

## คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๑๓/๒๕๕๕

วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งธนบุรีส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นายบุญมา แซ่ลี) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๒๖๔๐/๒๕๔๒ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ (กรณีพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ และพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ และมาตรา ๖ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคสอง มาตรา ๒๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๘๑ และต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖)

## สรุปความเป็นมา

๑. เมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๒ ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ยื่นฟ้องนายบุญมา หรือสมพจน์ แซ่ลี หรือทรัพย์มีทอง เป็นจำเลยต่อศาลแพ่งธนบุรี เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๖๔๐/๒๕๔๒ ความผิดฐานเบิกเงินเกินบัญชี เงินกู้ เบี้ยประกัน จำนอง เป็นทุนทรัพย์ ๒,๖๘๙,๖๕๕.๑๒ บาท ขอให้ศาลสั่งให้จำเลยชำระหนี้พร้อมดอกเบี้ย

๒. เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๒ นายบุญมา หรือสมพจน์ แซ่ลี หรือทรัพย์มีทอง ได้ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์ สรุปได้ดังนี้

๒.๑ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๓๕ จำเลยได้เปิดบัญชีกระแสรายวันและทำสัญญาเบิกเงินเกินบัญชี เป็นเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีกำหนดระยะเวลา ๓๖๕ วัน และจำเลยได้ชำระหนี้โจทก์หลายครั้งแต่ก็ยังไม่เสร็จสิ้นตามกำหนดเวลาดังกล่าว และโจทก์ถือว่าจำเลยตกเป็นผู้ผิดนัดการชำระหนี้กับโจทก์ นับแต่วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๓๕ เป็นต้นมา แต่โจทก์มิได้ใช้สิทธิเรียกร้องให้จำเลยชำระหนี้เบิกเงินเกินบัญชีแต่อย่างใด โดยโจทก์ยังคงคิดดอกเบี้ยตามสัญญาประกาศของธนาคารโจทก์ในอัตราสูงสุดร้อยละ ๑๕ ต่อปี โดยวิธีทบต้นตลอดมาจนถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๐ จึงบอกเลิกสัญญากับจำเลย และหลังจากนั้นโจทก์ยังคงคิดดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ยไปอีกเป็นจำนวนเงิน ๔๐๐,๗๔๓.๐๗ บาท

๒.๒ นอกเหนือจากนี้ในวันเดียวกันจำนวนยังมีสัญญากู้เงินจากโจทก์อีกเป็นจำนวนเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งในการนี้ โจทก์ได้กำหนดและเรียกดอกเบี้ยจากจำนวนโดยอาศัยประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ออกข้อกำหนดและวิธีปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดขัดกับหลักกฎหมาย กล่าวคือ ให้โจทก์กำหนดอัตราดอกเบี้ยและวิธีปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดตามอำเภอใจ และเรียกเก็บดอกเบี้ยจากจำนวนในอัตราสูงสุดตั้งแต่ว้อยละ ๑๕.๒๕ จนถึงร้อยละ ๒๕ ต่อปี

๒.๓ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ (๒) ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้ เป็นการให้โจทก์กำหนดอัตราดอกเบี้ยและวิธีปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดตามอำเภอใจ และเรียกเก็บดอกเบี้ยจากจำนวนในอัตราสูงสุดเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด เป็นการเอาเปรียบลูกค้าหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องอย่างไม่เป็นธรรม

๓. ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๓ จำเลยได้ยื่นคำร้องต่อศาลแพ่งธนบุรีขอให้เสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย รายละเอียดสรุปได้ดังนี้

๓.๑ โจทก์อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นผลให้โจทก์กำหนดอัตราดอกเบี้ยรวมทั้งกำหนดเงื่อนไขและวิธีปฏิบัติการคิดดอกเบี้ยทบต้นและดอกเบี้ยเงินกู้ยืมสูงเกินอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ไว้ในสัญญาสำเร็จรูปแบบเบ็ดเสร็จ จึงขัดต่อประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๑๕

๓.๒ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ บัญญัติให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถใช้วิธีปฏิบัติเหนือการควบคุมของรัฐ โดยกระทำการออกประกาศถ่ายโอนอำนาจไปให้ผู้ประกอบการธนาคารโจทก์และธนาคารพาณิชย์อื่นทั่วประเทศสามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยรวมทั้งเงื่อนไขและวิธีการเกี่ยวกับดอกเบี้ยในลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอนทางเศรษฐกิจการเงินของประเทศทั้งทางตรงและทางอ้อม นอกจากนี้ยังเป็นการเปิดช่องให้กลุ่มทุนธนาคารและผู้ประกอบการธนาคารพาณิชย์แสวงหาผลประโยชน์จากดอกเบี้ยให้แก่ตนเองและพวกพ้องอย่างไม่เป็นธรรม การกระทำของโจทก์จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ วรรคสอง มาตรา ๒๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ และมาตรา ๘๗

๓.๓ พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดย คำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงิน อาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้ ฯลฯ” และมาตรา ๖ บัญญัติว่า “เมื่อรัฐมนตรีกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๔ แล้ว มิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์มาใช้บังคับแก่การคิดดอกเบี้ยของสถาบันการเงินที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๔” ฉะนั้น พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามความในมาตรา ๔ และมาตรา ๖ ข้างต้น จึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยมีเจตนาที่ให้ธนาคารพาณิชย์ สามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้โดยล่ำพ้าง

จำเลยเห็นว่ากฎหมายทั้งสองฉบับ คือ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ และพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ และมาตรา ๖ ที่ธนาคารโจทก์ใช้ กำหนดและเรียกดอกเบี้ยทบต้นและดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมเกินอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี โดยใช้สัญญาสำเร็จรูป กำหนดเงื่อนไขแบบเบ็ดเสร็จและใช้สิทธิเสรีภาพปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยแบบผูกขาดตัดตอนไม่เป็นธรรม และเอาเปรียบผู้บริโภค จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ และ มาตรา ๘๗ และเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙ และต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖

จึงขอให้ศาลแพ่งชนบุรีระงับการพิจารณาคดีและขอส่งคำโต้แย้งให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา วินิจฉัยคดีนี้ตามมาตรา ๒๖๔ แห่งรัฐธรรมนูญ

๔. ศาลแพ่งชนบุรี จึงส่งสำนวนมายังศาลรัฐธรรมนูญให้วินิจฉัย เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๓

๕. ศาลรัฐธรรมนูญรับพิจารณาคำร้องที่ศาลแพ่งชนบุรีส่งตามคำโต้แย้งของจำเลยรวม ๒ ประเด็น และมีคำสั่งรับเรื่องไว้ดำเนินการในวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๕๓ ดังนี้

๕.๑ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ วรรคสอง มาตรา ๒๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๘๗

๕.๒ พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ และ มาตรา ๖ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๘๗ และเป็นการจำกัดสิทธิ เสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ วรรคสอง และมาตรา ๒๙

### ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- ๑) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๖ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ วรรคสอง มาตรา ๒๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๘๗
- ๒) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔
- ๓) พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ และมาตรา ๖

### ข้อพิจารณา

๑. เมื่อพิจารณาจากความเป็นมาแล้วเห็นว่า นายบุญมา แซ่ลี หรือนายสมพจน์ ทรัพย์มีทอง เป็นผู้ทำสัญญาเบิกเงินเกินบัญชีจากธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) ในวงเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๓๘ และในวันเดียวกันก็ได้ทำสัญญาขอกู้เงินอีก ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาทด้วย ต่อมานายบุญมา แซ่ลี ได้ชำระดอกเบี้ยบางส่วนเงินต้นบ้าง ขาดชำระบ้างจนถึงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ เมื่อธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน) ยื่นฟ้องปรากฏมีมูลหนี้ ๒,๖๗๕,๖๕๕.๑๒ บาท
๒. ในครั้งแรกนายบุญมา แซ่ลี ยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์ เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๔๒ ส่วนใหญ่เกี่ยวกับประเด็นของการคิดดอกเบี้ยเกินอัตราโดยไม่เป็นธรรม จึงขอให้ศาลแพ่งธนบุรี ยกฟ้องนับว่าคำให้การส่วนนี้ไม่มีประเด็นเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ
๓. ในการยื่นคำร้องเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๓ จำเลยได้ยกข้อต่อสู้ว่ากฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ มีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ วรรคสอง มาตรา ๒๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๘๗ และต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖
๔. ในคำร้องฉบับลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๓ ซึ่งศาลแพ่งธนบุรีได้ส่งมาในสำนวนถึงศาล รัฐธรรมนูญนั้น จำเลยมิได้ยกเหตุผลข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้ชัดเจนว่าพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ มาตรา ๔ วรรคสอง และพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน มาตรา ๔

และมาตรา ๖ ขัดกับรัฐธรรมนูญแต่ละมาตราอย่างไรบ้าง ข้อโต้แย้งในจำนวนนี้เป็นเพียงคำกล่าวอ้างลอยๆ เช่น ใช้สัญญาสำเร็จรูปกำหนดเงื่อนไขแบบเบ็ดเสร็จ และใช้สิทธิเสรีภาพปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยแบบผูกขาด ตัดตอนไม่เป็นธรรม เอาเปรียบผู้บริโภค จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ จึงขาดสาระที่จะพิจารณาได้ว่ามาตราใดของกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแต่ละมาตราที่อ้างอย่างไรบ้าง

๕. กรณีนี้เป็นเรื่องที่นายบุญมา แซ่ลี หรือนายสมพจน์ ทรัพย์มีทอง เป็นลูกหนี้ของธนาคาร ศรีนคร จำกัด (มหาชน) ต่อเนื่องมาอย่างน้อยตั้งแต่ปี ๒๕๓๘ ฉะนั้นถ้ามีเหตุให้นายบุญมา เห็นว่า ธนาคารศรีนครทำสัญญาแบบสำเร็จรูป ๆ ไม่เป็นธรรมด้วยเหตุใดๆ ก็น่าจะขอแก้ไขสัญญาหรือบอกเลิกสัญญาเสียได้ เพราะธนาคาร ๆ ได้ประกาศขึ้นอัตราดอกเบี้ยและเรียกเก็บดอกเบี้ยโดยผลการจาก จำเลยถึง ๑๕ ครั้ง (ตามคำให้การจำเลยฉบับลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๕๒) กรณีจึงไม่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความเสมอภาค ที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้

#### คำวินิจฉัย

จากความเป็นมา ข้อกฎหมาย และข้อพิจารณาข้างต้นเห็นว่า คำโต้แย้งของนายบุญมา แซ่ลี หรือนายสมพจน์ ทรัพย์มีทอง ขาดเหตุผล ขาดข้อเท็จจริงและในประเด็นข้อกฎหมายก็ขาดน้ำหนัก เพียงพอจะชี้ชัดได้ว่า

๑) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ และ

๒) พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ และมาตรา ๖

ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ มาตรา ๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ วรรคสอง มาตรา ๒๙ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๘๗ และต้องตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ ใดๆ อย่างไรบ้าง นับได้ว่าเป็นการร้องที่เคลือบคลุมขาดเนื้อหาสาระ และขาดน้ำหนักพอที่จะใช้วินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตราต่างๆ ดังกล่าวได้ จึงเห็นควรยกคำร้องตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๔

ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ