

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงมณีชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๐/๒๕๕๓

วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลจังหวัดนครปฐมส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

ศาลจังหวัดนครปฐมส่งคำโต้แย้งของผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๒/๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และพระราชกำหนดดังกล่าว มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบ ได้ความว่า ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้อง นายวีระชัย เอื้อวิไลจิต เป็นจำเลยในความผิดฐานกู้ยืม และจำนอง ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๕๕๒/๒๕๕๓ โดยกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ จำเลยทำสัญญากู้เงินจากธนาคารโจทก์ สาขานครชัยศรี จำนวนเงิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ชำระดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่กู้ให้แก่โจทก์ ในอัตราสูงสุดตามประกาศธนาคารโจทก์ และจำเลยตกลงชำระหนี้คืนให้แก่โจทก์ภายใน ๒๔ เดือน นับแต่วันทำสัญญาเป็นต้นไป ในการกู้ยืมเงินดังกล่าว จำเลยได้จำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างรวม ๕ แปลง เป็นประกันหนี้เงินกู้ จำเลยไม่ชำระหนี้ตามสัญญา ซึ่งโจทก์ได้ทวงถามให้จำเลยชำระหนี้แล้วหลายครั้ง แต่จำเลยเพิกเฉย โจทก์จึงฟ้องจำเลยเป็นคดีนี้

จำเลยยื่นคำให้การว่า เอกสารตามฟ้องของโจทก์ไม่สมบูรณ์ โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง อัตราดอกเบี้ยที่โจทก์ฟ้องเป็นโมฆะ เพราะเป็นอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารโจทก์ที่ใช้บังคับขณะทำสัญญาจำนอง และปฏิเสธว่าไม่ได้เป็นหนี้เงินกู้ตามที่โจทก์ฟ้อง

บริษัทบริหารสินทรัพย์ เพชรบุรี จำกัด ยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๕๔ ว่า ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ได้โอนสิทธิเรียกร้องทั้งหมดที่มีต่อจำเลยในคดีนี้ให้แก่บริษัทบริหารสินทรัพย์ เพชรบุรี จำกัด ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และบริษัทบริหารสินทรัพย์ เพชรบุรี จำกัด ได้แต่งตั้งให้ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) ผู้รับชำระหนี้เดิม

เป็นตัวแทนเรียกเก็บและรับชำระหนี้ จึงเป็นผลให้การโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าวเป็นอันชอบด้วยกฎหมาย โดยไม่ต้องบอกกล่าวการโอนไปยังลูกหนี้ตามพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง บริษัทบริหารสินทรัพย์ เพชรบุรี จำกัด มีความประสงค์ที่จะขอสวมสิทธิเป็นโจทก์ในคดีนี้แทนธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)

จำเลยยื่นคำร้องคัดค้านและยื่นคำร้อง ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ ได้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากการตราพระราชกำหนดเป็นการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรี ซึ่งการใช้อำนาจดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖ บัญญัติว่า “การใช้อำนาจโดยองค์กรของรัฐทุกองค์กรต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้” และมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” มาตรา ๒๕ วรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย” แต่ปรากฏว่าพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตั้งแต่มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๑๕ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน ซึ่งการตราพระราชกำหนดดังกล่าวไม่มีการอ้างมาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ และมาตรา ๔๘ แห่งรัฐธรรมนูญ และไม่มีบทบัญญัติมาตราใดในพระราชกำหนดดังกล่าวบัญญัติไว้ด้วยว่า “พระราชกำหนดดังกล่าวเป็นพระราชกำหนดเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล” ถือได้ว่า การตราพระราชกำหนดดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๕ วรรคสอง

นอกจากนี้พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (นิยามคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” “สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” และ “บริษัทบริหารสินทรัพย์”) มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง กล่าวคือ

(๑) นิยามตามมาตรา ๓ ดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ไม่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป แต่ใช้บังคับเฉพาะ “กรณีสินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศให้เป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่จำหน่ายโอนให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้” เท่านั้น โดยธนาคารแห่งประเทศไทยรู้อยู่แล้ว

ก่อนการออกกฎหมายว่าสินทรัพย์ของสถาบันการเงินใดบ้าง เป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่ธนาคารแห่งประเทศไทยจะประกาศกำหนดให้เป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพ ทั้งนี้ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยไม่ได้ให้ลูกค้ำที่มีสินเชื่อกับสถาบันการเงินดังกล่าวมีโอกาสโต้แย้งว่า “สินเชื่อรายตนมิใช่สินเชื่อด้วยคุณภาพ” จึงถือว่า มาตรา ๓ ตามนิยามดังกล่าว ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๕ วรรคสอง

(๒) บริษัทที่จะเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว มิได้เปิดกว้างให้สิทธิแก่บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดโดยทั่วไปมีความเสมอภาคกันในการเข้ามาเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ แต่กลับจำกัดสิทธิเฉพาะที่ได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้น บทบัญญัติมาตรา ๔ จึงเป็นกฎหมายที่มีเจตนามุ่งหมายใช้บังคับเฉพาะกรณี มิได้มีเจตนาให้มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป จึงขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๕ วรรคสอง

(๓) ตามมาตรา ๕ วรรคสอง ที่ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถประกอบธุรกิจเงินทุนได้ โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น เป็นบทบัญญัติที่แสดงเจตนามุ่งใช้เฉพาะกรณีบริษัทบริหารสินทรัพย์ที่ได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยโดยชัดเจน จึงถือว่าบทบัญญัติมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อมาตรา ๒๕ วรรคสอง

ศาลจังหวัดนครปฐมพิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีตามคำร้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง จึงให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งคำร้องนี้มายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีได้ ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางราชการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามคำร้องผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคสอง และเป็นกรณีที่ศาลจังหวัดนครปฐมส่งมาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้

ตามคำร้องมีปัญหาที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัย ๒ ประการ คือ

(๑) การตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่ผู้ร้องโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มิได้ระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้น เป็นการโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ มิได้บัญญัติให้ผู้ร้องซึ่งเป็นปัจเจกชนมีสิทธิโต้แย้งเกี่ยวกับกระบวนการตรากฎหมายไม่ถูกต้องตามรัฐธรรมนูญ ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๕ - ๓๖/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๖ - ๓๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่รับวินิจฉัยปัญหาข้อนี้

(๒) พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (นิยามคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” “สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” และ “บริษัทบริหารสินทรัพย์”) มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่

มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย”

พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

มาตรา ๓ “ในพระราชกำหนดนี้

“การบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า

(๑) การรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงิน รวมตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้นเพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนต่อไป

(๒) กิจกรรมอื่นที่เกี่ยวข้องหรือเกี่ยวกับกิจการตาม (๑) ที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

“สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” หมายความว่า สินทรัพย์ของสถาบันการเงินที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดให้เป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพที่จำหน่ายจ่ายโอนให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ได้

“บริษัทบริหารสินทรัพย์” หมายความว่า บริษัทจำกัดที่ได้จดทะเบียนตามพระราชกำหนดนี้”

มาตรา ๔ “การจดทะเบียนบริษัทจำกัดเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ ให้กระทำเมื่อได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย และได้ชำระค่าจดทะเบียนตามอัตราที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้แล้ว

หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนและการพิจารณารับจดทะเบียนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการดำเนินกิจการบริหารสินทรัพย์ บริษัทจำกัดที่ได้จดทะเบียนเป็นบริษัทบริหารสินทรัพย์ ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด”

มาตรา ๕ “ในการดำเนินกิจการบริหารสินทรัพย์ ถ้าบริษัทบริหารสินทรัพย์จัดหาเงินทุนโดยการออกหลักทรัพย์หรือให้กู้ยืมเงิน ให้กระทำได้ตามหลักเกณฑ์ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

ในกรณีที่มีการดำเนินงานของบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามวรรคหนึ่งมีลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจเงินทุนหรือธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ให้บริษัทบริหารสินทรัพย์สามารถกระทำได้โดยไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น”

พิจารณาแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติเป็นหลักการไว้ว่า การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ แต่มีข้อยกเว้นให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้ และเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้ โดยเฉพาะวรรคสอง บัญญัติให้กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพดังกล่าวต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปและไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง เมื่อพิจารณาพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ ซึ่งให้นิยามความหมายของคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” และ “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” แล้ว เห็นว่าตามคำนิยามในมาตรา ๓ สินทรัพย์ด้อยคุณภาพเป็นสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินที่ลูกหนี้ของสถาบันการเงินค้างชำระจนมีผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินกิจการของสถาบันการเงินนั้น กล่าวคือ ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเพิ่มทุนของสถาบันการเงิน และกระทบกระเทือนต่อความสามารถในการให้สินเชื่อในภาคเศรษฐกิจ ปัญหาดังกล่าวหากไม่ได้รับการแก้ไขโดยด่วนจะส่งผลให้สถาบันการเงินต้องตัดเงินส่วนหนึ่งมาตั้งเป็นเงินสำรองเพื่อหนี้สูญเพิ่มขึ้น ความสามารถในการปล่อยสินเชื่อแก่ภาคเศรษฐกิจที่แท้จริงก็จะลดลงเรื่อยๆ กลายเป็นวงจรที่จะส่งผลให้ปัญหาการขาดสภาพคล่องและวิกฤตเศรษฐกิจทวีความรุนแรงมากขึ้นตามลำดับ

การที่ภาครัฐได้ตราพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อตั้งบริษัทบริหารสินทรัพย์ ขึ้นมาดำเนินการจัดการบริหารสินทรัพย์โดยการรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบันการเงิน รวมตลอดจนหลักประกันของสินทรัพย์นั้นเพื่อนำมาบริหารหรือจำหน่ายจ่ายโอนก็เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ผลที่เกิดขึ้นตามมาก็คือ สถาบันการเงินที่โอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพให้กับบริษัทบริหารสินทรัพย์ก็จะ กลับมามีความสามารถปล่อยสินเชื่อให้กับภาคเศรษฐกิจได้ต่อไป ดังนั้น การที่พระราชกำหนดบริษัท บริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนสินทรัพย์ด้วยคุณภาพของสถาบัน การเงินไปให้บริษัทบริหารสินทรัพย์ แม้ว่าจะมีผลกระทบต่อลูกหนี้ของสถาบันการเงินที่สิทธิเรียกร้อง หรือหนี้สินเป็นสินทรัพย์ด้วยคุณภาพก็ตาม แต่บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวเป็นการให้คำจำกัดความ ของถ้อยคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” และ “สินทรัพย์ด้วยคุณภาพ” ซึ่งมีผลบังคับเท่าที่จำเป็นแก่ การดำเนินการให้เป็นไปตามเจตนารมณ์หรือวัตถุประสงค์ของกฎหมาย และเพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ มหาชน สำหรับการกำหนดให้สิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินของลูกหนี้ของสถาบันการเงินเป็นสินทรัพย์ ด้วยคุณภาพ กฎหมายได้ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดหลักเกณฑ์และประกาศ เป็นการทั่วไปใช้บังคับกับสถาบันการเงิน รวมถึงลูกหนี้ของสถาบันการเงินเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมาย ให้ใช้บังคับกับสิทธิเรียกร้องหรือหนี้สินรายใดรายหนึ่งโดยเฉพาะ นอกจากนี้ บทบัญญัติของมาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการให้คำจำกัดความของถ้อยคำ ในกฎหมายซึ่งไม่มีลักษณะที่จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ แต่อย่างใด

ในส่วนที่ได้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ นิยาม คำว่า “บริษัทบริหารสินทรัพย์” ที่หมายถึง บริษัทจำกัดที่ได้จดทะเบียนตามพระราชกำหนดนี้ และ มาตรา ๔ ที่บัญญัติให้บริษัทจำกัดที่จะดำเนินการจัดการบริหารสินทรัพย์ต้องได้รับอนุมัติจากผู้ว่าการ ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยบัญญัติให้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นคำขอจดทะเบียนและ การพิจารณาจดทะเบียนไว้ในกฎกระทรวง และกฎหมายบัญญัติให้กฎกระทรวง ต้องประกาศ ในราชกิจจานุเบกษาจึงจะใช้บังคับได้ บริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือบริษัท มหาชนจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดย่อมมีสิทธิที่จะยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นบริษัท บริหารสินทรัพย์ได้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังนั้น พระราชกำหนดบริษัทบริหาร สินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ จึงมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่ กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจงดังที่ผู้ร้องอ้าง

สำหรับกรณีโต้แย้งว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง หรือไม่ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๓๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๗ วินิจฉัยไว้แล้วว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นนี้ซ้ำอีก

ศาลรัฐธรรมนูญโดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๒ คน คือ นายกระมล ทองธรรมชาติ นายจิระ บุญพจนสุนทร นายปรีชา เถลิมวณิชย์ นายพันธ์ จันทรปาน นายมงคล สระภู่น นายมานิต วิทยาเต็ม นายศักดิ์ เตชะชาอุ นายสุจิต บุญบงการ นายสุธี สุทธิสมบูรณ์ นายสุวิทย์ ชีรพงษ์ นางเสาวนีย์ อัสวโรจน์ และนายอุระ หวังอ้อมกลาง วินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (นิยามคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” และ “บริษัทบริหารสินทรัพย์”) และมาตรา ๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ คน คือ นายจุมพล ณ สงขลา วินิจฉัยว่า กรณีตามคำร้องไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ให้ยกคำร้อง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓ (นิยามคำว่า “การบริหารสินทรัพย์” “สินทรัพย์ด้อยคุณภาพ” และ “บริษัทบริหารสินทรัพย์”) มาตรา ๔ และมาตรา ๕ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ วรรคสอง

นายปรีชา เถลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ