้ได้โดยตรง หากการใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องใด

มีกฎหมายบัญญัติรายละเอียดแห่งการใช้สิทธิและเสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้แล้ว ให้การใช้สิทธิและเสรีภาพในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้ยังรับรองให้บุคคลมีสิทธิได้รับการส่งเสริม สนับสนุน และช่วยเหลือจากรัฐ ในการใช้สิทธิตามความในหมวดนี้

มาตรา ๒๙ เป็นบทบัญญัติที่คุ้มครองและรับรองว่าการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และการจำกัดสิทธิและเสรีภาพจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยกฎหมายดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย

มาตรา ๓๐ เป็นบทบัญญัติรับรองให้บุคคลมีความเสมอภาคในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่าง จะกระทำมิได้

มาตรา ๔๐ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในกระบวนการยุติธรรม โดยเป็นบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของบุคคลให้เข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย สะดวก รวดเร็ว และทั่วถึง ให้มีสิทธิพื้นฐานในกระบวนการพิจารณา และมีสิทธิที่จะให้คดีของตนได้รับการพิจารณาตัดสินอย่างถูกต้อง รวดเร็วและเป็นธรรม ให้ผู้เสียหาย ผู้ต้องหา โจทก์ จำเลย คู่กรณี ผู้มีส่วนได้เสีย หรือพยาน มีสิทธิได้รับการปฏิบัติที่เหมาะสมในการดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรม รวมทั้งสิทธิในการได้รับการสอบสวนอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และการไม่ให้ถ้อยคำเป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง และมีสิทธิได้รับความคุ้มครองและช่วยเหลือจากรัฐ รวมทั้งสิทธิพื้นฐานในกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ ตามที่บัญญัติรับรองไว้

มาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของบุคคลในทรัพย์สิน โดยมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติให้สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินย่อมได้รับความคุ้มครอง โดยขอบเขตแห่งสิทธิและการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และวรรคสอง เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการสืบทอดของบุคคล และมาตรา ๔๒ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยบัญญัติว่าการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถาน และแหล่งประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิที่ได้รับการเวนคืน โดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มา สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน และประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน ทั้งนี้ กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้ อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท โดยให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

มาตรา ๕๘ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยสิทธิในข้อมูลข่าวสารและการร้องเรียน โดยเป็นบทบัญญัติให้สิทธิของบุคคลมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๔ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยมาตรา ๗๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีต้องชี้แจงต่อรัฐสภาว่าจะดำเนินการเรื่องใด ในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภา

มาตรา ๘๑ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม โดยกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง รวดเร็ว เป็นธรรม และทั่วถึง ค้ำครองสิทธิเสรีภาพของบุคคลให้พ้นจากการล่วงละเมิดทั้งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐและโดยบุคคลอื่น จัดให้มีกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายและองค์กรเพื่อการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่เป็นอิสระ และสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรภาคเอกชน ที่ให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน

มาตรา ๘๔ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ โดย (๑) สนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีและเป็นธรรม โดยอาศัยกลไกตลาด และสนับสนุนให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน (๒) สนับสนุนให้มีการใช้หลักคุณธรรม จริยธรรม และหลักธรรมาภิบาล ควบคู่กับการประกอบกิจการ และ (๕) กำกับให้การประกอบกิจการที่มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม ป้องกันการผูกขาดตัดตอนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม และคุ้มครองผู้บริโภค

ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๗ มาตรา ๑๙๘ มาตรา ๒๑๑ และมาตรา ๒๑๘ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๑๐ ศาล โดยมาตรา ๑๙๗ และมาตรา ๑๙๘ อยู่ในส่วนที่ ๑ ว่าด้วยบททั่วไป โดยมาตรา ๑๙๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของศาลในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปโดยยุติธรรม ตามรัฐธรรมนูญ ตามกฎหมาย และในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ วรรคสอง เป็นบทบัญญัติให้ผู้พิพากษาและตุลาการมีอิสระในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีให้เป็นไปโดยถูกต้อง รวดเร็ว และเป็นธรรม ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย วรรคสาม เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการโยกย้ายผู้พิพากษาและตุลาการซึ่งไม่เกี่ยวกับประเด็นตามคำร้อง และวรรคสี่ เป็นบทบัญญัติห้ามมิให้เป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้พิพากษาและตุลาการ ส่วนมาตรา ๑๙๘ เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งศาล ซึ่งต้องตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ และการตั้งศาลขึ้นใหม่เพื่อพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่ง หรือคดีที่มีข้อหาฐานใดฐานหนึ่ง แทนศาลที่มีอยู่ตามกฎหมายสำหรับพิจารณาพิพากษาคดีนั้น รวมทั้งการบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่ง โดยเฉพาะจะกระทำมิได้

มาตรา ๒๑๑ เป็นบทบัญญัติอยู่ในส่วนที่ ๒ ว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ โดยให้ศาลที่คดีอยู่ในระหว่างการพิจารณาส่งความเห็นของศาลหรือคำโต้แย้งของคู่ความไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

มาตรา ๒๑๘ เป็นบทบัญญัติอยู่ในส่วนที่ ๓ ว่าด้วยศาลยุติธรรม เป็นบทบัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญนี้หรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

สำหรับพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขปัญหาการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว ด้วยการรับโอนสินทรัพย์ที่จัดเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาจากสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อนำมาบริหารตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด โดยให้ลูกหนี้ซึ่งรับโอนมาอยู่ในฐานะที่สามารถชำระหนี้ที่ค้างชำระได้ และให้ลูกหนี้สามารถดำเนินกิจการของตนต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทำให้สินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้หมดสิ้นลงหรือเหลือน้อยที่สุด โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันการเงินจนไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ อันจะเป็นการสร้างเสถียรภาพให้แก่เศรษฐกิจและระบบสถาบันการเงินโดยรวม ดังนั้น พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ จึงมีบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ โดยให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย “บสท.” ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีวัตถุประสงค์ในการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ ปรับโครงสร้างหนี้ โดยการรับโอนสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของสถาบันการเงินและบริษัทบริหารสินทรัพย์ รวมทั้งสิทธิอื่นใดเหนือทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันการชำระหนี้สำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพมาบริหารตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด

พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ ถึงมาตรา ๘๒ เป็นบทบัญญัติในหมวด ๔ ว่าด้วยการบริหารสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ส่วนที่ ๓ การจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน โดยมาตรา ๗๔ และมาตรา ๗๕ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การบังคับจำหน่ายหรือบังคับจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันสำหรับสินทรัพย์ด้อยคุณภาพของ บสท. ซึ่งต้องดำเนินการตามขั้นตอน คือ ต้องมีหนังสือบอกกล่าวให้ลูกหนี้และผู้จำนองหรือผู้จำนำทราบ และขอให้ชำระหนี้ภายในเวลาหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้รับหนังสือบอกกล่าว หากไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ให้ บสท. มีอำนาจดำเนินการจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันได้ โดยมาตรา ๗๖ ให้การจำหน่ายทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน กระทำได้ ๓ วิธี คือ (๑) โดยวิธีการขายทอดตลาด (๒) โดยวิธีอื่น ถ้าเห็นว่าเป็นประโยชน์กับ บสท. และลูกหนี้มากกว่าการขายทอดตลาด และ (๓) โดยวิธีรับโอนทรัพย์สินนั้นมาเป็นของ บสท. ในราคาไม่น้อยกว่าราคาที่พึงได้รับจากการขายทอดตลาดแทนการจำหน่าย ทั้งนี้ การจำหน่ายทรัพย์สินดังกล่าว มาตรา ๗๗ ให้ประกาศล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันจำหน่ายโดยลงโฆษณาในระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์และในหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลายอย่างน้อยหนึ่งฉบับเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าสามวัน และให้ถือว่า การประกาศล่วงหน้าดังกล่าวเป็นการบอกกล่าวการโอนทรัพย์สินแก่ลูกหนี้ผู้จำนอง ผู้จำนำ ผู้ค้ำประกัน และ บุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้นทราบแล้ว

อย่างไรก็ดี ได้มีบทบัญญัติในการคุ้มครองและเป็นหลักประกันในการจำหน่ายทรัพย์สินไว้ในมาตรา ๗๘ โดยให้บุคคลซึ่งมีข้อต่อสู้เกี่ยวกับทรัพย์สินที่จะจำหน่ายสามารถยื่นคำคัดค้านและชี้แจงเหตุผลในการคัดค้าน พร้อมด้วยหลักฐานที่เกี่ยวข้องต่อ บสท. ก่อนวันจำหน่ายทรัพย์สินไม่น้อยกว่าสามวันทำการ และให้คณะกรรมการบริหารพิจารณาคำคัดค้านโดยเร็ว ถ้าเห็นว่าคำคัดค้านมีเหตุผลสมควรก็ให้คณะกรรมการบริหารสั่งยุติการจำหน่ายทรัพย์สินไว้ก่อนจนกว่าจะมีการพิสูจน์สิทธิในทรัพย์สินที่จะจำหน่ายให้เสร็จสิ้น แต่ถ้าเห็นว่าไม่มีเหตุผลสมควรก็ให้สั่งยกคำคัดค้าน พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้คัดค้านทราบและดำเนินการจำหน่ายทรัพย์สินนั้นต่อไป ในกรณีที่ไม่มีคำคัดค้านภายในกำหนดเวลาให้ถือว่าลูกหนี้ ผู้จำนอง ผู้จำนำ ผู้ค้ำประกัน

และบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียในทรัพย์สินนั้น ได้ให้ความยินยอมการจำหน่ายทรัพย์สินนั้นแล้ว นอกจากนี้มาตรา ๗๙ บัญญัติให้ผู้เสียหายจากการจำหน่ายทรัพย์สินซึ่งคณะกรรมการบริหารได้ยกคำคัดค้านตามมาตรา ๗๘ อาจเรียกร้องให้ บสท. ชดใช้ค่าเสียหายจากเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายทรัพย์สิน หากพิสูจน์ได้ว่าตนมีสิทธิเหนือทรัพย์สินนั้นดีกว่าลูกหนี้ ผู้จ้างเอง หรือผู้จํานำ และไม่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในหนี้ของลูกหนี้ การเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหาย ในกรณีนี้ ผู้เสียหายต้องยื่นคำขอต่อศาลภายในกำหนดสามเดือนนับแต่วันที่ได้มีการจำหน่ายทรัพย์สินนั้น

สำหรับเงินที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สินมาตรา ๘๐ ให้ บสท. หักค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายทรัพย์สิน ก่อนที่จะชำระหนี้ที่ลูกหนี้มีอยู่กับ บสท. ถ้ามีเงินคงเหลือให้ส่งคืนให้แก่ลูกหนี้ ผู้จ้างเอง หรือผู้จํานำ แล้วแต่กรณี และในการจำหน่ายทรัพย์สินหรือ บสท. รับโอนทรัพย์สินตามมาตรา ๗๖ นั้น มาตรา ๘๑ ให้สิทธิของผู้ซื้อทรัพย์สินโดยสุจริตหรือ บสท. ไม่เสียไป แม้ภายหลังจะพิสูจน์ได้ว่าทรัพย์สินนั้นมีชื่อของลูกหนี้ และห้ามหักกลบลบหนี้ที่มีอยู่กับลูกหนี้จากจำนวนเงินที่ได้จากการจำหน่ายทรัพย์สิน อีกทั้งมาตรา ๘๒ มิให้มีการเพิกถอนการจำหน่ายทรัพย์สินตามวิธีการที่กำหนดไว้ในมาตรา ๗๖

การที่ผู้ร้องอ้างว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ มาตรา ๗๕ มาตรา ๗๖ มาตรา ๗๗ มาตรา ๗๘ มาตรา ๗๙ มาตรา ๘๐ มาตรา ๘๑ และมาตรา ๘๒ เป็นบทบัญญัติให้สิทธิและอำนาจแก่ บสท. ในการบังคับจ้างเองหรือบังคับจ้างนำกับทรัพย์สินที่เป็นหลักประกัน สำหรับสินทรัพย์ต่อคุณภาพของลูกหนี้และผู้จ้างเองหรือผู้จํานำ หรือให้อำนาจ บสท. สามารถรับโอนทรัพย์สินนั้นเป็นของ บสท. ในราคาไม่น้อยกว่าราคาที่จะพึงได้รับการขายทอดตลาดแทนการจำหน่าย หรือบังคับทรัพย์สินจ้างเองโดยไม่ต้องดำเนินการตามกระบวนการของศาลยุติธรรมในกรณีการบังคับจ้างเองและขายทอดตลาด ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย หลักนิติธรรม อันเป็นการเอื้ออำนวยให้ บสท. ในฐานะองค์กรของรัฐใช้อำนาจ โดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ ขัดต่อหลักความเสมอภาคเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล อีกทั้งมิได้ให้อีกาสูกหนี้ได้รับการพิจารณา อย่างเปิดเผยโดยศาล และก้าวล่วงอำนาจตุลาการโดยไม่ดำเนินการตามกระบวนการของศาลยุติธรรมนั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า การที่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ให้ บสท. มีอำนาจบริหารสินทรัพย์ต่อคุณภาพ และบังคับจ้างเองทรัพย์สินที่เป็นหลักประกันของลูกหนี้ที่ บสท. ได้รับโอนสิทธิเรียกร้องจากสถาบันการเงินมาบริหารเพื่อบังคับชำระหนี้ เป็นวิธีการเฉพาะ เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจของประเทศ บทบัญญัติของพระราชกำหนดดังกล่าวมิได้ขัดต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตย ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และประเพณีการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔ มาตรา ๖ และมาตรา ๗ ทั้งไม่ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของศาล และหน่วยงานของรัฐไม่เป็นไปตามหลักนิติธรรม และมีได้เป็นเรื่องการใช้อำนาจขององค์กร โดยไม่คำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพ หรือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญนี้รับรองไว้ เกินความจำเป็นหรือเกินขอบเขตที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ ไม่กระทบต่อสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ ไม่กระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือความเสมอภาคในกฎหมาย อีกทั้งไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลตามมาตรา ๓ วรรคสอง มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ มิได้เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิในกระบวนการยุติธรรมตามมาตรา ๔๐ แม้ว่า

พระราชกำหนดดังกล่าวจะจำกัดสิทธิของบุคคลในทรัพย์สินบางประการ แต่ก็เป็นการจำกัดสิทธิดังกล่าวเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อแก้ไขปัญหาสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ และการค้างชำระหนี้ของลูกหนี้ของสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสถาบันการเงินของประเทศ เป็นการดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ มิใช่เพื่อประโยชน์ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือองค์กรใดองค์กรหนึ่งโดยเฉพาะ และมิได้เกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๑ และมาตรา ๔๒ อีกทั้งมิได้ตัดสิทธิผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของ บสท. ในการที่จะใช้สิทธิทางศาลฟ้องเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญาต่อศาลยุติธรรม อันเป็นการคุ้มครองสิทธิในกระบวนการยุติธรรมจากการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่รัฐธรรมนุญรับรองไว้แล้ว มิได้เป็นการขัดต่อแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านกฎหมายและการยุติธรรม หรือแนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ และได้เป็นการก้าวล่วงอำนาจตุลาการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๘ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ (๑) (๒) (๕) มาตรา ๑๙๗ มาตรา ๑๙๘ มาตรา ๒๑๑ และมาตรา ๒๑๘ ตามที่ได้แย้งในคำร้องดังกล่าวแต่อย่างใด

#### **๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ**

ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๗๔ ถึงมาตรา ๘๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๔ มาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ มาตรา ๓๐ มาตรา ๔๐ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ มาตรา ๕๘ มาตรา ๗๕ มาตรา ๘๑ มาตรา ๘๔ (๑) (๒) (๕) มาตรา ๑๙๗ มาตรา ๑๙๘ มาตรา ๒๑๑ และมาตรา ๒๑๘

องค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายชัช ชลวร นายเจริญ ภัคดีธนากุล นายจรูญ อินทจาร นายเฉลิมพล เอกอรุณ นายนุรักษ์ มาประณีต นายบุญส่ง กุลบุปผา นายวสันต์ สร้อยพิสุทธิ์ นายสุพจน์ ไข่มุกด์ และนายอุดมศักดิ์ นิติมนตรี

หมายเหตุ ประกาศราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๖๘ ก วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๔

เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน  
นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ  
พันโท ภาคภูมิ ศิลารัตน์ ผอ.กค. ๓  
นายณกตล ช.สรรพงษ์ ผู้เชี่ยวชาญฯ

ย่อโดย นางสาวร่มปรางค์ สวมประคำ  
เจ้าหน้าที่ศาลรัฐธรรมนูญ ๗ ว