

## คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔๖/๒๕๕๕

วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งสงฆ์คำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท ดี.บี. (ประเทศไทย) จำกัด กับพวก) ในคดีแพ่ง หมายเลขดำที่ ฐ. ๓๐๗๖/๒๕๕๓ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริงได้ความว่า ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้ยื่นฟ้อง บริษัท ดี.บี. (ประเทศไทย) จำกัด และนายปรีชา ปุณณกิติเกษม ผู้ร้อง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่ง ขอให้พิพากษาให้จำเลยชดเชยดอกเบี้ยเงินเกินบัญชี และค่าประกัน ให้ผู้ร้องชำระหนี้โจทก์เป็นเงินจำนวน ๖๔๕,๒๔๖.๕๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๕.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๕๐๔,๘๘๕.๕๔ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้อง จนกว่าจะชำระให้โจทก์เสร็จสิ้น ตามคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฐ. ๓๐๗๖/๒๕๕๓ ผู้ร้องทั้งสองยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์ และโต้แย้งว่า ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ เพราะเป็นการเอารัดเอาเปรียบประชาชนผู้บริโภค และเป็นการผูกขาดตัดตอนซึ่งไม่เป็นไปตามกลไกตลาดที่แท้จริง เมื่อพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๔ บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดซึ่งธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้ โดยไม่ผ่านรัฐสภา เท่ากับว่ากฎหมายให้อำนาจฝ่ายบริหารเป็นผู้ตรากฎหมายเอง บทบัญญัติดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๒๑๘ ศาลแพ่งจดรายงานกระบวนการพิจารณา ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๓ ว่า จำเลยทั้งสองให้การต่อสู้คดี โดยยกประเด็นเกี่ยวกับเรื่องการคิดอัตราดอกเบี้ยของโจทก์ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๒๑๘ ขอให้ส่งข้อโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย จึงให้ส่งคำร้องของผู้ร้องทั้งสองเพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้รับคำร้องไว้ดำเนินการและพิจารณาวินิจฉัย

คดีมีปัญหาต้องพิจารณาวินิจฉัยดังนี้

๑) พระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ ฯ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ หรือไม่

๒) พระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ ฯ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่

ตามปัญหาข้อแรกที่ว่า พระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ ฯ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ หรือไม่ สำหรับปัญหานี้ศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ ทั้งนี้ ตามคำวินิจฉัยที่ ๑๓/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๕ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยซ้ำอีก

ตามปัญหาข้อต่อมาที่ว่า พระราชบัญญัติการชนาการพาณิชย์ ฯ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๒๑๘ หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ บัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา”

มาตรา ๒๑๘ บัญญัติว่า “ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

การตราพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่ง ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรอการเปิดสมัยประชุมสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสามัญวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติ หรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดตามวรรคหนึ่งมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไปตามวรรคสาม ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้นมีผล

ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป

การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและของวุฒิสภาในกรณียืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ”

พิจารณาแล้ว เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๒ เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวดว่าด้วยรัฐสภา เป็นเรื่องที่กำหนดวิธีการในการที่รัฐสภาจะผ่านร่างกฎหมายแต่ละฉบับว่า ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้จะต้องได้รับคำแนะนำและยินยอมจากรัฐสภา เป็นวิธีการตรากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติ ร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ที่จะถือว่าได้ผ่านการตราโดยชอบจะต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้งสองสภา คือสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา จึงจะถือได้ว่าได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา เมื่อเสร็จตามขั้นตอนนี้แล้วจึงจะให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้า ฯ ภายในกำหนดเวลาที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไปได้ สำหรับกรณีตามมาตรา ๒๑๘ นั้น เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวดว่าด้วยคณะรัฐมนตรี ซึ่งให้อำนาจฝ่ายบริหารในการตรากฎหมายได้ โดยใช้บังคับได้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติ ในกรณี que เห็นว่า เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันไม่อาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดเงื่อนไขในการที่คณะรัฐมนตรีจะถวายคำแนะนำเพื่อทรงตราพระราชกำหนดออกมาใช้บังคับว่าจะทำได้เมื่อใด และเพียงใด ส่วนพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นบทบัญญัติซึ่งให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยที่ธนาคารพาณิชย์อาจจ่ายได้หรืออาจเรียกได้ โดยต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยหลักการและเหตุผลที่ต้องตราพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ

ก็เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ ตลอดจนให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินกับธนาคาร พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ มาตรา ๑๕ ไม่ได้มีข้อความใดที่เกี่ยวข้องกับพระราชอำนาจ ในการตราพระราชบัญญัติหรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๒ หรือ การกระทำของคณะรัฐมนตรีในการถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์เพื่อทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้ บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๘ แต่อย่างใด ข้อกล่าวอ้างของผู้ร้องไม่เป็น สาระแก่คดีที่จะพิจารณาวินิจฉัย

อาศัยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายอูระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ