

## คำวินิจฉัยของ นายอุระ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๑/๒๕๕๒

วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำร้องของจำเลย (บริษัท วิสต้า แลนด์ จำกัด กับพวก) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า บริษัท ธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ฟ้องบริษัท วิสต้า แลนด์ จำกัด ที่ ๑ นายชาติ บุญดีเจริญ ที่ ๒ เป็นจำเลย ขอให้ กุ๊ยม จำนองค้ำประกัน โดยให้จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันชำระหนี้เงินกู้เป็นเงิน ๒๖๒,๘๖๘,๖๖๕.๓๒ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๒๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับแต่วันฟ้องจนกว่าชำระเสร็จแก่โจทก์ ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ย. ๕๕๐๕/๒๕๕๑

จำเลยทั้งสองยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์ โดยเฉพาะจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ร้องยื่นคำให้การและคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำให้การว่า ตามสัญญากู้เงินระบุให้โจทก์คิดดอกเบี้ยตามประกาศที่โจทก์กำหนดเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยซึ่งมีอัตราเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี และอัตราสูงสุดร้อยละ ๑๕ ต่อปี โดยขณะทำสัญญาโจทก์กำหนดดอกเบี้ยไว้ในอัตราร้อยละ ๑๒.๒๕ ต่อปี ซึ่งโจทก์อ้างประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย และประกาศโจทก์ที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยได้เอง โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ การที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้โจทก์ประกาศอัตราดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี หรือประกาศอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่เรียกเก็บจากลูกค้าหรือประชาชนโดยทั่วไปถือว่าเป็นการขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย เพราะพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องเกี่ยวกับดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกเก็บได้ มิได้ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยได้เอง ดังนั้น ประกาศดังกล่าวจึงถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยหรือประกาศของโจทก์เป็นประกาศที่ทำให้ประชาชนโดยทั่วไปที่เป็นลูกค้าจะต้องปฏิบัติตาม ประชาชนซึ่งเป็นลูกค้ามีสิทธิได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นผู้บริโภคตามกฎหมายตามประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยของโจทก์หรือประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ออกโดยอาศัย

พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ จะต้องมืองค์กรซึ่งเป็นตัวแทนของผู้บริโภคให้ความเห็นชอบ จึงจะชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยหรือประกาศโจทก์ในเรื่องอัตราดอกเบี้ย ไม่มีการดำเนินการตามกฎหมายรัฐธรรมนูญ เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ไม่สามารถนำประกาศดังกล่าวของโจทก์มาคิดอัตราดอกเบี้ยกับผู้ร้องได้และประกาศอัตราดอกเบี้ยของโจทก์ขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนย่อมตกเป็นโมฆะ

ผู้ร้องยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งกรุงเทพใต้รอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งข้อโต้แย้งของผู้ร้องเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า การคิดดอกเบี้ยของโจทก์โดยอาศัยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ออกข้อกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศอัตราดอกเบี้ยสูงสุดได้เองนั้น เป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่ออกโดยอาศัยพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว จึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ และมาตรา ๕๗ โดยมีเหตุผลว่า

๑) ธนาคารพาณิชย์เป็นนิติบุคคลที่ทำการค้าโดยได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากอัตราดอกเบี้ยที่เกิดจากการปล่อยกู้ให้กับบุคคลหรือประชาชนทั่วไป ซึ่งถือว่าเป็นผู้บริโภคตามกฎหมายย่อมได้รับความคุ้มครองตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ การประกาศอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์หรือของโจทก์จะต้องมืองค์กรอิสระ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบในการตรากฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ และให้ความเห็นชอบในการกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค แต่ประกาศธนาคารพาณิชย์ ฯ และประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยสูงสุดที่นำมาใช้บังคับกับบุคคลหรือประชาชนทั่วไป ไม่มีองค์การอิสระที่มีตัวแทนผู้บริโภคให้ความเห็นชอบ จึงเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ อีกทั้งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มิได้บัญญัติให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศอัตราดอกเบี้ยได้เอง ดังนั้น ผู้ร้องจึงเห็นว่าประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ที่ออกโดยอาศัยพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นประกาศที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

๒) การคิดอัตราดอกเบี้ยต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗ และมาตรา ๖๕๔ บัญญัติมิให้เรียกดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี นอกจากนั้นพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ บัญญัติความผิดสำหรับผู้ที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์มีสิทธิกำหนดอัตราดอกเบี้ยได้เอง ดังนั้น ประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยของธนาคารพาณิชย์ก็ไม่สามารถนำมาใช้บังคับกับคดีได้

ข้อเท็จจริงตามคำร้องเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้แล้ว มีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า ประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดของธนาคารพาณิชย์ที่ออกโดยอาศัยประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๖ ซึ่งประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับนี้เป็นประกาศที่มีผลใช้บังคับอยู่ในขณะทำสัญญาตามคำร้อง ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และต้องด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒ แล้วว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๖ เป็นประกาศที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ และมีผลใช้บังคับเท่าที่อยู่ในขอบเขตของพระราชบัญญัตินั้นๆ แต่มิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ส่วนประกาศธนาคารพาณิชย์ตามคำร้อง คือ ประกาศธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) นั้น เทียบเคียงได้กับประกาศธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งมีใช้ประกาศของทางราชการและไม่ใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่จะวินิจฉัยให้ได้ จึงไม่ต้องวินิจฉัยอีก

อาศัยเหตุผลดังได้วินิจฉัยมา จึงให้ยกคำร้อง

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ