

คำวินิจฉัยของ นายสุจิต บุญบงการ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๕

วันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕

เรื่อง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท กรีไทย จำกัด กับพวก) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริง

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ได้ส่งคำโต้แย้งของจำเลย บริษัท กรีไทย จำกัด กับพวก เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสองหรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า บริษัทเงินทุนสินอุดมสาหกรรม จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ๑๒๗๑๓/๒๕๕๒ ฟ้องบริษัท กรีไทย จำกัด กับพวก ผู้ร้องเป็นจำเลย ต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ขอหาความผิดเกี่ยวกับตัวสัญญาใช้เงิน และค้ำประกัน โดยขอให้จำเลยร่วมกันชำระหนี้ให้โจทก์ เป็นเงิน ๔๕,๓๓๑,๕๐๖.๘๕ บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒๑ ต่อปี ซึ่งในตอนแรกเป็นอัตราร้อยละ ๓๐ ของเงินต้น ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระหนี้ให้โจทก์เสร็จสิ้น

ผู้ร้องให้การปฏิเสธฟ้องโจทก์เพราะเห็นว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองประชาชนผู้ใช้บริการธุรกิจดังกล่าวซึ่งเป็นผู้บริโภคไม่ให้อาไรเอาเปรียบ แต่ มาตรา ๓๐ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวกลับบัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยในฐานะองค์การของฝ่ายบริหารมีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยและข้อปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุน เรียกเก็บได้จากผู้กู้ยืมเงิน โดยได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเท่านั้น มิได้มี บทบัญญัติกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยต้องขอความเห็นจากองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริโภคก่อนกำหนดมาตรการต่าง ๆ ตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ ที่บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า

“กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มืองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคนำหน้าทำให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับและให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค” แม้บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวจะตราขึ้นก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับ แต่เมื่อกรณีไม่ต้องตามเงื่อนไขในบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๓๕ ที่ยังมีให้นำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบางมาตรามาใช้บังคับในวาระเริ่มแรก จึงต้องถือว่าบทบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง ย่อมมีผลใช้บังคับทันทีที่รัฐธรรมนูญมีผลใช้บังคับ เมื่อพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และโจทก์อ้างอำนาจตามประกาศนาคาการแห่งประเทศไทยซึ่งอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาเป็นข้ออ้างในการคัดค้านการบังคับใช้ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ร้องเห็นว่า การที่ศาลจะวินิจฉัยชี้ขาดคดีนี้ ศาลจำเป็นต้องนำเอาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๓๐ มาประกอบการพิจารณาพิพากษาในประเด็นแห่งคดีว่า มูลหนี้ตามฟ้องโจทก์ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และโจทก์คัดค้านการบังคับใช้เกินกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ เมื่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวถูกอ้างว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และยังไม่มีการวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในเรื่องดังกล่าว ผู้ร้องจึงขอให้ศาลมีคำสั่งให้รอการพิจารณาพิพากษาคดีนี้ไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นของผู้ร้อง เพื่อศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

โจทก์ได้โต้แย้งคำร้องของผู้ร้องต่อศาลว่า การยื่นคำร้องของผู้ร้องเพื่อส่งให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยเป็นการกระทำเพื่อประวิงคดีให้ล่าช้า และทำให้โจทก์ได้รับความเสียหายและเห็นว่า เคยมีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับคำร้องของผู้ร้องมาแล้วว่า ประกาศของโจทก์ที่ออกโดยโจทก์เพื่อให้เป็นไปตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ ที่ออกโดยผู้ว่าราชการแห่งประเทศไทย โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๓๐ ไม่ใช่บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลรัฐธรรมนูญจะวินิจฉัยได้ ทั้งประกาศนาคาการแห่งประเทศไทย เรื่อง การกำหนดอัตราดอกเบี้ยและส่วนลด ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๓๕ มิได้ออกโดยองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ จึงไม่เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามความหมายรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อโต้แย้งของผู้ร้องดังกล่าวยังไม่เคยมีคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลรัฐธรรมนูญ จึงให้งดการพิจารณาคดีนี้ไว้ชั่วคราวและส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔



ข้อวินิจฉัย

ประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ หรือไม่ พิจารณาแล้วเห็นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยได้ เนื่องจากเป็นกรณีที่เป็นไปตามองค์ประกอบของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ คือ เป็นคำโต้แย้งของกลุ่มความ คือ จำเลย และบทบัญญัติที่ผู้ร้องโต้แย้งว่าขัดรัฐธรรมนูญนั้น เป็นบทบัญญัติแห่งกฎหมายคือ มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ และเป็นบทบัญญัติที่ศาลใช้บังคับแก่คดี เพราะเป็น บทบัญญัติที่ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศให้อำนาจโจทก์คิดอัตราดอกเบี้ยกับจำเลยได้

ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยต่อไปมีว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเออร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง หรือไม่

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องบัญญัติให้มืองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”

พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย ด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้

- (๑) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนอาจจ่ายได้ในการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชน
- (๒) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่บริษัทเงินทุนอาจเรียกได้
- (๓) ค่าบริการที่บริษัทเงินทุนอาจเรียกได้
- (๔) ผลประโยชน์ที่บริษัทเงินทุนอาจเรียกได้จากการให้เช่าซื้อ
- (๕) หลักประกันเป็นทรัพย์สินที่บริษัทเงินทุนต้องเรียก

บรรดาเงิน ทรัพย์สิน หรือสิ่งอื่นใดที่อาจกำหนดเป็นเงินได้ ที่บุคคลใดได้รับจากบริษัทเงินทุน หรือพนักงาน หรือลูกจ้าง ของบริษัทเงินทุนนั้น เนื่องจากการที่บริษัทเงินทุนกู้ยืมเงิน หรือรับเงิน หรือ ที่บริษัทเงินทุน หรือพนักงาน หรือลูกจ้างของบริษัทเงินทุนนั้นได้รับเนื่องจากการประกอบธุรกิจนั้นของ บริษัทเงินทุน ให้ถือว่าเป็นดอกเบี้ยหรือส่วนลดค่าบริการ หรือผลประโยชน์ใน (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี เว้นแต่ค่าบริการตาม (๓) ไม่ให้ถือว่าเป็นดอกเบี้ยหรือส่วนลด ที่บริษัทเงินทุนอาจเรียก ได้ตาม (๕)



การกำหนดตามมาตรา นี้ จะกำหนดตามประเภทธุรกิจเงินทุนหรือตามประเภทการกู้ยืมเงินหรือรับเงินจากประชาชนหรือประเภทกิจการที่บริษัทเงินทุนอาจจ่ายหรืออาจเรียก หรือจะกำหนดวิธีการคำนวณและระยะเวลาการจ่ายหรือระยะเวลาเรียกเก็บได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรม ไม่มีการเอาัดเอาเปรียบคุ้มครองสิทธิอันพึงมีพึงได้ของผู้บริโภค โดยจะต้องมีการตรากฎหมายออกมาเพื่อให้มีความชัดเจนว่าจะคุ้มครองสิทธิดังกล่าวในเรื่องใดในรายละเอียด รวมทั้งวิธีการคุ้มครองสิทธิ มาตรา ๕๗ จึงเป็นเรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไปและคุ้มครองผู้บริโภคที่บริสุทธิ์ เมื่อเจตนารมณ์ของมาตรานี้ต้องการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการทั่วไป กฎหมายดังกล่าวจึงเป็นกฎหมายแม่บทหรือเป็นกฎหมายทั่วไป นอกจากนั้นในวรรคสองที่กำหนดให้กฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้มีองค์การอิสระที่มีตัวแทนผู้บริโภค เสนอความเห็นในมาตรการต่าง ๆ นั้น ก็เพื่อให้คุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ใช่เพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ส่วนในกรณีของพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ฯ นั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติขึ้นเพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจเงินทุน เพื่อให้เกิดความรัดกุมเพื่อไม่ให้ประชาชนเสียเปรียบและคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ดังที่ได้ระบุไว้ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัตินี้ แต่มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง กำหนดให้บริษัทเงินทุนปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลด การกำหนดอัตราดอกเบี้ยมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของธุรกิจ ระบบเศรษฐกิจ และประชาชน และยังถือเป็นมาตรการทางการเงินที่ใช้สำหรับการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของประเทศ จึงให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งมีความเป็นอิสระมีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ย และควบคุมการประกอบธุรกิจของบริษัทเงินทุน แต่เนื่องจากการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลด้วย จึงบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังให้ความเห็นชอบด้วย ดังนั้น บทบัญญัติในมาตรา ๓๐ จึงเป็นเรื่องของการควบคุมการประกอบธุรกิจของบริษัทเงินทุนในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดอัตราดอกเบี้ยและส่วนลด จึงเป็นเรื่องบทบัญญัติของกฎหมายเฉพาะ และการกำหนดอัตราดอกเบี้ยยังอาจนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจด้วย จึงไม่ใช่เป็นบทบัญญัติของกฎหมายในความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคสอง จึงวินิจฉัยให้ยกคำร้อง

นายสุจิต บุญบงการ
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ



LIRT