

## คำวินิจฉัยของ นายผัน จันทรปาน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๕

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง หรือไม่

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท กรีไทย จำกัด กับพวก) ซึ่งเป็นผู้ร้อง ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้อง

บริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องบริษัท กรีไทย จำกัด กับพวก เป็นจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๒๗๑๓/๒๕๕๒ ความผิดเกี่ยวกับตัวสัญญาใช้เงิน และคำประกัน โดยขอให้ศาลบังคับผู้ร้องร่วมกันรับผิดชอบชำระหนี้ จำนวน ๔๕,๓๓๑,๕๐๖.๘๕ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒๑ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จสิ้น

ผู้ร้องให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง เพราะมาตรา ๓๐ ของพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวบัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ในฐานะองค์กรของฝ่ายบริหารมีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยและข้อปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนเรียกเก็บได้จากผู้กู้ยืมเงิน โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เท่านั้น มิได้มีบทบัญญัติกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องขอความเห็นจากองค์กรอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของผู้บริโภค ก่อนกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค แต่อย่างใด

ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ว่า การที่ศาลจะวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดีนี้ศาลจำเป็นต้องนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ มาประกอบการพิจารณาพิพากษาในประเด็นแห่งคดี เมื่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวถูกกล่าวอ้างว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และกรณียังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว จึงขอให้ศาลรื้อการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นของผู้ร้องตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาวินิจฉัยต่อไป

บริษัทเงินทุนสินอุตสาหกรรม จำกัด (มหาชน) โจทก์ ยื่นคำแถลงคัดค้านต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ว่า คำร้องของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเป็นการกระทำเพื่อประวิงคดีให้ล่าช้า และทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย เพราะผู้ร้องไม่เคยชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยให้กับโจทก์ ทั้งโจทก์ได้ฟ้องผู้ร้องเป็นคดีล้มละลาย อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ ประกอบกับเคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในทำนองเดียวกับคำร้องของผู้ร้องแล้วว่า ประกาศของโจทก์ที่ออกโดยโจทก์เพื่อให้เป็นไปตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลดลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ที่ออกโดยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มิใช่ประกาศของทางราชการและมีใช้บังคับบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยให้ได้ ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๔/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๒

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิเคราะห์คำร้องของผู้ร้องและคำแถลงคัดค้านของโจทก์แล้ว เห็นว่า คำโต้แย้งของผู้ร้องในประเด็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง หรือไม่ นั้น ยังไม่เคยมีคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญ จึงให้งดการพิจารณาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยชี้ขาด

#### ข้อพิจารณาเบื้องต้น

๑. ข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย บังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติ มาตรา ๖ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้เป็นกรณีที่ผู้ร้อง ซึ่งเป็นจำเลย ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๒๗๑๓/๒๕๕๒ ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง และเป็นบทบัญญัติที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ประกอบกับยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่

เกี่ยวกับบทบัญญัติดังกล่าว เมื่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งมายังศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญ จึงรับเรื่องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้

๒. ประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง หรือไม่

#### ข้อกฎหมาย

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้ (๑) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนอาจจ่ายได้ในการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชน (๒) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนอาจเรียกได้ (๓) ค่าบริการที่บริษัทเงินทุนอาจเรียกได้ (๔) ผลประโยชน์ที่บริษัทเงินทุนอาจเรียกได้จากการให้เช่าซื้อ (๕) หลักประกันเป็นทรัพย์สินที่บริษัทเงินทุนต้องเรียก” วรรคสอง บัญญัติว่า “บรรดาเงิน ทรัพย์สิน หรือสิ่งอื่นใดที่อาจกำหนดเป็นเงินได้ ที่บุคคลใดได้รับจากบริษัทเงินทุน หรือพนักงาน หรือลูกจ้าง ของบริษัทเงินทุนนั้น เนื่องจากการที่บริษัทเงินทุนกู้ยืมเงิน หรือรับเงิน หรือที่บริษัทเงินทุน หรือพนักงาน หรือลูกจ้าง ของบริษัทเงินทุนนั้นได้รับเนื่องจากการประกอบธุรกิจนั้นของบริษัทเงินทุน ให้ถือว่าเป็น ดอกเบี้ยหรือส่วนลดค่าบริการ หรือผลประโยชน์ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี เว้นแต่ค่าบริการตาม (๓) ไม่ให้ถือว่าเป็นดอกเบี้ยหรือส่วนลด ที่บริษัทเงินทุนอาจเรียกได้ตาม (๒)” และวรรคสาม บัญญัติว่า “การกำหนดตามมาตรานี้ จะกำหนดตามประเภทธุรกิจเงินทุนหรือตามประเภทการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชนหรือประเภทกิจการที่บริษัทเงินทุนอาจจ่ายหรืออาจเรียก หรือจะกำหนดวิธีการคำนวณและระยะเวลาการจ่ายหรือระยะเวลาเรียกเก็บได้”

#### ข้อพิจารณาและคำวินิจฉัย

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ ได้วางหลักทั่วไปในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภคไว้ แต่จะมีหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไรให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยให้มีองค์การอิสระ และมีตัวแทนผู้บริโภคเป็นองค์ประกอบด้วย ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ยังไม่มี

การตรากฎหมายดังกล่าวออกมาใช้บังคับ สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แม้จะไม่มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนของผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมายดังกล่าว ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง ก็ตาม แต่ก็ยังเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไปอยู่แล้ว โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้า และผู้ประกอบการโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐให้เหมาะสม เพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ส่วนพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้อำนาจแก่ธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในเรื่องเกี่ยวกับดอกเบี้ยหรือส่วนลด ค่าบริการ ผลประโยชน์ และหลักประกัน ที่อาจจ่ายหรืออาจเรียกได้ แต่ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภค จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง

นายพัน จันทรปาน

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ