คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๔๒ **วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒**

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งข้อโต้แย้งของจำเลย (บริษัท วิสต้า แลนด์ จำกัด กับพวก) ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้ส่งความเห็นของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ย. ๕๘๐๕/๒๕๔๑ ระหว่างธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) โจทก์ บริษัท วิสต้า แลนด์ จำกัด ที่ ๑ นายธาตรี บุญดีเจริญ ที่ ๒ จำเลย ข้อหา กู้ยืม จำนอง ค้ำประกัน โดยโจทก์ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระหนี้เงินกู้ยืมเป็นเงิน ๒๖๒,๕๖๘,๖๖๔.๓๒ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ จำเลยให้การปฏิเสธและยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การคิดดอกเบี้ยของโจทก์โดยอาศัยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยให้ธนาคารพาณิชย์ไปประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยเอง เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ ฯ มาตรา ๖ และมาตรา ๕๗ ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาคำร้องของจำเลยแล้วเห็นว่าเป็นกรณีที่จำเลยโต้แย้งว่าพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ที่บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทย โดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังออกข้อกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศอัตราดอกเบี้ยสูงสุดได้เองขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ ต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ จึงส่งถ้อยคำสำนวนคดีนี้มาเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พิจารณาแล้ว ประเด็นที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคือ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยออกข้อกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศอัตราดอกเบี้ยสูงสุดได้เองนั้น เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ หรือไม่

คดีนี้จำเลยโต้แย้งว่า การคิดดอกเบี้ยของโจทก์อาศัยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยธนาคารแห่งประเทศไทยออกข้อกำหนดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศอัตราดอกเบี้ยสูงสุดได้เองนั้น จำเลยเห็นว่าเป็นการขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญ เพราะธนาคารพาณิชย์เป็นนิติบุคคลที่ทำการค้าโดยได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากอัตราดอกเบี้ยที่เกิดจาก

การปล่อยกู้ให้กับบุคคลหรือประชาชนโดยทั่วไป ซึ่งถือว่าเป็นผู้บริโภคตามกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ การประกาศอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์หรือของโจทก์จะต้องมีองค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบในการตรากฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ และให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยก็ดี ประกาศธนาคารพาณิชย์หรือประกาศของโจทก์ก็ดีเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่ใช้บังคับกับบุคคลหรือประชาชนโดยทั่วไปไม่มีองค์กรอิสระที่มีตัวแทนผู้บริโภคให้ความเห็นชอบซึ่งเป็นการขัดต่อมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญ

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า

"สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค"

การคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒ มาตรา คือ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๗ และมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับอยู่แล้วในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัตินี้คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคไว้ ๕ ประการ คือ (๑) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ (๒) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (๓) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากสินค้าหรือบริการ (๔) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และ (๕) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าและบริการโดยทั่วๆ ไป ทั้งนี้ โดยมิได้มีบทบัญญัติถึงเรื่องการบริการของธนาคารผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการธนาคาร แต่การคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการบริการของธนาคารพาณิชย์โดยเฉพาะมีพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้มุ่งหมายให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินกับธนาคารจึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการธนาคารเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศและการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๒๙ และโดยที่เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้อยู่แล้วจึงอยู่ในบังคับของบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๓๕ (๑) ที่มิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๙ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นกฎหมายจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการธนาคารเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ มาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๓๕ (๑) แต่มิใช่กฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคจึงมิใช่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ เมื่อพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ใช่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ แล้วก็ไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องมีองค์กรอิสระมาให้ความเห็นในการตรากฎหมาย พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗

โดยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ขัดต่อมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญ

จึงให้ยกคำร้อง

ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ