

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๓

วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวเชียม แพมไธสง) ให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย
ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ศาลแพ่งได้ส่งคำโต้แย้งของจำเลยในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ร. ๑๕/๒๕๕๑ ระหว่างธนาคาร
ทหารไทย จำกัด (มหาชน) โจทก์ นางสาวเชียม แพมไธสง จำเลย ขอให้ ผิดสัญญากู้เงิน บังคับจำนอง
เรียกเงินคืน โดยโจทก์ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระเงิน จำนวน ๓๕,๓๖๕,๐๒๐.๘๓ บาท
พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕.๕ ต่อปี จากต้นเงิน ๒๕,๗๓๒,๕๖๐.๕๒ บาท นับถัดจากวันฟ้อง
เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ จำเลย ให้การปฏิเสธและโต้แย้งว่า โจทก์ไม่อาจอ้างหรืออาศัยความใน
มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ที่ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดให้
ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้มาใช้บังคับกับจำเลยได้
เพราะรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ บัญญัติให้ความคุ้มครองบุคคลซึ่งถือเป็นผู้บริโภครวมตามที่กฎหมายบัญญัติ
และมาตรา ๖๐ ที่บัญญัติว่า บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ
ในการปฏิบัติทางปกครอง ดังนั้น จำเลยซึ่งเป็นผู้บริโภครวมตามความหมายนี้ย่อมได้รับความคุ้มครอง
และการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์โจทก์ ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลด
ที่ธนาคารพาณิชย์กำหนดเรียกเอาจากผู้บริโภค โดยที่ผู้บริโภคไม่มีสิทธิโต้แย้งใดๆ บทบัญญัติของ
กฎหมายดังกล่าวจึงขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐

พิจารณาแล้วรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า

“สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภครวมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค
ทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการ
ต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”

การคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒ มาตรา คือ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๗
และมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับอยู่แล้วในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ
พระราชบัญญัตินี้คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคไว้ ๕ ประการ คือ (๑) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้ง

คำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ (๒) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (๓) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากสินค้าหรือบริการ (๔) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และ (๕) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายซึ่งเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าและบริการโดยทั่วๆ ไป ทั้งนี้ โดยมีได้มีบทบัญญัติถึงเรื่องการบริการของธนาคารและผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการธนาคาร แต่การคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการบริการของธนาคารพาณิชย์ โดยเฉพาะมีพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ซึ่งตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้มุ่งหมายให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินกับธนาคารจึงถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่จำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการธนาคารเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ และการคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ และมาตรา ๒๕ และโดยที่เป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้อยู่แล้วจึงอยู่ในบังคับของบทเฉพาะกาลมาตรา ๓๓๕ (๑) ที่มีให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นกฎหมายจำกัดเสรีภาพในการประกอบกิจการธนาคารเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๐ มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๓๕ (๑) แต่มิใช่กฎหมายที่บัญญัติถึงสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคจึงมิใช่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ เมื่อพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มิใช่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ แล้วก็ไม่อยู่ในบังคับที่จะต้องมีการอิสระมาให้ความเห็นในการตรากฎหมาย พระราชบัญญัตินี้จึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗

สำหรับมาตรา ๖๐ รัฐธรรมนูญ บัญญัติว่า

“มาตรา ๖๐ บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

ตามข้อเท็จจริงในปัจจุบันรัฐสภายังไม่ได้ตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ ออกมาใช้บังคับว่าจะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐได้อย่างไรบ้างและในกรณีใดบ้างจึงไม่มีกรณีที่พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ จะขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ ได้ แม้จะมีพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

“วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองตามกฎหมายต่างๆ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายใดกำหนดวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องใดไว้โดยเฉพาะและมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น ได้กล่าวมาแล้วว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้ฝากเงินกับธนาคารเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงเป็นกรณีที่มีกฎหมายกำหนดวิธีปฏิบัติราชการในเรื่องเกี่ยวกับธนาคารพาณิชย์ได้โดยเฉพาะมีหลักเกณฑ์ที่ประกันความเป็นธรรมหรือมาตรฐานในการปฏิบัติราชการไม่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ เข้าในข้อยกเว้นของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมาตรา ๓ อยู่แล้ว

โดยเหตุผลดังได้พิจารณาข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐

จึงให้ยกคำร้อง

ศาสตราจารย์โกเมน ภัทรภิรมย์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ