

## คำวินิจฉัยของ นายปรีชา เถลิมาวิชัย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๔/๒๕๕๒

วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๒

เรื่อง นายเกรียงศักดิ์ แซ่เล่า ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดสงขลา ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ประกาศของธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) กำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยภายใต้ ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ย และส่วนลด ฯลฯ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่คดีได้ตามมาตรา ๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔

คดีเรื่องนี้ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ได้เป็นโจทก์ฟ้อง นายเกรียงศักดิ์ แซ่เล่า เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดสงขลาโดย กล่าวในคำฟ้องว่า โจทก์จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลมีวัตถุประสงค์ ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๕ จำเลยได้กู้เงินไปจากโจทก์ จำนวน ๒,๕๐๐,๐๐๐ บาท คิดดอกเบี้ยตามอัตราในประกาศของธนาคารโจทก์ ซึ่งออกตามประกาศของ ธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์คิดดอกเบี้ยและส่วนลดสำหรับลูกค้าทั่วไปในอัตรา สูงสุดร้อยละ ๑๖.๒๕ ต่อปี และสำหรับลูกค้าที่ปฏิบัติผิดเงื่อนไขอัตราสูงสุดร้อยละ ๑๗.๕๐ ต่อปี และอาจเปลี่ยนแปลงได้ตามที่โจทก์ประกาศเป็นคราวๆ ไป โดยจำเลยตกลงผ่อนชำระต้นเงินและดอกเบี้ย ให้โจทก์อย่างน้อยเดือนละ ๔๕,๐๐๐ บาท ภายในวันที่ ๒๗ ของทุกเดือน นับแต่วันที่กู้จนกว่าจะ ชำระเสร็จภายในเวลา ๑๐ ปี และจำเลยได้จดทะเบียนจำนองที่ดินมีโฉนดในจังหวัดสงขลาเป็นประกัน การชำระหนี้เงินกู้จำนวนดังกล่าว หลังจากวันกู้ จำเลยผ่อนชำระหนี้แก่โจทก์เพียง ๘ ครั้ง แล้วไม่ ชำระหนี้แก่โจทก์อีกเลย โจทก์จึงได้บอกกล่าวให้จำเลยชำระหนี้เงินกู้จำนวนที่ค้างและไถ่จำนองที่ดิน พร้อมสิ่งปลูกสร้างให้เสร็จสิ้นภายในเวลาที่กำหนด แต่จำเลยเพิกเฉยไม่ชำระหนี้แก่โจทก์ จำเลยยังค้าง ชำระเงินโจทก์ ๒,๔๑๓,๓๓๘.๒๕ บาท และดอกเบี้ยเป็นเงิน ๓๒๘,๘๔๖.๓๘ บาท รวมเป็นเงิน ๒,๗๔๒,๑๘๔.๖๓ บาท ขอให้บังคับจำเลยชำระหนี้และไถ่จำนองดังกล่าวแก่โจทก์ ฯลฯ

จำเลยให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์ สำหรับเรื่องดอกเบี้ยจำเลยให้การว่า ประกาศของธนาคารโจทก์ เรื่อง กำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุด ฯลฯ ที่โจทก์เรียกเก็บจากจำเลยตามฟ้องโจทก์ เป็นประกาศที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมายและฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ประกาศดังกล่าว

จึงขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน เป็นโมฆะไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย ข้อตกลงตามสัญญาคู่  
เกี่ยวกับดอกเบี้ยจึงใช้บังคับไม่ได้ โจทก์ไม่มีสิทธิเรียกเก็บดอกเบี้ยตามอัตราที่กำหนดไว้ในสัญญา  
และจำเลยเห็นว่าประกาศของโจทก์ เรื่อง กำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดภายใต้ประกาศของธนาคาร  
แห่งประเทศไทยนั้นมีผลบังคับเป็นกฎหมายให้ผู้กู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินต้องปฏิบัติตาม จึงเป็น  
ประกาศที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะธนาคารแห่งประเทศไทยได้อำนาจโจทก์ออกประกาศดังกล่าว  
โดยไม่ต้องผ่านรัฐสภา ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยไม่มีอำนาจกระทำได้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราช  
อาณาจักรไทย โจทก์จึงไม่มีอำนาจออกประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดเพื่อเรียกเก็บดอกเบี้ยจากจำเลย  
ผู้กู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินได้ตามกฎหมาย ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย และประกาศ  
ของโจทก์กำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดดังกล่าว จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
มาตรา ๖, ๒๕

หลังจากนั้น จำเลยได้ยื่นคำร้องต่อศาลจังหวัดสงขลาว่า ตามคำให้การของจำเลยดังกล่าว  
ข้างต้น จำเลยเห็นว่าประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดของโจทก์ภายใต้ประกาศของธนาคารแห่ง  
ประเทศไทยเพื่อเก็บดอกเบี้ยจากจำเลย ซึ่งศาลยุติธรรมจะนำมาใช้บังคับแก่คดีนั้นขัดหรือแย้งต่อ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ ขอให้ศาลจังหวัดสงขลา  
ส่งความเห็นดังกล่าวไปยังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
มาตรา ๒๖๔

กระทรวงยุติธรรมจึงได้ส่งคำร้องของจำเลยดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อดำเนินการต่อไป  
ศาลรัฐธรรมนูญได้ประชุมปรึกษาแล้ว ลงมติให้รับคำร้องตามหนังสือของกระทรวงยุติธรรม  
ไว้ดำเนินการต่อไปตามข้อกำหนดว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๑ ข้อ ๑๐

คดีอยู่ในระหว่างดำเนินการของศาลรัฐธรรมนูญ นายเกรียงศักดิ์ แซ่เล่า ผู้ร้องได้ยื่นคำร้อง  
ขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องเดิมต่อศาลรัฐธรรมนูญ อ้างว่าผู้ร้องได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้บริโภคตาม  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ การประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดของธนาคาร  
ไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) โจทก์ไม่มีตัวแทนของผู้บริโภคให้ความเห็นในการออกประกาศดังกล่าว  
ศาลยุติธรรมจึงไม่อาจนำประกาศดังกล่าวมาใช้บังคับกับคดีของผู้ร้องได้ เพราะขัดหรือแย้งต่อ  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗

ศาลรัฐธรรมนูญได้พิจารณาแล้ว เห็นควรรับคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้องเดิมของผู้ร้องไว้  
และรวมพิจารณาเป็นเรื่องเดียวกับคำร้องเดิม



ได้พิจารณาแล้ว คดีมีปัญหาจะต้องวินิจฉัย ๓ ประการคือ

๑. ธนาคารแห่งประเทศไทยมีสิทธิออกประกาศของธนาคารให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติตามเรื่อง ดอกเบี้ยและส่วนลดแก่ลูกค้าผู้กู้ยืมเงินของธนาคาร หรือไม่

๒. ประกาศของธนาคารไทยพาณิชย์จำกัด เรื่อง แจกอัตราดอกเบี้ยและส่วนลดซึ่งธนาคารจะนำไปใช้ในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยและส่วนลดที่จะเรียกเก็บจากลูกค้าในกรณีต่างๆ เป็นโมฆะ เพราะขัดต่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ หรือไม่

๓. ประกาศดังกล่าวตามข้อ ๑ ข้อ ๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕ และมาตรา ๕๗ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ หรือไม่

ก่อนที่จะวินิจฉัยปัญหาทั้งสามข้อดังกล่าวข้างต้น เห็นสมควรกล่าวถึงลักษณะทั่วไปของ สัญญาผู้ยืมเงินระหว่างผู้ให้กู้ยืมซึ่งเป็นเจ้าหนี้และผู้กู้ยืมซึ่งเป็นลูกหนี้ในเบื้องต้นเสียก่อน กล่าวคือ สัญญาผู้ยืมเงินเป็นนิติกรรมชนิดหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นด้วยความสมัครใจของคู่สัญญาตามกฎหมายเอกชน ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๕ หมวด ๒ ว่าด้วยการยืมใช้ สิ้นเปลือง โดยหน้าที่เกิดจากสัญญาใช้สิ้นเปลืองนั้นย่อมบริบูรณ์ต่อเมื่อส่งมอบทรัพย์สินที่ยืม (มาตรา ๖๕๐) ฉะนั้น หนี้ตามสัญญาใช้จึงผูกพันผู้ยืมฝ่ายเดียวที่จะต้องชำระหนี้คืน ผู้ให้ยืมหาไม่ หนี้ที่จะต้องชำระตอบแทนอย่างใดไม่ ถ้าหนี้เป็นหนี้เงิน ผู้กู้ยืมเอาไปใช้ก็ต้องเสียดอกเบี้ยแก่ผู้ให้กู้ยืมด้วย (มาตรา ๖๕๔) เพราะดอกเบี้ยเป็นทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้มาเป็นครั้งคราวแก่เจ้าของทรัพย์สิน จากผู้อื่นเพื่อการใช้ทรัพย์สินนั้นและสามารถคำนวณและถือเอาได้เป็นรายวันหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ เข้าลักษณะดอกผลชนิดนี้ตามมาตรา ๑๔๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นบุคคลที่ กู้ยืมเงินของผู้อื่นไปใช้ นอกจากมีหนี้จะต้องใช้คืนเงินที่กู้ยืมไปแล้วยังมีหนี้ต้องใช้ดอกเบี้ยซึ่งเป็น ดอกผลชนิดนี้ของทรัพย์สินแก่ผู้ให้กู้เพื่อที่ได้ใช้เงินนั้นอีกด้วย ดังนั้นการกู้ยืมเงิน จึงเป็นเรื่องหนี้ระหว่าง ผู้กู้ยืมซึ่งเป็นลูกหนี้กับผู้ให้กู้ยืมซึ่งเป็นเจ้าหนี้

ส่วนการเป็นผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ ตามที่ผู้ร้องอ้างนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า สิทธิของบุคคล ซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ หมายความว่า ต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติให้ความคุ้มครองสิทธิของ ผู้บริโภคไว้อย่างแจ่มชัด และในวรรคสองบัญญัติว่ากฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคนี้ ต้องมีองค์การ อิสระซึ่งทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย ฯลฯ และการกำหนดมาตรการเพื่อให้ความคุ้มครอง แก่ผู้บริโภคนั้นๆ



พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๑ ให้คำจำกัดความ คำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า “ผู้ซื้อ หรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบการธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม” สิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้มี ๕ ประการ คือ

- ๑) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
- ๒) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ฯ
- ๓) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ฯ
- ๔) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการธุรกิจ
- ๕) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ฯ

หากพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” ตามความหมายของพระราชบัญญัตินี้แล้ว จะเห็นได้ว่า กรณีของผู้ร้องไม่อยู่ในความหมายที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับคำว่า “ผู้บริโภค” ในความหมายของพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ ผู้กู้ ผู้เอาประกันภัย หรือผู้เข้าทำสัญญาอื่นใดเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อันใดโดยมีค่าตอบแทน ทั้งนี้ การเข้าทำสัญญานั้นต้องเป็นไปโดยมิใช่เพื่อการค้าทรัพย์สิน บริการ หรือประโยชน์อื่นใดนั้น และให้หมายความรวมถึงผู้เข้าทำสัญญาในฐานะผู้ค้ำประกันของบุคคลดังกล่าวซึ่งมิได้กระทำเพื่อการค้ำด้วย ตามนิยามดังกล่าวข้างต้น แม้ “ผู้บริโภค” จะหมายถึง “ผู้กู้” ด้วย แต่พระราชบัญญัตินี้ ก็มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองคู่สัญญาที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบสามารถขึ้นอ้างเพื่อให้สัญญานั้นมีผลใช้บังคับเท่าที่เป็นธรรม แต่พระราชบัญญัตินี้ไม่มีผลใช้บังคับแก่สัญญาที่เกิดขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้บังคับ (พ.ศ. ๒๕๔๑) (ผู้ร้องทำสัญญากู้ยืมเงินจากธนาคารใจทศ เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๗) จึงไม่อาจนำมาปรับใช้กับกรณีของผู้ร้องได้

ส่วนตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ คำว่า “บริโภค” หมายถึง กิน (ใช้เฉพาะอาการทำให้ล่วงล้ำออกไปสู่กระเพาะอาหาร) เสพ เช่น บริโภคกาม ใช้สิ้นเปลือง ใช้สอย เช่น

บริโภคนิยม แม้การบริโภคนิยมจะหมายถึงการใช้สิ่งเปลืองด้วยแต่ก็มีได้หมายถึงการยืมใช้สิ่งเปลืองตามกฎหมาย เมื่อพิจารณาตามนัยแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้น ผู้กู้ยืมเงินซึ่งเป็นลูกหนี้ของผู้ให้กู้ยืมเงินจึงมิใช่ผู้บริโภค ตามความหมายในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายอื่น ดังนั้นปัญหาที่ว่าผู้ร้องจะได้รับความคุ้มครองในฐานะผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๕๗ หรือไม่ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัย

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๓ ในลักษณะและหมวดเดียวกัน ยังได้บัญญัติว่า “การกู้ยืมเงินกว่าห้าสิบบาทขึ้นไป ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่” และมาตรา ๖๕๔ บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้นก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี” ดังนั้นตามหลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ การคิดดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี จะเป็นโมฆะก็แต่เฉพาะส่วนที่เกินไป และยังคงคิดกันได้ในอัตรา ร้อยละ ๑๕ ต่อปีอยู่ แต่เมื่อประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในปี ๒๕๖๖ แล้วก็ปรากฏว่า ยังมีการกู้ยืมเงินกันโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ (ซึ่งละหนึ่งบาทต่อเดือนหรือ ร้อยละสิบห้าต่อปี) โดยเจ้าหนี้และลูกหนี้ร่วมมือร่วมใจกันหลีกเลี่ยงกฎหมาย ต่อมารัฐบาลเห็นความจำเป็นเพื่อให้ลูกหนี้ได้ยืมเงินจากเจ้าหนี้มาเป็นทุนในการประกอบอาชีพและมีโอกาสพอควรที่จะหากำไรมาใช้ดอกเบี้ยในอัตราที่ไม่สูงเกินไปนัก รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้ประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๕ เพื่อลงโทษทางอาญาแก่บุคคลที่ให้ผู้อื่นกู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นการคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด (ร้อยละสิบห้าต่อปี) จึงเป็นความผิดอาญาตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกใช้บังคับภายหลังประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้นนับแต่วันที่ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว การทำสัญญากู้ยืมเงินที่มีข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยเกินอัตราจึงต้องห้ามตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๐ ตกเป็นโมฆะเท่ากับมิได้มีการตกลงเรื่องดอกเบี้ยไว้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๕๒๒/๒๕๕๐) และผู้ให้กู้ไม่มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยตามสัญญาฉบับนับแต่วันทำสัญญา (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๐๓๔/๒๕๒๒) แต่สัญญากู้เงินที่มีการกู้กันไปจริงยังมีผลผูกพันคู่สัญญาไม่ตกเป็นโมฆะไปด้วย (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๖๑/๒๕๑๖ และที่ ๒๕๒๒/๕๐) ถ้าลูกหนี้ชำระดอกเบี้ยแก่เจ้าหนี้แล้ว แม้ดอกเบี้ยจะเกินอัตราตามกฎหมายตกเป็นโมฆะก็มีผลเท่ากับลูกหนี้ชำระหนี้ตามอำเภอใจโดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีความผูกพันต้องชำระ ลูกหนี้ไม่มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยคืนหรือนำไปหักกับเงินต้นตามมาตรา ๕๐๗ ในฐานะเป็นลาภ



มิควรได้ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๑๖/๒๕๕๐) แต่ถ้าถูกหนีผิดนัดชำระหนี้ เจ้าหนี้ก็ยังมีสิทธิคิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันผิดนัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒๔ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๐๓๔/๒๕๒๒) ผลบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นไปตามหลักกฎหมายในคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าว

เนื่องจากในปี ๒๕๒๓ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ ใช้บังคับ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ว่า “โดยที่มาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี เป็นกฎหมายที่ได้ใช้บังคับมานานแล้ว บัดนี้ ภาวะการเงินของตลาดโลกและตลาดภายในประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป เป็นอันมากหากยังคงจำกัดดอกเบี้ยไว้ในอัตราเดิมจะเป็นอุปสรรคแก่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และทำให้ขาดความคล่องตัวในการที่ทางราชการจะใช้อัตราดอกเบี้ยเป็นเครื่องมือเพื่อประโยชน์ในทางนโยบายการเงินอันที่จะแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจต่างๆ ของประเทศ สมควรมีกฎหมายให้อำนาจแก่ทางราชการกำหนดอัตราดอกเบี้ยให้สูงกว่าอัตราดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่เป็นการให้กู้ยืมเงินของสถาบันการเงินได้” โดยให้คำจำกัดความคำว่า สถาบันการเงินไว้ในมาตรา ๓ ว่า ๑. ธนาคารแห่งประเทศไทย ๒. ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ ๓. บริษัทเงินทุน บริษัทหลักทรัพย์ และบริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ ๔. ฯลฯ และในมาตรา ๔ ได้บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้ ฯลฯ” และมาตรา ๖ บัญญัติว่า “เมื่อรัฐมนตรีกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยตามมาตรา ๔ แล้วมิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่การคิดดอกเบี้ยของสถาบันการเงินตามที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๔” ดังนั้นนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับ การกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินตามมาตรา ๓ ผู้ให้กู้ยืมก็มีสิทธิคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืมได้เกินอัตราร้อยละสิบห้าต่อปี และการกระทำดังกล่าวก็ไม่ใช่เป็นความผิดทางอาญาตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ เพราะมีกฎหมายบัญญัติในภายหลังให้กระทำได้ จึงปรับเข้ากรณีที่มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒ วรรคสอง ซึ่งบัญญัติว่า “ถ้าตามบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติในภายหลัง การกระทำเช่นนั้นไม่เป็นความผิดต่อไป ให้ผู้ที่ได้กระทำนั้น พ้นจากการเป็นผู้กระทำความผิด” แต่ถ้าผู้ให้กู้ยืมไม่ใช่สถาบันการเงินตามมาตรา ๓ การคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืมก็ยังคงอยู่ในบังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๑๖/๒๕๕๐)

คดีนี้ผู้ร้องมิได้ร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญขอให้วินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ คดีจึงมีข้อที่จะต้องวินิจฉัยเฉพาะปัญหา ๓ ข้อดังกล่าวข้างต้น แต่การวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวก็จำเป็นต้องกล่าวถึงพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ ด้วย

เอกสารที่ผู้ร้องอ้าง ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) สำนักงานใหญ่ได้ส่งมายังศาลรัฐธรรมนูญ ตามหนังสือ คด. ๔๑๐๐๖๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ปรากฏว่า ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ย และส่วนลด คือ ประกาศฉบับลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๓๖ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ส่วนประกาศของธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) เรื่อง ขอแจ้งอัตราดอกเบี้ยและส่วนลดที่ธนาคารจะนำไปใช้ในการกำหนดอัตราดอกเบี้ยและส่วนลดที่จะเรียกเก็บจากผู้ร้องตามสัญญากู้ยืม ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๕ คือ ประกาศฉบับที่ ๓/๒๕๓๕ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๕

ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า สถาบันการเงินประเภทธนาคารพาณิชย์ และบริษัทเงินทุน ตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ เป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญในการประกอบธุรกิจเงินทุน เช่น การให้กู้ยืมเงินเพื่อนำไปลงทุนในการประกอบธุรกิจต่างๆ สถาบันการเงินดังกล่าวจึงต้องมีการระดมเงินทุน เช่น การกู้ยืมเงินจากภายในประเทศและต่างประเทศจำนวนมากเพื่อนำมาให้ผู้ตามวัตถุประสงค์ โดยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์จะมี “ต้นทุนของเงิน” (COST OF FUNDS) ซึ่งได้แก่

(๑) ดอกเบี้ยเงินฝาก ที่มีผู้นำมาฝากกับธนาคารพาณิชย์ หรือที่ธนาคารพาณิชย์กู้ยืมจากที่อื่น

(๒) ต้นทุนของการกันสำรองต่างๆ ตามระเบียบข้อบังคับที่ทางการกำหนด เช่น

(๒.๑) การดำรงสินทรัพย์สภาพคล่อง ซึ่งคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของเงินฝาก ในจำนวนนี้เงินบางส่วนต้องฝากไว้ที่ธนาคารแห่งประเทศไทย บางส่วนให้ถือเป็นเงินสดในมือ ส่วนที่เหลือให้ซื้อเป็นพันธบัตรรัฐบาลได้ เฉพาะในส่วนนี้เท่านั้นที่ธนาคารพาณิชย์มีสิทธิได้ดอกเบี้ยเป็นรายได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐบาลในการควบคุมปริมาณเงินในระบบให้เหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจในช่วงหนึ่งๆ ถ้าในช่วงใดธนาคารชาติกำหนดสัดส่วนไว้สูงธนาคารพาณิชย์ก็จะปล่อยสินเชื่อได้น้อย ถ้ากำหนดสัดส่วนไว้ต่ำธนาคารพาณิชย์ก็จะปล่อยสินเชื่อได้มาก



LIRT

(๒.๒) การกันสำรองสำหรับสินทรัพย์จัดชั้น โดยการแบ่งชั้นทรัพย์สินหรือเงินกู้ของธนาคารพาณิชย์เป็นชั้นๆ ตามสภาพของสินเชื่อที่ค้างชำระดอกเบี้ยและต้นเงิน ถ้าเป็นการค้างชำระนาน ก็อาจเป็นสินเชื่อที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ ซึ่งธนาคารจะต้องกันสำรองสูงขึ้น

(๒.๓) การนำส่งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน โดยคิดเป็นเปอร์เซ็นต์ของเงินฝาก เพราะในปัจจุบันกองทุนฟื้นฟูได้ให้เงินกู้แก่สถาบันการเงินที่เกิดปัญหาสภาพคล่อง และเข้าเพิ่มทุนในธนาคารพาณิชย์หลายแห่ง

(๓) ค่าใช้จ่ายในการบริหารของสถาบันการเงิน ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ ย่อมมีค่าใช้จ่ายในการบริหารหลายส่วน เช่น การบริหารเงินฝาก การบริหารสินเชื่อ และการให้บริการในด้านต่างๆ

ดังนี้ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ นอกจากต้นทุนของเงินดังกล่าวข้างต้นแล้ว ธนาคารยังต้องคำนึงถึงความเสี่ยงจากการให้สินเชื่อและความน่าเชื่อถือของลูกค้าเป็นสำคัญ และยังคงคำนึงถึงภาษีธุรกิจเฉพาะประกอบด้วย ด้วยเหตุนี้จึงมีผู้คำนวณตัวเลขอย่างคร่าวๆ ว่าถ้าธนาคารพาณิชย์จะปล่อยกู้ ๑๐๐ บาท ก็ต้องหาเงินฝากให้ได้ประมาณ ๑๒๐ บาท หรือมีเงินฝาก ๑๐๐ บาท ก็อาจให้กู้ได้เพียง ๘๐ บาท เพื่อให้มีเงินเพียงพอสำหรับหักใช้ต้นทุนดังกล่าวข้างต้น

นอกจากนี้ การกำหนดอัตราดอกเบี้ยให้สูงขึ้นหรือลดลงยังมีความสำคัญต่อนโยบายการบริหารการเงินการคลังของประเทศอันเป็นเงื่อนไขในการพัฒนาเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

๑. ประเทศไทยมีนโยบายเปิดเสรีทางการค้าและการเงิน จึงจำเป็นต้องกำหนดหรือใช้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้และเงินฝากตามกลไกตลาดให้สอดคล้องกับสภาพคล่องทางการเงินของประเทศและตลาดการเงินของโลกเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของสังคมโลก

๒. อัตราดอกเบี้ยในประเทศจะต้องปรับตัว ขึ้น - ลง ตลอดเวลาเพื่อให้ใกล้เคียงหรือเท่ากับอัตราดอกเบี้ยของตลาดโลกเพื่อควบคุมการไหลเข้าหรือไหลออกของเงินทุนต่างประเทศหรือในประเทศ เพราะประเทศไทยจำเป็นต้องพึ่งพาเงินทุนจากต่างประเทศเข้ามาเสริมสภาพคล่อง

๓. อัตราดอกเบี้ยที่ปรับตัว ขึ้น - ลง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชน นักธุรกิจ สามารถเลือกใช้บริการจากสถาบันการเงินที่ใช้อัตราดอกเบี้ยที่ตนพอใจ

๔. เป็นการพัฒนาการบริหารการเงินของสถาบันการเงินและธนาคารพาณิชย์เพื่อประสิทธิภาพในการแข่งขันกับนานาชาติ

๕. ธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารพาณิชย์ใช้อัตราดอกเบี้ยเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมหรือชลอสภาพคล่องให้เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจในขณะใดขณะหนึ่ง



LIRT

จึงเห็นได้ว่าหากกฎหมายบังคับให้สถาบันการเงินคิดดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ก็อาจทำให้ธุรกิจของสถาบันการเงินไม่สามารถพัฒนาต่อไปได้ อันจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศและนโยบายการบริหารการเงินการคลังของรัฐบาล ดังนั้น ที่พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน ฯ ได้ระบุเหตุผลในการประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ว่า เมื่อสถานการณ์ของโลกได้เปลี่ยนแปลงไป การที่จำกัดให้สถาบันการเงินมีสิทธิคิดดอกเบี้ยไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ จึงไม่สอดคล้องกับภาวะการเงินของตลาดโลกและตลาดภายในประเทศ อันจะเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ จึงมีเหตุผล รัฐบาลจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติดังกล่าวขึ้นใช้บังคับ เพื่อเป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจต่างๆ ของประเทศ โดยมีบทบัญญัติให้กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลการบริหารการเงิน การคลังของประเทศ ร่วมกันควบคุมการกำหนดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าว โดยออกเป็นประกาศของกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ที่กำหนดให้สถาบันการเงินหรือธนาคารพาณิชย์ต่างๆ มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืมได้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้ โดยออกประกาศเป็นคราวๆ ไปตามสภาวะตลาดการเงินของโลกและตลาดภายในประเทศ ประกอบกับสภาพคล่องภายในประเทศ พระราชบัญญัติดังกล่าวจึงถือได้ว่าเป็นเรื่องนโยบายของรัฐบาลในการบริหารการเงิน การคลังของประเทศ ซึ่งรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบต่อสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจตรวจสอบนโยบายของรัฐบาลในการบริหารราชการแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว แม้ตามคำแถลงการณ์เพิ่มเติมของผู้ร้องได้อ้างว่า พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ เป็นอันใช้บังคับไม่ได้ตามมาตรา ๖ ก็ตาม ผู้ทำคำวินิจฉัยก็มีความเห็นว่า พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตราออกใช้บังคับเป็นเครื่องมือในการบริหารราชการแผ่นดินเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลในด้านการเงิน การคลังของประเทศ ซึ่งจะมีผลดีผลเสียประการใดก็ต้องไปว่ากล่าวกันในรัฐสภา และการกู้ยืมเงินระหว่างเจ้าหน้าที่กับลูกหนี้ ลูกหนี้ไม่ได้อยู่ในฐานะเป็นผู้บริโภค ตามที่วินิจฉัยไว้ข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงไม่มีอำนาจวินิจฉัย

ต่อไปจะได้วินิจฉัยปัญหา ๓ ข้อดังกล่าวข้างต้น

เห็นว่าในเรื่องการกู้ยืมเงินที่ผู้ให้กู้เป็นสถาบันการเงินมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยจากผู้กู้ได้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีนั้น มีพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ และมาตรา ๖ บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดจากผู้กู้ยืมได้เกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี

เมื่อรัฐมนตรีกำหนดอัตราสูงสุดของดอกเบี้ยแล้ว ก็มิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่การคิดดอกเบี้ยของสถาบันการเงินที่รัฐมนตรีกำหนดดังกล่าว โดยผลของกฎหมายดังกล่าวจึงได้มีประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง อัตราสูงสุดของดอกเบี้ยที่สถาบันการเงินอาจคิดได้จากผู้กู้ยืม ออกใช้บังคับโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้สิทธิแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ บริษัทเครดิตฟองซิเอร์ ธนาคารออมสิน ธนาคารอาคารสงเคราะห์ บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นสถาบันการเงินประเภทต่างๆ ตามกฎหมายมีสิทธิคิดดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืมได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปีบ้าง ๑๘ ต่อปีบ้าง หรือ ๒๑ ต่อปีบ้าง หรือไม่เกินอัตราที่แต่ละสถาบันการเงินจะกำหนดบ้าง แล้วแต่ประเภทของสถาบันการเงินนั้นในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆ หลายฉบับ บรรดาประกาศกระทรวงการคลังเหล่านี้จึงเป็นกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจแห่งกฎหมายภายใต้บทกเว้นที่มีให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ จึงทำให้สถาบันการเงินไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ เพราะถือว่าการคิดดอกเบี้ยเกินอัตราดังกล่าวของสถาบันการเงินไม่มีความผิดตามกฎหมายอีกต่อไป เมื่อวินิจฉัยว่าศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน ๓ มีบทบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่แล้ว ประกาศกระทรวงการคลังดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหรือข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายจึงไม่มีทางขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญได้

ตามปัญหาข้อ ๑ ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลดโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังนั้น เป็นกฎหรือข้อบังคับที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๔ ของพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ธนาคารแห่งประเทศไทยในการควบคุมธนาคารพาณิชย์ โดยให้สิทธิแก่ธนาคารพาณิชย์เรียกดอกเบี้ยหรือส่วนลดได้ไม่เกินอัตราที่ธนาคารพาณิชย์กำหนดประกาศดังกล่าวจึงเป็นกฎหรือข้อบังคับที่ธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ๓ เมื่อไม่ปรากฏว่าพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ๓ มีบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญแล้ว ประกาศดังกล่าวจึงไม่มีทางขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญได้อีกเช่นเดียวกัน

ตามปัญหาข้อ ๒ ผู้ร้องอ้างว่าประกาศของธนาคารไทยพาณิชย์โจทก์เป็นโมฆะเพราะขัดต่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เห็นว่า ธนาคารโจทก์ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์ได้ออกประกาศแจ้งแก่ลูกค้าผู้กู้ยืมเงินของธนาคารในเรื่องอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่จะเรียกเก็บจากลูกค้า ประกาศที่ผู้ร้องอ้างในคดีนี้คือประกาศของธนาคารโจทก์ ฉบับที่ ๓/๒๕๓๕ มีผลใช้บังคับ

ตั้งแต่วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๓๘ เป็นต้นไป โดยแจ้งในข้อ ๖.๑ ว่าธนาคารจะเรียกเก็บดอกเบี้ยและ ส่วนลดในอัตราสูงสุดจากลูกค้าผู้กู้ยืมทั่วไปในอัตราร้อยละ ๑๖.๒๕ ต่อปี และข้อ ๖.๓ ว่าถ้าลูกค้า (สินเชื่อเกษตรกรรม ประมง และเลี้ยงสัตว์) ปฏิบัติผิดเงื่อนไขก็จะเรียกเก็บดอกเบี้ยเท่ากับร้อยละ ๑๗.๕๐ ต่อปี ธนาคารโจทก์ซึ่งเป็นธนาคารพาณิชย์มีเหตุผลอย่างไรในการเรียกเก็บดอกเบี้ยจากผู้กู้ยืม ทั้งสองอัตราดังกล่าว ได้วินิจฉัยไว้ในตอนต้นแล้ว โดยแต่ละธนาคารจะต้องประกาศแจ้งอัตราดอกเบี้ย ที่จะเรียกเก็บให้ลูกค้าทราบ เพื่อเป็นการแข่งขันกันระหว่างธนาคาร หากลูกค้าเห็นว่าอัตราดอกเบี้ยของ ธนาคารใดสูงเกินสมควรก็อาจจะไม่เข้าทำนิติกรรมกู้ยืมเงินก็ได้ไม่มีใครบังคับ ดังนั้นที่ผู้ร้องเข้าทำสัญญา กู้ยืมโดยมีข้อตกลงในสัญญาขออนุญาตให้ธนาคารโจทก์เรียกเก็บดอกเบี้ยตามอัตราในประกาศดังกล่าว จึงแสดงว่าผู้ร้องพอใจอัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารโจทก์แล้ว ผู้ร้องจะมาอ้างภายหลังว่า อัตราดอกเบี้ยตามประกาศของธนาคารโจทก์สูงเกินไปไม่อาจใช้บังคับแก่คดีของผู้ร้องได้ และเป็นการ ที่ธนาคารแห่งประเทศไทยให้อำนาจแก่ธนาคารโจทก์ประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยเอาเองโดยไม่ผ่าน รัฐสภา จึงเป็นการไม่ชอบ ไม่มีเหตุผลที่จะรับฟัง ข้ออ้างของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น

เมื่อธนาคารโจทก์ได้ปฏิบัติตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจ ตามมาตรา ๑๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ในเรื่องให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศ แจ้งการเรียกเก็บดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้ โดยธนาคารโจทก์ได้ประกาศแจ้ง ให้ลูกค้าทราบถึงอัตราดอกเบี้ยที่จะเรียกเก็บจากลูกค้าแล้ว ต้องถือว่าธนาคารโจทก์ได้ปฏิบัติตามถ้วน ตามที่กฎหมายบัญญัติแล้ว ประกาศของธนาคารโจทก์ จึงชอบด้วยกฎหมายมีผลบังคับได้

การที่ประกาศของกระทรวงการคลังโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งออกโดย อาศัยอำนาจตามกฎหมายให้สถาบันการเงิน (ธนาคารพาณิชย์) เรียกเก็บดอกเบี้ยจากลูกค้าผู้กู้ยืมได้ สูงกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี โดยสถาบันการเงินไม่มีความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกิน อัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นผลให้ประกาศของธนาคารโจทก์ที่ออกภายใต้ประกาศของ ธนาคารแห่งประเทศไทยโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ เรื่อง แจ้งอัตราดอกเบี้ย ที่จะเรียกเก็บจากลูกค้าผู้กู้ยืมสูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกิน อัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงไม่เป็นโมฆะตามที่ผู้ร้องอ้าง ธนาคารไทยพาณิชย์โจทก์ จึงมีสิทธิเรียกเก็บ ดอกเบี้ยจากผู้ร้องตามอัตราในประกาศดังกล่าวโดยชอบ

ส่วนปัญหาข้อ ๓ เห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๖ บัญญัติว่า “รัฐธรรมนูญ เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศบทบัญญัติใดของกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้



LIRT

บทบัญญัตินั้นเป็นอันใช้บังคับมิได้” เห็นว่า ประกาศตามข้อ ๑ และข้อ ๒ เป็นกฎ หรือข้อบังคับที่ออกตามอำนาจในกฎหมาย โดยไม่ปรากฏว่ากฎหมายนั้นมีบทบัญญัติขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และประกาศดังกล่าว เป็นข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งที่คู่ความผู้อ้างเอาประโยชน์จะต้องนำสืบในการดำเนินคดีในศาลยุติธรรม (คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๕๐/๒๕๓๐) ไม่ใช่ข้อกฎหมายที่ศาลรู้อเองจึงไม่ใช่บทกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดี ผู้ร้องจึงไม่อาจใช้สิทธิตามมาตรา ๒๖๔ ของรัฐธรรมนูญ ร้องขอต่อศาลที่พิจารณาคดีโดยอ้างว่าประกาศดังกล่าวไม่มีผลใช้บังคับเพราะขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ เพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๔ ได้ ข้ออ้างตามคำร้องของผู้ร้องฟังไม่ขึ้น  
วินิจฉัยให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายปรีชา เถลิมวณิชย์  
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ