

(๒๒)

คำสั่งศาลรัฐธรรมนูญ



## ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

### ศาลรัฐธรรมนูญ

คำสั่งที่ ๕๓/๒๕๖๒

เรื่องพิจารณาที่ ต. ๔๖/๒๕๖๒

วันที่ ๑๖ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๒

เรื่อง นางสาวช่อทิพย์ เลิศศักดิ์วิมาน (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓

ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องสรุปได้ว่า นางสาวช่อทิพย์ เลิศศักดิ์วิมาน (ผู้ร้อง) กล่าวอ้างว่าปัจจุบันธนาคารแห่งประเทศไทยปล่อยให้สถาบันการเงินคิดอัตราดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืม ได้สูงถึงร้อยละ ๒๘ ต่อปี โดยเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ ที่บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมให้สูงกว่าอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้ โดยอ้างเหตุว่าเพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ทำให้มีการออกกฎหมายเกี่ยวเนื่องกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ เช่น ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง อัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกำหนดสถาบันการเงินและอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ร้องเห็นว่าพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ ดังกล่าวให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังใช้ดุลพินิจได้โดยไม่มีขอบเขตและเกณฑ์ที่ชัดเจน ขัดต่อหลักนิติธรรม และเพิ่มภาระแก่ประชาชน ซึ่งขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ และทำให้ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อน



- ๒ -

จากการที่ต้องกู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อประกอบธุรกิจในอัตราดอกเบี้ยที่สูงถึงร้อยละ ๑๕ ต่อปี และสูงกว่านั้นหากผิคนัดชำระ แต่ที่ผ่อนคลายลงได้เพราะได้กู้เงินในอัตราดอกเบี้ยที่ถูกกลางจากธนาคาร และได้กู้เงินในโครงการเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อช่วยผู้ประกอบการของภาครัฐ โดยในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จนถึงปัจจุบันชี้ให้เห็นว่าการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขภาวะเศรษฐกิจได้ ทั้งยังเป็นการสร้างภาระหนี้สินของบุคคลและครัวเรือนจนเกิดเป็นวิกฤติเศรษฐกิจของประเทศมานานหลายปี

ผู้ร้องได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดินได้มีหนังสือแจ้งผลการวินิจฉัยให้ทราบว่พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ เป็นบทบัญญัติที่ไม่ได้เพิ่มภาระหรือมีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ คำร้องเรียนของผู้ร้องยังไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่ผู้ตรวจการแผ่นดินจะพิจารณาเสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒๓ (๑) จึงวินิจฉัยให้ยุติเรื่องร้องเรียน

ผู้ร้องจึงขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ดังนี้

(๑) การเพิ่มอัตราดอกเบี้ยได้ตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นการเพิ่มภาระแก่ประชาชน

(๒) พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ ที่ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยเป็นผู้ใช้ดุลพินิจโดยไม่มีกรอบจำกัด ขัดต่อหลักนิติธรรมและเพิ่มภาระแก่ประชาชน ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖

(๓) พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ ไม่สามารถแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศได้จริง

(๔) ยกเลิกพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า คำร้องของผู้ร้องต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะรับไว้พิจารณาวินิจฉัย หรือไม่



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ” และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๔๗ ผู้ใดถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ ถ้าผู้นั้นเห็นว่าการละเมิดนั้นเป็นผลจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ให้ยื่นคำร้องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน และให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณายื่นคำร้องต่อศาลพร้อมด้วยความเห็นภายในหกสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องจากผู้ร้อง โดยให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ร้องทราบภายในสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว” และวรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินไม่ยื่นคำร้องตามวรรคหนึ่ง หรือไม่ยื่นคำร้องภายในกำหนดเวลาตามวรรคหนึ่ง ผู้ถูกละเมิดมีสิทธิยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลได้” และมาตรา ๔๗ บัญญัติว่า “การใช้สิทธิยื่นคำร้องตามมาตรา ๔๖ ต้องเป็นการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพอันเกิดจากการกระทำของหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือหน่วยงานซึ่งใช้อำนาจรัฐ และต้องมีใช่เป็นกรณีอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ... (๒) รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้กำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ...”

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องกล่าวอ้างว่าตนได้รับความเดือดร้อนจากการกู้ยืมเงินจากธนาคารเพื่อประกอบธุรกิจในอัตราดอกเบี้ยที่สูงถึงร้อยละ ๑๕ ต่อปี และสูงกว่านั้นหากผิดนัดชำระตามที่กำหนดไว้ในประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง อัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกำหนดสถาบันการเงินและอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ ที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสามารถใช้ดุลพินิจออกประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้กู้ยืม



- ๔ -

ให้สูงกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้โดยไม่มีขอบเขตและกฎเกณฑ์ที่ชัดเจน ซึ่งเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดต่อหลักนิติธรรมและเพิ่มภาระแก่ประชาชน จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ซึ่งการยื่นคำร้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ ที่มีหลักเกณฑ์ว่า ผู้จะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องเป็นบุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ โดยตรงอันเป็นผลมาจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และการละเมิดดังกล่าวต้องไม่ใช่กรณีต้องห้ามตามมาตรา ๔๗ แม้ผู้ร้องจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ ก็ตาม แต่ข้อเท็จจริงตามคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องได้รับความเดือดร้อนจากประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง อัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๓ และประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การกำหนดสถาบันการเงินและอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ร้องจึงมิใช่บุคคลที่ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ โดยตรงอันเป็นผลมาจากพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ อีกทั้งการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ออกประกาศดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ ก็เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการใช้อำนาจทางปกครองซึ่งกฎหมายบัญญัติให้บุคคลสามารถใช้สิทธิตามกระบวนการยุติธรรมทางปกครองได้ จึงเป็นกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดกระบวนการร้องหรือผู้มีสิทธิขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ซึ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๗ (๒) กรณีจึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔๘ ประกอบมาตรา ๔๖ และมาตรา ๔๗ ดังนั้น ผู้ร้องจึงไม่อาจยื่นคำร้องดังกล่าวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ ได้



- ๕ -

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย และเมื่อมีคำสั่ง  
ไม่รับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยแล้ว คำขออื่นย่อมเป็นอันตกไป





(คำสั่งที่ ๕๓/๒๕๖๒)

*[Handwritten signature]*

(นายจรัญ ภัคดีชนากุล)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

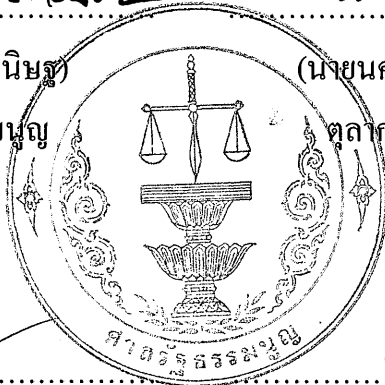
(นายชัช ชลวร)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายนครินทร์ เมฆไตรรัตน์)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



*[Handwritten signature]*

(นายบุญส่ง กุลบุปผา)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายปัญญา อุดชาชน)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

*[Handwritten signature]*

(นายวรวิทย์ กังศศิเทียม)  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ