

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๕๓

วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลจังหวัดนครปฐมส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๒/๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

ศาลจังหวัดนครปฐมส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๒/๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้อง นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต เป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๒/๒๕๕๓ ในความผิดฐานกู้ยืม จำนอง จำนวนทุนทรัพย์ ๒,๘๖๖,๖๕๘.๘๕ บาท ซึ่งโจทก์ได้ทวงถามให้จำเลยชำระหนี้แล้วหลายครั้งก่อนฟ้องคดีนี้ แต่จำเลยเพิกเฉย โจทก์จึงต้องฟ้องจำเลยเป็นคดีนี้

จำเลยยื่นคำให้การ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ยกข้อต่อสู้เกี่ยวกับความไม่สมบูรณ์ของเอกสารในการฟ้องคดีของโจทก์ ทำให้โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง อัตราดอกเบี้ยที่โจทก์ฟ้องเป็นโมฆะ เพราะเป็นอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของโจทก์ที่ใช้บังคับขณะทำสัญญา จำนอง และปฏิเสธว่าไม่ได้เป็นหนี้เงินกู้ตามที่โจทก์ฟ้อง

ต่อมาบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพชรบุรี จำกัด ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ความว่า ผู้ร้องเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายประเภทบริษัทจำกัด และได้จดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เนื่องจากธนาคาร นครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ได้ออกรหัสเรียกยอดหนี้ที่มีต่อจำเลยในคดีนี้ให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์เพชรบุรี จำกัด เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๔ โดยเป็นไปตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ ได้แต่งตั้งให้ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)

ผู้รับชำระหนี้เดิม เป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ จึงเป็นผลให้การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าว เป็นอันชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ มาตรา ๕ วรรคแรก บริษัทบริหารสินทรัพย์เพชรบุรี จำกัด มีความประสงค์ที่จะขอเข้าเป็นโจทก์ในคดีนี้ จึงได้มอบอำนาจให้ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้มีอำนาจดำเนินการต่าง ๆ รวมทั้งดำเนินคดี ฟ้องร้อง ฯลฯ แทนบริษัทฯ ได้ บริษัทบริหารสินทรัพย์เพชรบุรี จำกัด จึงขอสวมสิทธิเป็นโจทก์ในคดีนี้แทนธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)

จำเลยยื่นคำร้องคัดค้านการขอสวมสิทธิเป็นโจทก์ของบริษัทบริหารสินทรัพย์เพชรบุรี จำกัด จำนวน ๒ ฉบับ คือ ฉบับลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และฉบับลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๕๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมฉบับแรกตามคำสั่งศาล ความว่า จำเลยขอคัดค้านว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ขัดรัฐธรรมนูญ และขอให้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนี้

(๑) พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นโดยขัดรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการตราพระราชกำหนดเป็นการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าว รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กร ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” และรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคแรก บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” มาตรา ๒๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” แต่ปรากฏว่าบทบัญญัติในพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๑๕ แสดงให้เห็นอยู่ในตัวว่าพระราชกำหนดดังกล่าว เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน แต่ในการตราพระราชกำหนดดังกล่าว ไม่มีการอ้างมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ ของรัฐธรรมนูญ และไม่มีการบัญญัติมาตราใดในพระราชกำหนดดังกล่าวบัญญัติไว้ด้วยว่า “พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นพระราชกำหนดเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล” ฉะนั้น จึงถือได้ว่า การตราพระราชกำหนดดังกล่าวขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ วรรคแรก และมาตรา ๒๕ วรรคสอง

(๒) พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (นิยามคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” “บริษัทบริหารสินทรัพย์”) มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง โดยอ้างเหตุผลสามประการ ดังนี้

ประการแรก นิยามตามมาตรา ๓ ดังกล่าวข้างต้นเป็นกฎหมายที่ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่ใช้บังคับเฉพาะ “กรณีสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศให้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่จำหน่ายจ่ายโอนให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้” เท่านั้นโดยธนาคารแห่งประเทศไทย รู้อยู่แล้วก่อนการออกกฎหมายว่าสินทรัพย์ของสถาบันการเงินใดบ้างเป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพที่ธนาคารแห่งประเทศไทย จะประกาศกำหนดให้เป็นสินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ทั้งนี้ โดยธนาคารแห่งประเทศไทย ไม่ได้ให้ลูกค้ำที่มีสินเชื่อกับสถาบันการเงินดังกล่าวมีโอกาสโต้แย้งว่า “สินเชื่อรายคนมิใช่สินเชื่อด้อยคุณภาพ” จึงถือว่า มาตรา ๓ ตามนิยามข้างต้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

ประการที่สอง มาตรา ๔ บริษัทที่จะเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามพระราชกำหนดดังกล่าว มิได้เปิดกว้างให้สิทธิแก่บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดโดยทั่วไปมีความเสมอภาคกันในการเข้ามาเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ แต่กลับจำกัดสิทธิเฉพาะที่ได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เท่านั้น บทบัญญัติมาตรา ๔ จึงเป็นกฎหมายที่มีเจตนามุ่งหมายเฉพาะกรณี มิได้มีเจตนาให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

ประการที่สาม ตามมาตรา ๕ วรรคท้าย ที่ “ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถประกอบธุรกิจเงินทุนได้ โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายนั้น” เป็นบทบัญญัติที่แสดงเจตนามุ่งใช้เฉพาะกรณีบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่ได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยโดยชัดเจน จึงถือว่า บทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

ศาลจังหวัดนครปฐม พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามคำโต้แย้งของจำเลยเป็นไปตามมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญ จึงให้รอการพิพากษาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งสำนวนคดีดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

### ประเด็นในการพิจารณาวินิจฉัยและคำวินิจฉัย

๑. การตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

๒. พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาประเด็นที่ ๑ ที่ผู้ร้องอ้างการตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง นั้น เห็นว่า การที่จำเลยโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มีได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น เป็นการโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งการโต้แย้งในลักษณะเช่นนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ มิได้ให้สิทธิผู้ร้องที่จะโต้แย้งในลักษณะเช่นนั้น ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๕ - ๓๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๖ - ๓๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวซ้ำอีก

ส่วนประเด็นที่ ๒ พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่ ซึ่งแยกการพิจารณาออกเป็น ๓ กรณี คือ

กรณีที่หนึ่ง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (นิยามคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” และ “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ”) ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ ตามความหมายในมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดให้จำหน่ายจ่ายโอนให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้ เป็นสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินที่ลูกหนี้ของสถาบัน การเงินค้างชำระเป็นระยะเวลาเกินกว่า ๓ เดือน ๖ เดือน และ ๑๒ เดือน หรือจนถึงขนาดเป็นสิทธิเรียกร้องที่ไม่มีทางจะได้รับชำระหนี้ และสถาบันการเงินจะต้องตัดสินทรัพย์นั้นออกจากบัญชีหรือกันเงินสำรองในอัตราที่แตกต่างกัน สินทรัพย์ด้อยคุณภาพจึงเป็นสินทรัพย์ที่สร้างผลกระทบต่อสถาบันการเงิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน และกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ปัญหาดังกล่าวหากไม่ได้รับการแก้ไขโดยด่วนจะส่งผลให้สถาบันการเงินต้องตัดเงินส่วนหนึ่งมาตั้งเป็นเงินสำรองเพื่อหนี้สูญเพิ่มขึ้น ความสามารถในการปล่อยสินเชื่อแก่ภาคเศรษฐกิจที่แท้จริงก็จะลดลงเรื่อย ๆ กลายเป็นวงจรที่จะส่งผลให้ปัญหาการขาดสภาพคล่องและวิกฤตเศรษฐกิจทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ

พิจารณาแล้ว พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้มีการตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ขึ้นมาดำเนินการบริหารสินทรัพย์โดยการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงิน รวมตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้นเพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนก็เพื่อแก้ปัญหาสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือสถาบันการเงินที่โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์ก็จะกลับมามีความสามารถปล่อยสินเชื่อให้กับภาคเศรษฐกิจได้ต่อไป จึงเห็นว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติ หรือประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น การที่พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ ฯ บัญญัติให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ แม้ว่าจะมีผลกระทบต่อลูกหนี้ของสถาบันการเงินที่สิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพก็ตาม แต่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวก็มีผลบังคับเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์มหาชน สำหรับการกำหนดให้สิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินของลูกหนี้ของสถาบันการเงินเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ กฎหมายได้ให้อำนาจอธิการแห่งประเทศไทยกำหนดและธนาคารแห่งประเทศไทยได้กำหนดลักษณะของสินทรัพย์ด้วยคุณภาพเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปโดยใช้บังคับกับสิทธิเรียกร้อง หรือหนี้สินที่ไม่มีทางจะได้รับชำระหนี้หรือค้างชำระเป็นระยะเวลาที่กำหนด และได้มีการประกาศหลักเกณฑ์ใช้บังคับกับสถาบันการเงินรวมถึงลูกหนี้ของสถาบันการเงินเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับกับสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะและสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินของลูกหนี้ของสถาบันการเงินใดที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดย่อมต้องขายหรือจำหน่ายจ่ายโอนให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์เพื่อดำเนินการบริหารสินทรัพย์ด้วยคุณภาพนั้น ต่อไป

ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ความหมายของ “การบริหารสินทรัพย์” และ “สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

กรณีที่สอง พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (นิยามคำว่า “บริษัทบริหารสินทรัพย์”) และมาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้ว ตามมาตรา ๓ คำว่า “บริษัทบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้จดทะเบียนตามพระราชกำหนดนี้ และตามมาตรา ๔ กำหนดให้บริษัทจำกัดที่จะดำเนินการ

บริหารสินทรัพย์ต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนและการพิจารณาปรับจดทะเบียนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง การที่กฎหมายกำหนดให้ผู้ที่ดำเนินการจัดการบริหารสินทรัพย์ต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด และต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาปรับจดทะเบียน แสดงให้เห็นว่า การพิจารณามีได้เป็นไปตามอำเภอใจของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย แต่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยจะต้องพิจารณาโดยยึดถือหลักเกณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง คือ กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๕๑) ออกตามความในพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๑ หลักเกณฑ์ตามกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติของนิติบุคคลที่ยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์กำหนดให้ยื่นเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับบริษัทนั้น พร้อมคำขอจดทะเบียน ในการพิจารณาคำขอจดทะเบียนของผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย กฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขให้ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาคำขอจดทะเบียนให้แล้วเสร็จ และเมื่อพิจารณาเห็นว่าคำขอจดทะเบียนและเอกสารหลักฐานที่ยื่นมานั้นถูกต้องครบถ้วน จึงจะอนุมัติรับจดทะเบียน ดังนั้นจึงเห็นว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงมีลักษณะการใช้บังคับเป็นการทั่วไป มิได้มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง นอกจากนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชกำหนดนี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชกำหนดนี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตราดังกล่าว ก็เห็นได้ว่า กฎหมายกำหนดให้กฎกระทรวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกใช้บังคับตามพระราชกำหนดดังกล่าวต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษา จึงจะใช้บังคับได้ ดังนั้น กฎกระทรวงที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนและการพิจารณาปรับจดทะเบียนจึงมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง

ดังนั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ความหมายของ “บริษัทบริหารสินทรัพย์” และมาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

ส่วนกรณีที่สาม พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่ นั้น ในประเด็นนี้ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัย ที่ ๓๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๗ วินิจฉัยไว้แล้วว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้ซ้ำอีก

อาศัยเหตุผลดังกล่าว จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (คำว่า “การบริหารสินทรัพย์” “สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” “บริษัทบริหารสินทรัพย์”) มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

ศาสตราจารย์ ดร.กระมล ทองธรรมชาติ  
ประธานศาลรัฐธรรมนูญ