



ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๗/๒๕๕๓

วันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวเซียม แพมไธสง) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕

ศาลแพ่งส่งคำร้องของจำเลย (นางสาวเซียม แพมไธสง) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณา
วินิจฉัยว่า มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัด
หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

ข้อเท็จจริงตามคำร้องได้ความว่า ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้อง
นางสาวเซียม แพมไธสง ผู้ร้อง เป็นจำเลย ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ธ. ๐๐๐๑๕/๒๕๕๑ ขอให้
พิคสัญญากู้เงิน บังคับจำนอง เรียกเงินคืน โดยให้จำเลยชำระเงิน จำนวน ๓๕,๓๖๕,๐๒๐.๘๓ บาท
ให้แก่โจทก์ และชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕.๕ ต่อปี จากต้นเงิน จำนวน ๒๕,๗๓๒,๔๖๐.๕๒ บาท
นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

ผู้ร้องยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งรอการพิจารณาพิพากษาคดี
ไว้ชั่วคราว เพื่อส่งข้อโต้แย้งของผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๕ แห่งพระราช
บัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์
(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่ โดยมีเหตุผลว่า

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของสังคมในปัจจุบัน โดยมาตรา ๕๗ บัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ร้อง มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากธนาคารพาณิชย์หรือจากโจทก์ และมาตรา ๖๐ บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพการที่โจทก์และศาลนำมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งบัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลด โดยให้ธนาคารพาณิชย์หรือโจทก์กำหนดเรียกจากผู้บริโภคหรือผู้ร้องได้ทันที โดยที่ผู้ร้องซึ่งเป็นผู้บริโภคไม่มีสิทธิโต้แย้งใดๆ จึงไม่ถูกต้องและไม่สามารถทำได้ เพราะพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่มีตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค มีแต่หน่วยงานของรัฐคือธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารโจทก์ร่วมกันให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ โดยร่วมกันนำมาตรการต่างๆ มาเรียกเก็บดอกเบี้ยและส่วนต่างจากผู้บริโภคและผู้ร้อง เป็นช่องว่างให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารโจทก์ออกประกาศเพื่อการดังกล่าว ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องจึงขอให้ศาลแพ่งรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวและส่งคำโต้แย้งของผู้ร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่ามาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นบทบัญญัติของกฎหมาย ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) โจทก์แถลงเป็นหนังสือคัดค้านว่า โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยเมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๕๑ มีการสืบพยานโจทก์และจำเลยกว่า ๑๐ นัด จนถึงวันนัดสืบพยานจำเลยนัดสุดท้ายในวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒ จำเลยมีโอกาสนำคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามที่จำเลยต้องการได้ แต่จำเลยไม่ใช้โอกาสนำคำร้องต่อศาล จนกระทั่งศาลมีคำสั่งนัดฟังคำพิพากษาในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ จำเลยจึงได้ยื่นคำร้องดังกล่าวต่อศาล โดยประสงค์จะประวิงคดีให้เนิ่นช้าออกไป โดยโจทก์ไม่สามารถที่จะประกาศและกำหนดอัตราดอกเบี้ยและส่วนลดจากลูกหนี้ได้โดยพลการตามลำพัง ต้องอยู่ในความควบคุมกำกับดูแลและเห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยก็ถูกควบคุมดูแลโดยกระทรวงการคลังอีกชั้นหนึ่ง ฉะนั้น การเรียกดอกเบี้ย

ของโจทก์จากจำเลย จึงเป็นการเรียกตามที่จำเลยสมัครใจตกลงกับโจทก์ในสัญญาภายใต้ข้อกำหนดของกฎหมายที่บัญญัติรองรับไว้ เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้โดยชอบ

ข้อเท็จจริงเพียงพอที่ศาลรัฐธรรมนูญจะพิจารณาวินิจฉัยได้แล้ว มีประเด็นตามคำร้องที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้ ... (๒) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้ ... การกำหนดตามมาตรานี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา” กฎหมายนี้ได้ตราขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แก่การเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ ตลอดจนให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินกับธนาคาร นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์ซึ่งเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการได้จากรัฐบาลนั้นเป็นแหล่งระดมทุนที่สำคัญของประเทศย่อมเป็นการสมควรที่ธนาคารพาณิชย์จะพึงมีบทบาทในการใช้เงินทุนนั้น ไปทางอำนวยประโยชน์แก่การพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น การกำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์จะเรียกจากบุคคลทั่วไปที่ทำสัญญากู้เงินจากธนาคาร จึงต้องกำหนดโดยธนาคารแห่งประเทศไทย และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังด้วย ธนาคารพาณิชย์ไม่อาจกำหนดตามอำเภอใจได้ รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” และวรรคสอง บัญญัติว่า “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค” หมายความว่า รัฐธรรมนูญได้วางหลักทั่วไปในเรื่องการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภคไว้ แต่จะมีหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไร ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยรัฐธรรมนูญกำหนดไว้ด้วยว่า กฎหมายดังกล่าวต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระ ซึ่งมีตัวแทนผู้บริโภคเป็นองค์ประกอบด้วย ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่ารัฐภายังไม่ได้ตรากฎหมายดังกล่าวออกมาใช้บังคับ สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งประกาศใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควร

แก่ผู้บริโภครวมตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐให้เหมาะสม เพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค โดยมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นบทบัญญัติซึ่งให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้ รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภค จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๕๗

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” มีความหมายว่า การปฏิบัติราชการทางปกครองใดหากมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล รัฐธรรมนูญบัญญัติให้บุคคลมีสิทธิที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการทางปกครองนั้นๆ ได้ แต่ทั้งนี้ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นบทบัญญัติซึ่งให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้ รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการมีสิทธิมีส่วนร่วมของบุคคลในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๖๐

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐

นายประเสริฐ นาสกุล

ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

นายโกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายจุมพล ณ สงขลา

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

พลโท จุล อติเรก	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายชัยอนันต์ สมุทวณิช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เถลิมาณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล กระจุก	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุจิต บุญบงการ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุจินดา ยงสุนทร	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายสุวิทย์ ชีรพงษ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอนันต์ เกตุวงศ์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอิสสระ นิตินันท์ประกาศ	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายอุระ หวังอ้อมกลาง	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ