

คำวินิจฉัยของ นายอรรถ หวังอ้อมกลาง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ที่ ๗/๒๕๕๓

วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๕๓

เรื่อง ศาลแพ่งส่งคำโต้แย้งของจำเลย (นางสาวเชียม แพมไซสง) เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญ
พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔

ข้อเท็จจริงได้ความว่า ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้อง นางสาวเชียม
แพมไซสง ผู้ร้องเป็นจำเลย ในคดีแพ่งหมายเลขดำที่ ร. ๐๐๐๑๕/๒๕๕๑ ข้อหาผิดสัญญากู้เงิน บังคับ
จำนอง เรียกเงินคืน โดยให้จำเลยชำระเงิน จำนวน ๓๕,๓๖๕,๐๒๐.๘๓ บาท ให้แก่โจทก์และชำระ
ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๕.๕ ต่อปี จากต้นเงิน จำนวน ๒๕,๗๓๒,๕๖๐.๕๒ บาท นับตั้งจากวันฟ้อง
เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์

ผู้ร้องยื่นคำให้การปฏิเสธฟ้องของโจทก์และยื่นคำร้องขอให้ศาลแพ่งรอการพิจารณาพิพากษา
คดีไว้ชั่วคราว เพื่อส่งข้อโต้แย้งของผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติ
การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒)
พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ ขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่ โดยมีเหตุผลว่า
รัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้
เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของสังคมในปัจจุบัน โดยมาตรา ๕๗ บัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วย
ตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการ
กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคและผู้ร้อง มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากธนาคารพาณิชย์
หรือจากโจทก์ และมาตรา ๖๐ บัญญัติให้บุคคลมีสิทธิมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่
ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครองอันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพ การที่โจทก์
และศาลนำพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ
การธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ ซึ่งบัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทย
กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยหรือส่วนลด โดยให้ธนาคารพาณิชย์หรือโจทก์กำหนด
เรียกจากผู้บริโภคหรือผู้ร้องได้ทันที โดยที่ผู้ร้องซึ่งเป็นผู้บริโภคไม่มีสิทธิโต้แย้งใดๆ จึงไม่ถูกต้องและ
ไม่สามารถทำได้ เพราะพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่มีตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรา
กฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค มีแต่

หน่วยงานของรัฐคือ ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารโจทก์ร่วมกันให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับ โดยร่วมกันนำมาตรการต่างๆ มาเรียกเก็บดอกเบี้ยและส่วนต่างจากผู้บริโภคและผู้ร้อง เป็นช่องว่างให้ธนาคารแห่งประเทศไทยและธนาคารโจทก์ออกประกาศเพื่อการดังกล่าว ซึ่งเป็นการไม่ถูกต้อง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ร้องจึงขอให้ศาลแพ่งรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งคำโต้แย้ง ของผู้ร้องเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ว่า พระราชบัญญัติ การธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ เป็นบทบัญญัติของกฎหมาย ขัดกับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) โจทก์แถลงว่า โจทก์ไม่สามารถที่จะประกาศและกำหนด อัตราดอกเบี้ยและส่วนลดจากลูกหนี้ได้โดยพลการตามลำพัง ต้องอยู่ในความควบคุมกำกับดูแลและ เห็นชอบของธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยก็ถูกควบคุมดูแลโดยกระทรวงการคลัง อีกชั้นหนึ่ง การเรียกดอกเบี้ยของโจทก์เป็นการเรียกตามข้อตกลงในสัญญาภายใต้ข้อกำหนดของ กฎหมายเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ และจำเลยยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อประวิงคดี

ปัญหาต้องวินิจฉัยมีว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่าที่พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราช บัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ บัญญัติให้ธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ กำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกเก็บได้ โดยมีเงื่อนไขว่าต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้น ก็เพื่อให้ ธนาคารพาณิชย์ต่างๆ กำหนดอัตราดอกเบี้ยหรือส่วนลดไปในทิศทางเดียวกัน เพื่อความเหมาะสมกับ ภาวะเศรษฐกิจ และเป็นไปตามกลไกของตลาด ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม และคุ้มครองผู้บริโภคด้วย สำหรับรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักทั่วไปในเรื่อง การคุ้มครองสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภค แต่สิทธิของผู้บริโภคจะมีหลักเกณฑ์และวิธีการอย่างไร จะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ บัญญัติไว้ด้วยว่า กฎหมายดังกล่าว ต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระ โดยมีตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมายและ ให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค แต่ปัจจุบันยังไม่มีมีการตรากฎหมาย ดังกล่าวนี้อีกเพื่อใช้บังคับ ในส่วนของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น เป็นการคุ้มครอง

สิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป ฯลฯ และใช้บังคับก่อนรัฐธรรมนูญประกาศใช้ ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ บัญญัติให้อำนาจธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติเกี่ยวกับดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่ธนาคารพาณิชย์อาจเรียกได้ โดยไม่ได้บัญญัติถึงสิทธิของบุคคลในฐานะผู้บริโภค จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗

กรณีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ ถือได้หรือไม่ว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติราชการทางปกครอง อันมีผลหรืออาจมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล รัฐธรรมนูญกำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติราชการปกครองนั้น พิจารณาแล้ว เห็นว่า มิใช่เป็นเรื่องเจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นเรื่องธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อความเหมาะสมกับภาวะเศรษฐกิจและกลไกตลาดเพื่อประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล โดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ ไม่ได้บัญญัติถึงการมีสิทธิมีส่วนร่วมของบุคคลในกระบวนการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการปฏิบัติราชการทางปกครอง จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๐ เช่นกัน

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๔ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ และมาตรา ๖๐ ให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ