

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๓๓/๒๕๕๕

วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ กรณีพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๑ มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

ข้อเท็จจริง

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา (ผู้ร้อง) มีคำร้องลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๑ มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ ซึ่งสรุปความได้ว่า

ผู้ร้องได้รับหนังสือร้องเรียนจาก นายสัก กอแสงเรือง สมาชิกวุฒิสภาและคณะ มีใจความสรุปได้ว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ให้อำนาจแก่คณะกรรมการบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) เด็ดขาด ทำให้สิทธิของบุคคลในทรัพย์สินและเสรีภาพของบุคคลไม่ได้รับการคุ้มครอง และในหมายเหตุท้ายพระราชกำหนดกระบุเหตุผลการออกพระราชกำหนดไม่เข้าองค์ประกอบของรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๒๕ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๘๗ พระราชกำหนดดังกล่าวมีบทบัญญัติที่ขัดแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คือ มาตรา ๕๘ วรรคสี่ ในกรณีที่ให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้หรือผู้ค้ำประกัน แล้วแต่กรณี โดยไม่ต้องไต่สวน และ มาตรา ๗๒ (๒) ในกรณีที่ให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้ศาลสั่งให้ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันล้มละลาย และให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้และผู้ค้ำประกันเด็ดขาดทันที โดยไม่ต้องไต่สวนนั้น เป็นการให้อำนาจบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันเป็นบุคคลล้มละลายโดยกำหนดให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้และผู้ค้ำประกัน และสั่งให้ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันเป็นบุคคลล้มละลายโดยไม่ต้องไต่สวนตามคำร้องของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ซึ่งเท่ากับให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ใช้อำนาจตุลาการเป็นการเปลี่ยนแปลง แก้วใจ มิให้ศาลใช้อำนาจอิสระของศาล แต่ให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ใช้อำนาจแทนศาลและศาลต้องปฏิบัติตามคำร้อง

ของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย โดยไม่มีการไต่สวน ไม่มีการตรวจสอบ ไม่มีการฟังคำโต้แย้งหรือฟังความเห็นสองด้าน ทำให้ศาลไม่สามารถใช้ดุลยพินิจและไม่สามารถไต่สวนเพื่อหาความจริง บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยจึงมีอำนาจเหนือศาล สามารถวินิจฉัยให้ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันเป็นบุคคลล้มละลายได้ นอกจากนี้บทบัญญัติมาตรา ๑๑ ของพระราชกำหนดดังกล่าวขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ เพราะการพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน เป็นอำนาจของศาลปกครอง บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย เป็นหน่วยงานของรัฐ แต่มาตรา ๑๑ กลับห้ามมิให้ฟ้องและดำเนินคดีที่ศาลปกครอง ในขณะที่เดียวกันก็จะไม่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมด้วย เท่ากับให้อำนาจหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นฝ่ายบริหารใช้อำนาจตุลาการ และมีให้ศาลใช้อำนาจตุลาการอย่างอิสระ

ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้พิจารณาแล้วเห็นว่ากรณีดังกล่าวมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ จึงเสนอเรื่องพร้อมความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๕๘ เป็นใจความสรุปได้ดังนี้

๑. มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นการบัญญัติให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ใช้อำนาจแทนศาลในการพิจารณาหาความจริงเพื่อให้ศาลสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้และผู้ค้ำประกัน ตามคำร้องของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย โดยไม่ต้องไต่สวนคำร้องของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย อำนาจในการหาความจริงก่อนสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้หรือผู้ค้ำประกันเป็นอำนาจของศาลตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๕๓ แต่พระราชกำหนดดังกล่าวได้บัญญัติให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้และผู้ค้ำประกันตามคำร้องของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย โดยไม่ต้องไต่สวน ซึ่งเท่ากับเป็นการให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย มีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยเองแทนศาลว่าลูกหนี้หรือผู้ค้ำประกันต้องถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดหรือไม่ อันเป็นการบัญญัติเปลี่ยนแปลงวิธีพิจารณาคดีล้มละลายเพื่อใช้บังคับแก่คดีบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยโดยเฉพาะ ทำให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยให้ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันต้องถูกพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดแทนศาลได้ ทำให้ลูกหนี้และผู้ค้ำประกันไม่สามารถนำสืบหักล้างโต้แย้งการพิจารณาวินิจฉัยของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยได้ ซึ่งแตกต่างกับการพิจารณาไต่สวนของศาลที่ลูกหนี้สามารถนำสืบหักล้าง โต้แย้งคำฟ้องของโจทก์ (เจ้าหนี้) ได้ จึงเห็นว่าบทบัญญัติมาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นบทบัญญัติที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมวิธีพิจารณาคดีล้มละลายเพื่อใช้แก่คดีที่อยู่ในอำนาจของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย โดยเฉพาะ จึงเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

๒. มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ เป็นการบัญญัติไม่ให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง แต่มาตรา ๒๗๖ แห่งรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชา หรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน จึงถือว่าศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทางปกครองระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน ตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย เป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐบาล ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ กรณีพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๑๑ บัญญัติไม่ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับแก่การดำเนินการของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย เป็นการบัญญัติไม่ให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง อันเป็นการขัดกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และเมื่อเกิดกรณีพิพาทระหว่างบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยกับเอกชน หรือหน่วยงานของรัฐอื่น ก็จะไม่สามารถฟ้องหรือดำเนินคดีกับบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยต่อศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมได้ เนื่องจากรัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองแล้ว จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ดังนั้น มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

ศาลรัฐธรรมนูญรับคำร้องไว้ดำเนินการและให้รับไว้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป พร้อมทั้งให้ นายสัก กอแสงเรือง ในฐานะผู้ทำหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ชี้แจง ซึ่งนายสัก กอแสงเรือง ได้ชี้แจงยืนยันตามหนังสือที่ตนและคณะมีถึงผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ศาลรัฐธรรมนูญส่งตำเนาคำร้องไปยังนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีได้มีบันทึกชี้แจงสรุปความได้ว่า บทบัญญัติมาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มิได้เป็นบทบังคับศาลให้ต้องสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาด โดยไม่ต้องทำการไต่สวน แต่เป็นเรื่องที่ให้บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อพิจารณา และศาลมีอำนาจทำการไต่สวนได้ถ้าเห็นสมควร และยังเป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับกับสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของลูกหนี้ทุกรายที่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยรับโอนมาตามพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มิได้ใช้กับคดีใดคดีหนึ่ง โดยเฉพาะ ฉะนั้น มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ส่วนมาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มีผลเพียงการจำกัดไม่ให้ศาลปกครอง

มีอำนาจพิจารณาข้อพิพาทระหว่างบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยกับเอกชนเท่านั้น ข้อพิพาทดังกล่าว จะอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๑ ดังนั้น มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนด บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ จึงไม่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้ นายสตีล คิมพงศ์พันธุ์ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ชี้แจงเพิ่มเติม ซึ่งนายสตีลได้ชี้แจงยืนยันตามคำชี้แจงในบันทึกของคณะรัฐมนตรีข้างต้น

ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า

มาตรา ๑๑ มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ หรือไม่

ในการวินิจฉัยว่ากฎหมายใดมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญนั้น จะต้องพิจารณาก่อนว่า ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเกี่ยวข้องกับเรื่องอะไรบ้าง ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญเป็นเรื่องที่มีขอบเขตกว้างซึ่งรวมความถึง (๑) การขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ (๒) การขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์หรือหลักการของรัฐธรรมนูญ และ (๓) การตราหรือการออก ซึ่งหมายถึงการตราหรือการออกกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือคำสั่ง โดยกระบวนการที่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น จึงต้องพิจารณาในประเด็นที่ว่าพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ หรือตราขึ้นโดยกระบวนการที่ขัดหรือแย้งกับที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญหรือมีหลักการและบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับเจตนารมณ์หรือหลักการของรัฐธรรมนูญ แต่เนื่องจากในคำร้องของผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๑ มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) ดังกล่าวมีปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือไม่ เนื่องจากผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่า มาตรา ๑๑ ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และมาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ ดังนั้น ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยจึงมีเพียงประเด็นดังต่อไปนี้

๑. มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ หรือไม่

๒. มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่

สำหรับในประเด็นที่ ๑ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ บัญญัติว่า “ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของรัฐบาลด้วยกัน ซึ่งเป็นข้อพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำที่หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ต้องรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มีศาลปกครองสูงสุดและศาลปกครองชั้นต้น และจะมีศาลปกครองชั้นอุทธรณ์ด้วยก็ได้”

บทบัญญัติข้างต้นหมายความว่าศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีปกครองตามที่กฎหมายบัญญัติ คดีปกครองเป็นคดีที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจทางปกครอง การใช้อำนาจปกครองนี้เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองหรืออีกนัยหนึ่งฝ่ายบริหาร เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ การสนองความต้องการอันเป็นสาธารณประโยชน์ จำต้องให้ฝ่ายปกครองมีอำนาจบังคับและควรได้รับเอกสิทธิ์บางอย่างในการดำเนินงาน แต่เอกสิทธิ์นั้นต้องใช้เท่าที่จำเป็นมิฉะนั้นจะเกิดความเสียหายต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน ด้วยเหตุนี้ เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองจึงต้องอยู่ในการควบคุมของศาลปกครอง สำหรับข้อความ “ตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้น เป็นการบัญญัติเรื่องของอำนาจและวิธีการดำเนินงานของศาลปกครองในรายละเอียดซึ่งต้องสอดคล้องกับอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ ด้วย แต่การที่มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ บัญญัติไม่ให้นำกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับแก่การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย รวมทั้งการออกระเบียบหรือข้อบังคับ คำสั่ง คำวินิจฉัย การอนุญาต และการกระทำอื่นใดของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย อันเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพตามพระราชกำหนดนั้นนั้น เป็นเพราะการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยเป็นเรื่องของการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของลูกหนี้ในธุรกิจเอกชนที่บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยรับโอนมาดำเนินการเอง คดีที่เกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ดังกล่าว จึงถือเสมือนเป็นคดีระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันไม่ใช่เป็นคดีปกครอง แม้ว่าบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยจะมีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐก็ตาม แต่การดำเนินการของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยไม่ได้เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายปกครอง ไม่ได้ใช้เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง และไม่ได้เป็นตัวแทนปกป้องผลประโยชน์ของรัฐ

โดยตรง ดังนั้น มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ที่ไม่ให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ อย่างไรก็ตาม เมื่อพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ บัญญัติไม่ให้การดำเนินการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ขึ้นกับศาลปกครองแล้ว การดำเนินการดังกล่าวของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทยย่อมอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม ซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๑ ที่บัญญัติให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทั้งปวง เว้นแต่คดีที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้อยู่ในอำนาจของศาลอื่น

ด้วยเหตุผลข้างต้นจึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๑ แห่งพระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖

ในประเด็นที่ ๒ พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และ มาตรา ๗๒ (๒) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ หรือไม่นั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ บัญญัติว่า “การบัญญัติกฎหมายให้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญศาลหรือวิธีพิจารณาเพื่อใช้แก่คดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะจะกระทำมิได้” พิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) ที่บัญญัติให้ บรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อสั่งพิทักษ์ทรัพย์เด็ดขาดของลูกหนี้หรือผู้ค้ำประกัน โดยไม่มีการไต่สวนนั้น มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีพิจารณาคดีล้มละลายเนื่องจากตามพระราชบัญญัติล้มละลาย พุทธศักราช ๒๕๔๓ มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า “ในการพิจารณาคดีล้มละลายตามคำฟ้องของเจ้าหนี้ ศาลต้องพิจารณาเอาความจริงตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๕ หรือมาตรา ๑๐ ถ้าศาลพิจารณาได้ความจริง ให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด แต่ถ้าไม่ได้ความจริงหรือลูกหนี้นำสืบได้ว่าอาจชำระหนี้ได้ทั้งหมดหรือมีเหตุอื่นที่ไม่ควรให้ลูกหนี้ล้มละลาย ให้ศาลยกฟ้อง” เป็นการให้อำนาจศาลดำเนินการไต่สวนก่อนที่จะมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาด แต่พระราชกำหนดบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย ฯ มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) ได้บัญญัติให้ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ของลูกหนี้เด็ดขาดโดยไม่มีการไต่สวน อย่างไรก็ตาม มาตราทั้งสองดังกล่าวไม่ได้เปลี่ยนแปลงวิธีพิจารณาเพื่อใช้กับคดีใดคดีหนึ่งโดยเฉพาะ แต่เป็นการใช้กับทุกคดีที่อยู่ในอำนาจของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย บทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕ เป็นการห้ามไม่ให้ออกหรือแก้ไขกฎหมายให้ศาลที่มีอยู่แล้วใช้วิธีพิจารณากับคดีใดคดีหนึ่งแตกต่างหรือเป็นพิเศษไปกว่าคดีอื่น ๆ ในประเภทเดียวกัน ทั้งนี้ ถ้ายอมให้มีการออกกฎหมายหรือแก้ไขกฎหมายเช่นนั้นได้แล้ว ความไม่ยุติธรรมจะเกิดขึ้นได้ ดังนั้น มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๕

ด้วยเหตุผลข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า ทั้งมาตรา ๑๑ มาตรา ๕๘ วรรคสี่ และมาตรา ๗๒ (๒) แห่งพระราชกำหนดการบริหารสินทรัพย์ไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๖ และมาตรา ๒๓๕

นายสุจิต บุญบงการ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ