

## คำวินิจฉัยของ นายสุจินดา ยงสุนทร ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๒-๔๓/๒๕๕๒

วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ศาลจังหวัดสกี๊วส่งข้อโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๐/๒๕๕๑ และ หมายเลขดำที่ ๘๘๘/๒๕๕๐ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๔

## ความเป็นมาและข้อเท็จจริง

ศาลจังหวัดสกี๊วส่งข้อโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๘๐/๒๕๕๑ และหมายเลขดำที่ ๘๘๘/๒๕๕๐ รวม ๒ คดี (ซึ่งศาลจังหวัดสกี๊วได้ให้จำหน่ายคดีทั้งสองไว้ชั่วคราวเพื่อรอคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ จึงได้กลายมาเป็นคดีหมายเลขแดงที่ ๓๔/๒๕๕๒ และหมายเลขแดงที่ ๓๕/๒๕๕๒ ตามลำดับ) มายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้วินิจฉัยว่า

(๑) ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย รวม ๒ ฉบับ ลงวันที่วันเดียวกัน คือวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕

(๒) ประกาศบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนชาติ จำกัด ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๕ และ

(๓) พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้ง ๔ ฉบับนี้ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี นั้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ ปราบกฏข้อเท็จจริงโดยสรุปดังนี้

คดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๑ บริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) ได้เป็นโจทก์ฟ้องนายสุชาติ อำนวยมงคลพร ที่ ๑ นางภักดี ทองสอาด ที่ ๒ นางสาวเนรัญชลา อุทัง ที่ ๓ เป็นจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๘๐/๒๕๕๑ ขอให้ ตัดสัญญาใช้เงิน จำนอง โดยขอให้จำเลยทั้งสามร่วมกันและหรือแทนกันชำระหนี้แก่โจทก์ จำนวน ๓,๔๕๓,๑๕๑.๘๐ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒๔ ต่อปี ของต้นเงิน จำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระหนี้ให้แก่โจทก์เสร็จสิ้น

คดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๐ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ได้เป็นโจทก์ฟ้องนายสุชาติ อำนวยมงคลพร เป็นจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๘๘๘/๒๕๕๐ ขอให้ สัญญาเบิกเงินเกินบัญชี จำนอง โดยขอให้จำเลยชำระเงิน จำนวน ๑๗,๓๖๓,๗๗๕.๐๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕.๒๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๑๖,๘๓๔,๑๕๓.๘๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

จำเลยที่ ๑ ในคดีที่ ๑ และจำเลยในคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นคนคนเดียวกัน ได้ให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์ในประเด็นต่างๆ หลายประเด็น และในส่วนที่เกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญได้ยื่นคำร้องโต้แย้งว่าประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชน และกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนอาจจ่ายหรืออาจเรียกได้ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ประกาศบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนชาติ จำกัด เรื่อง กำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดสูงสุดที่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนชาติ จำกัด อาจเรียกเก็บได้ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๕ (เฉพาะในคดีที่ ๑) และพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี นั้น ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ โดยได้ยกบทบัญญัติดังต่อไปนี้ขึ้นอ้างถึง

(๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า  
“บุคคลย่อมเสมอกันในทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน  
ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม”

(๒) ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๕ บัญญัติว่า

“ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละ ๑๕ ต่อปี”

(๓) พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๓๕ มาตรา ๓ บัญญัติว่า

“บุคคลใด

(ก) ให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ

(ข) .....

(ค) .....

ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

จากข้อกฎหมายดังกล่าว จำเลยในทั้งสองคดี เห็นว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในทางกฎหมายและได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกัน จำเลยหรือประชาชนทั่วๆ ไป ต่างก็เป็นบุคคลตามกฎหมาย โจทก์หรือสถาบันการเงินต่างก็เป็นบุคคลตามกฎหมายเช่นเดียวกัน แต่จำเลยหรือบุคคลทั่วๆ ไปนั้น เป็นบุคคลโดยธรรมชาติหรือเป็นบุคคลที่แท้จริง... โจทก์หรือสถาบันการเงินหาใช่เป็นบุคคลโดยทางธรรมชาติหรือบุคคลที่แท้จริงแต่ประการใดไม่ ดังนี้ โดยหลักแห่งธรรมชาติหรือเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญ โจทก์หรือสถาบันการเงินย่อมไม่อาจมีสิทธิเหนือไปกว่าบุคคลทางธรรมชาติหรือบุคคลที่แท้จริงได้ การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่อง สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม จะกระทำมิได้ ดังนี้ กฎหมายใดก็ดีประกาศโดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายใดก็ดี ที่ทำให้บุคคลได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายไม่เท่าเทียมกันแล้ว ย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐... ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๕ ได้บัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งว่า ห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี และหากบุคคลใดให้กู้ยืมเงินและคิดดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี ย่อมมีความผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕”

#### คำวินิจฉัย

โดยที่ข้อเท็จจริงตามคำร้องทั้งสองคำร้องเป็นไปในทำนองเดียวกัน และประเด็นที่จำเลย (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยก็เป็นประเด็นอย่างเดียวกัน จึงเห็นสมควรรวมคำร้องทั้งสองไว้พิจารณาวินิจฉัยในคราวเดียวกัน

ประเด็นดังกล่าวมีอยู่ว่า

(๑) ในคดีที่ ๑ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชน และการกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนอาจจ่ายหรืออาจเรียกได้ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ และในคดีที่ ๒ ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี นั้น ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

(๒) ในคดีที่ ๑ ประกาศบริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) เรื่อง กำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดสูงสุดที่บริษัทเงินทุน ธนชาติ จำกัด (มหาชน) อาจเรียกจากลูกค้าได้ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๕ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ และ

(๓) ในคดีที่ ๑ และคดีที่ ๒ พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ผู้ร้องในคดีทั้งสองได้ขอให้ศาลจังหวัดสึคิ้วส่งคำโต้แย้งของตนให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคแรกว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด ถ้าศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้น ต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งความเห็นเช่นนั้นตามทางการเพื่อศาลรัฐธรรมนูญ จะได้พิจารณาวินิจฉัย”

ก่อนที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยประเด็นตามคำร้องที่กล่าวได้ จำเป็นที่จะต้องตรวจสอบในเบื้องต้นเสียก่อนว่า สิ่งที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น มีฐานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ตามความหมายของมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ หรือไม่

สำหรับประเด็นที่ ๑ ที่เกี่ยวกับประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชน และการกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนอาจจ่ายหรืออาจเรียกได้ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ และประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ นั้น ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้วในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๒ ว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชน และการกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนอาจจ่ายหรืออาจเรียกได้ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ เป็นประกาศที่ออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทยด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๗ มาตรา ๓๐ (๑) และ (๒) แต่มิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมีอำนาจวินิจฉัยให้ได้ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ และโดยที่คำวินิจฉัยดังกล่าวมีสภาพเป็นเด็ดขาด และมีผลผูกพันศาลและองค์กรอื่นของรัฐตามมาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยซ้ำอีก

ส่วนประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ย และส่วนลด ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ซึ่งออกโดยธนาคารแห่งประเทศไทยโดยอาศัยอำนาจ ตามความในมาตรา ๕๔ (๗) และมาตรา ๕๖ ประกอบมาตรา ๓๐ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติ การประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจ เครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่มิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจ นิติบัญญัตินั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า ไม่มีฐานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะมี อำนาจวินิจฉัยให้ได้ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้ในคำวินิจฉัยของ ศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒ ที่ได้วินิจฉัยไว้ว่า ประกาศธนาคารแห่ง ประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๖ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่เป็น “บทบัญญัติ แห่งกฎหมาย” ตามความหมายของมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจที่จะ พิจารณาวินิจฉัยให้ได้

สำหรับประเด็นที่ ๒ เกี่ยวกับประกาศบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนชาติ จำกัด เรื่อง กำหนด อัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดสูงสุดที่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ ธนชาติ จำกัด อาจเรียกจากลูกค้าได้ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๓๕ นั้น พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นเพียงประกาศของธนาคารพาณิชย์ในภาค เอกชนแห่งหนึ่งเท่านั้น “มิใช่ประกาศของทางราชการและไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญ จะวินิจฉัยให้ได้” ตามที่ศาลรัฐธรรมนูญได้วางเป็นบรรทัดฐานไว้แล้ว ในคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๒ ที่อ้างถึง ข้างต้น

สำหรับประเด็นที่ ๓ เกี่ยวกับพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ถึงแม้ว่าจะมีฐานะเป็น “บทบัญญัติแห่งกฎหมาย” ที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยให้ได้ ตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๒ ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของคดีทั้งสองแล้ว เห็นว่าผู้ร้องได้อ้างถึงพระราช บัญญัตติดังกล่าวแบบลอยๆ โดยมีได้อ้างว่าเป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี อีกทั้ง ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ผู้ร้องอ้างว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ก็มีได้ออกโดยอาศัยอำนาจ ตามความในพระราชบัญญัติดังกล่าว เพราะฉะนั้นคำร้องในประเด็นนี้จึงไม่น่าจะเป็นไปตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยให้ได้ การจะเป็นประการใดก็ตาม ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๒ ดังกล่าวแล้วว่า พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ

การเรียกอัตราดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ และโดยที่มาตรา ๒๖๘ ของรัฐธรรมนูญกำหนดให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันศาลและองค์กรอื่นของรัฐ ประเด็นนี้จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยซ้ำอีก

ด้วยเหตุผลตามที่กล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายสุจินดา ยงสุนทร  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ