

คำวินิจฉัยของ ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๓

วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลแพ่งส่งคำร้องของจำเลย (นางสาวเซียม แฟมโรสง) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฐ. ๑๕/๒๕๕๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

ศาลแพ่งได้ส่งเรื่อง ส่งสำนวนเพื่อวินิจฉัย ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๒ ตามคำร้องของจำเลย (นางสาวเซียม แฟมโรสง) ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฐ. ๑๕/๒๕๕๑ เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ ฯ ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

ตามคำร้องสรุปความได้ว่า ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง นางสาวเซียม แฟมโรสง (ผู้ร้อง) เป็นจำเลย ขอให้พิทักษ์สัญญากู้เงิน บังคับจำนอง เรียกเงินคืน ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ฐ. ๑๕/๒๕๕๑ โดยให้จำเลยชำระเงิน จำนวน ๓๕,๓๖๕,๐๒๐.๘๓ บาท และให้จำเลยชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕.๕ ต่อปีจากเงินต้น ๒๕,๗๓๒,๔๖๐.๕๒ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นแก่โจทก์ ผู้ร้องยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์ โดยเฉพาะประเด็นการเรียกดอกเบี้ยของโจทก์ โดยผู้ร้องเห็นว่า โจทก์ไม่อาจอ้างหรืออาศัยความในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่อง ดอกเบี้ย หรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้มาใช้บังคับกับผู้ร้องได้ เพราะขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐

พิจารณาแล้วเห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลแพ่งเป็นผู้ส่งมาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ โดยมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า

(๑) พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ บัญญัติว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้

.....

(๒) ดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้

.....

การกำหนดตามมาตรานี้ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา” เป็นการบัญญัติให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยในการกำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้ ซึ่งเป็นมาตรการทางเศรษฐกิจอย่างหนึ่ง โดยมีความประสงค์ให้ธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐและมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลด้านการเงินของประเทศ ให้ดำเนินไปตามนโยบายของรัฐบาล ภายใต้การควบคุมดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ส่วนรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” นั้นเป็นหลักการที่รัฐธรรมนูญกำหนดขึ้นไว้เพื่อคุ้มครองสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภคไว้ ส่วนหลักเกณฑ์และวิธีการในทางปฏิบัติอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมนั้นให้ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติ และขณะนี้ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง หากจะมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อการนี้ต่อไปในอนาคต รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้เป็นไปตามความในวรรคสองของมาตราเดียวกัน คือ “กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค” หมายความว่า กฎหมายดังกล่าวต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งมีตัวแทนผู้บริโภคเป็นองค์ประกอบอยู่ด้วย เมื่อรัฐสภายังไม่ได้ตรากฎหมายดังกล่าวออกมาใช้บังคับ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ จึงมิได้เป็นกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ แต่เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้รวมทั้งเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเท่านั้น จึงไม่เกี่ยวข้องกับสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภคตามมาตรา ๕๗ ของรัฐธรรมนูญ พิจารณาแล้ว มาตรา ๑๔ ของพระราชบัญญัตินี้จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗

(๒) รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของตน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ความมุ่งหมายของบทบัญญัตินี้เพื่อให้สิทธิแก่บุคคลเข้าไปมีส่วนร่วมกับ

เจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการตามหน้าที่อันอาจจะมีผลหรือผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพอันเกิดจากการปฏิบัติราชการดังกล่าว จึงมีความแตกต่างไปจากความหมายของมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ผู้ร้องโต้แย้งในสิทธิที่เกิดจากสัญญาเรื่องการกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์ ซึ่งผู้กู้ยืมจะต้องชำระเงินคืนทั้งเงินต้นและดอกเบี้ยตามสัญญาที่ได้ทำไว้กับธนาคารพาณิชย์ดังกล่าว จึงเห็นว่ามาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นั้น ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐

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

ศาสตราจารย์อนันต์ เกตุวงศ์

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ