

คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิงวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๕๑/๒๕๕๒

วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องของผู้ร้อง (จำเลยที่ ๑) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ย. ๕๕๐๕/๒๕๕๑ ของศาลแพ่งกรุงเทพใต้มายังศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่า ประกาศของธนาคารพาณิชย์ ๗ และประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งออกโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ ใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖

ตามพยานหลักฐานที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งมาได้ความว่า คดีนี้ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) ได้ฟ้อง ผู้ร้อง (จำเลยที่ ๑) กับผู้มีชื่อเป็นจำเลยที่ ๒ อีกหนึ่งคน ขอให้บังคับจำเลยทั้งสองร่วมกันชำระหนี้ตามสัญญากู้ยืม สัญญาจำนอง และค้ำประกัน แก่โจทก์เป็นเงิน ๒๖๒,๕๖๘,๖๖๕.๓๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องจนกว่าชำระเสร็จ แก่โจทก์ หากไม่ชำระขอให้ยึดที่ดินที่จำนอง พร้อมสิ่งปลูกสร้างขายทอดตลาดเอาเงินชำระหนี้โจทก์ จนกว่าจะครบ

จำเลยที่ ๑ ให้การและแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์ ส่วนในเรื่องดอกเบี้ย จำเลยที่ ๑ ให้การว่า ตามสัญญากู้ยืมระบุดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๒.๒๕ ต่อปี แต่โจทก์ฟ้องเรียกดอกเบี้ยจากจำเลยในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี โดยโจทก์อ้างประกาศของโจทก์และประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้อำนาจโจทก์ออกประกาศเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้เอง เป็นการขัดต่อกฎหมาย เพราะพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ๗ มิได้บัญญัติให้อำนาจไว้ ประกาศของโจทก์ และประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยทำให้ลูกค้าผู้กู้ยืมของธนาคาร ซึ่งเป็นผู้บริโภคต้องปฏิบัติตามโดยไม่มีองค์กรผู้เป็นตัวแทนของผู้บริโภคให้ความเห็นชอบด้วย จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗

คดีอยู่ในระหว่างนัดสืบพยานโจทก์ ผู้ร้อง (จำเลยที่ ๑) ได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ใจความสำคัญตามปัญหาว่า

๑. การคิดดอกเบี้ยของโจทก์อาศัยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังได้ออกประกาศให้ธนาคารโจทก์ประกาศอัตราดอกเบี้ยที่จะเรียกจากลูกค้าได้เอง เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗

๒. พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ มิได้บัญญัติให้ธนาคารพาณิชย์ ออกประกาศอัตราดอกเบี้ยได้เอง ประกาศของโจทก์มีสภาพเป็นกฎหมายต้องออกโดยอาศัยอำนาจของรัฐสภาจึงจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ประกาศของโจทก์ที่ให้เรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราสูงสุดเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ใช้บังคับไม่ได้

๓. อัตราดอกเบี้ยต้องคิดอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗ และมาตรา ๖๕๔ หากเรียกเกินกว่าอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ผู้ให้กู้ยืมมีความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕

ขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งคำร้องของจำเลยที่ ๑ ไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้ส่งคำร้อง ของผู้ร้อง (จำเลยที่ ๑) มายังศาลรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมปรึกษาแล้ว มีมติให้รับคำร้องของผู้ร้อง (จำเลยที่ ๑) ไว้ดำเนินการต่อไป ตามข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐

ได้พิจารณาแล้ว ตามปัญหาข้อ ๑ การเป็นผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ ตามที่ผู้ร้องอ้าง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ หมายความว่า ต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคไว้อย่างชัดเจน และในวรรคสองบัญญัติว่า กฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคนี้ ต้องมีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย ฯลฯ และการกำหนดมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคนั้น ส่วนนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ เป็นนิติสัมพันธ์ในเรื่องหนี้เงินระหว่างโจทก์กับผู้ให้กู้ยืมซึ่งเป็นเจ้าหนี้ กับจำเลยที่ ๑ ผู้กู้ยืมซึ่งเป็นลูกหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยลูกหนี้มีหน้าที่จะต้องชำระหนี้เงินพร้อมดอกเบี้ยแก่โจทก์ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ โดยเจ้าหนี้ห้ามหนี้หรือหน้าที่จะต้องชำระตอบแทนไม่ ประกอบกับคำจำกัดความคำว่า “ผู้บริโภค” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม และตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ มิได้หมายถึงนิติสัมพันธ์ระหว่างจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นลูกหนี้ของผู้ให้กู้ยืมเงินซึ่งเป็นเจ้าหนี้ ดังนั้น จำเลยที่ ๑ จึงมิใช่

ผู้บริโภครวมตามความหมายของรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ และกฎหมายอื่นดังกล่าว ดังนั้นปัญหาที่ผู้ร้อง (จำเลยที่ ๑) จะได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้บริโภครวมตามรัฐธรรมนุญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ หรือไม่ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย รายละเอียดของคำวินิจฉัยมีปรากฏอยู่ในคำวินิจฉัยส่วนคนที่ ๔/๒๕๕๒ ของผู้ทำคำวินิจฉัย ซึ่งศาลจังหวัดสงขลาส่งมาตามคำร้องของ นายเกรียงศักดิ์ แซ่เล่า ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒

ปัญหาข้อ ๒ ศาลรัฐธรรมนุญได้เคยวินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนุญที่ ๔/๒๕๕๒ ดังกล่าวข้างต้นว่า ประกาศของธนาคารโจทก์ที่เรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกค้าเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี เป็นประกาศที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ดังนั้น ประกาศของธนาคารโจทก์และประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ดังกล่าว จึงออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติที่ให้อำนาจไว้ และมีผลใช้บังคับได้เท่าที่อยู่ในขอบเขตอำนาจที่พระราชบัญญัติให้อำนาจไว้ ประกาศทั้งสองฉบับดังกล่าวจึงมิได้ออกโดยองค์การที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติจึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนุญ มาตรา ๒๖๔ ผู้ร้องจึงไม่อาจร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนุญวินิจฉัยว่าเป็นบทกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนุญตาม มาตรา ๒๖๔

สำหรับปัญหาข้อ ๓ ผู้ทำคำวินิจฉัยได้วินิจฉัยปัญหาข้อนี้ไว้ในคำวินิจฉัยส่วนคนที่ ๔/๒๕๕๒ ดังกล่าวโดยละเอียดแล้วว่า ผู้ให้กู้ยืมซึ่งเป็นสถาบันการเงินไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาข้อนี้อีกต่อไป

วินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายปรีชา เฉลิมวณิชย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนุญ