

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ในด้านการทำสัญญา และพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ออกมาเพื่อแก้ไขข้อสัญญาที่ไม่แน่นอน และควบคุมการทำสัญญาบางประเภทของผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมมากกว่าที่เคยได้รับ ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 เป็นกฎหมายที่ให้สิทธิแก่ผู้บริโภคในการร้องเรียนต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายแก่ผู้ผลิตสินค้าหรือให้บริการในลักษณะที่ไม่ปลอดภัยเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ซึ่งแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นมา ก็เพื่อให้มีมาตรการในการคุ้มครองประชาชนซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ผลิตสินค้าหรือผู้ให้บริการนั่นเอง นอกจากนี้ได้มีประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้ธุรกิจบางประเภทเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา กล่าวคือ หากสัญญาใดอยู่ในข่ายที่เป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา จะต้องมีการสำคัญและเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในประกาศในเรื่องนั้นๆ

ถ้าสัญญานั้นไม่ใช่ข้อสัญญาดังกล่าว หรือใช้ข้อสัญญาดังกล่าวแต่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขให้ถือว่าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาดังกล่าวแทน หรือใช้ข้อสัญญาดังกล่าวตามเงื่อนไขนั้นแทน หรือในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้สัญญาของการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญาต้องไม่ใช่ข้อสัญญาใดแล้ว ถ้าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาดังกล่าว ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีข้อสัญญาเช่นว่านั้นเลย นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องส่งมอบสัญญาที่มีข้อสัญญาและแบบที่ถูกต้องให้แก่ผู้บริโภค หากไม่ส่งมอบสัญญาให้แก่ผู้บริโภคภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ประกอบธุรกิจอาจต้องรับโทษทางอาญาอีกด้วย

ส่วนพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 มีเจตนารมณ์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสัญญาระหว่างคู่สัญญาทุกฝ่าย ลดความเอารัดเอาเปรียบกันในทางสัญญา

พระราชบัญญัติฉบับนี้พยายามที่จะเข้าแทรกแซงในเรื่องการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญา โดยมุ่งให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ตรวจสอบสัญญาที่อยู่ในขอบเขตแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ เป็นการให้ดุลพินิจแก่ผู้พิพากษาที่สามารถเข้าไปตรวจสอบความไม่เป็นธรรมในทางสัญญา หรือนิติกรรมอื่นๆ ที่ใกล้เคียงกับสัญญาได้ด้วย ได้แก่ประกาศ หรือคำแจ้งความที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดตามมาตรา 8 และความตกลงหรือความยินยอมของผู้เสียหายในคดีละเมิดตามมาตรา 9 ดังนี้ ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 จึงได้นิยามศัพท์ของคำว่า “ข้อสัญญา ให้หมายความว่าจะ ข้อตกลง ความตกลงและความยินยอม รวมทั้งประเทศและคำแจ้งความ เพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดด้วย” ในการตรวจสอบความไม่เป็นธรรมของสัญญานี้

หากสัญญาฉบับใด มีข้อสัญญาที่มีลักษณะไม่เป็นธรรม ทั้งสัญญาและข้อสัญญาในส่วนนั้น ยังคงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายทุกประการ หากได้ทำให้สัญญาหรือข้อสัญญานั้นเป็นโมฆะหรือเสียเปล่าไปทั้งหมดแต่อย่างใด เพียงแต่ข้อสัญญาที่มีลักษณะเป็นข้อสัญญาไม่เป็นธรรม ก็ให้มีผลใช้บังคับได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติผลบังคับไว้เพียงสองกรณี คือ โมฆะกรรมกับโมฆียะกรรม ที่จะทำให้นิติกรรมสัญญาที่ระบุไว้เฉพาะในพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ใช่หลักตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สัญญาบัตรเครดิตของธนาคารพาณิชย์เป็นสัญญาที่มีความสำคัญในทางเศรษฐกิจและเกี่ยวข้องกับการทำธุรกรรมต่างๆ ในวงกว้าง โดยผู้ใช้บัตรเครดิตสูงขึ้นจาก 3.6 ล้าน บัตรในปี พ.ศ. 2554 เพิ่มขึ้นเป็น 5 ล้านบัตรในปี พ.ศ. 2556 การขยายตัวของธุรกิจบัตรเครดิตดังกล่าว จะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ โดยรวมของประเทศ เนื่องจากผลของการที่มีจำนวนผู้ถือบัตรเครดิตมากขึ้นสะท้อนให้เห็นว่ามีผู้ติดหนี้เพิ่มขึ้นนั่นเอง เพราะเป็นการนำรายได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต มาใช้จ่ายเสียก่อนแล้ว และที่น่ากลัวคือ มียอดการใช้จ่ายผ่านบัตรเครดิตจาก 144,416 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2554 และเพิ่มขึ้นเป็น 150,000 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2556 แต่สัญญาบัตรเครดิตในประเทศไทยขณะนี้ยังมีข้อสัญญาบางข้อที่ยังไม่สอดคล้องกับกฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้น ยังมีข้อสัญญาที่นอกเหนือจากที่ระบุไว้ในกฎหมายที่ยังเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคที่ไม่มีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจซึ่งจำเป็นต้องปรับกฎหมายให้ทันต่อความก้าวหน้าเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอนี้ด้วย ซึ่งปัญหาดังกล่าว มีผลกระทบกระเทือนสิทธิของผู้ใช้บัตรเครดิตดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการให้ความยินยอมของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลให้สถาบันการเงินเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลปัจจุบันสถาบันการเงินมักทำหนังสือให้ผู้ให้ข้อมูลส่วนบุคคลให้ความยินยอมในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไว้ล่วงหน้า ซึ่งการให้ความยินยอมเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล

ของบุคคลที่ผู้เป็นเจ้าของข้อมูลนั้น ไม่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระยะเวลาที่กำหนดให้สิ้นสุดความยินยอม โดยการให้ความยินยอมในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อสัญญาของผู้ใช้บัตรเครดิตไว้ล่วงหน้า โดยมีทั้งกรณีที่มีการแจ้งและไม่ต้องแจ้งให้ผู้ให้บริการบัตรเครดิตทราบล่วงหน้าในสัญญาบัตรเครดิต เช่น การเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย การกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าปรับในการผิดนัดชำระหนี้ เป็นต้น ซึ่งข้อสัญญาดังกล่าวก่อให้เกิดภาระกับผู้ให้บริการ โดยที่ผู้ให้บริการไม่ทราบล่วงหน้าและเป็นภาระที่เกินสมควรอีกด้วย

2) ปัญหาการให้บริการบัตรเครดิตในปัจจุบันมีทั้งผู้ให้บริการที่เป็นธนาคารและสถาบันการเงินประเภทอื่น รูปแบบการให้บริการค่อนข้างหลากหลาย อีกทั้งยังมีการให้บริการในลักษณะของการให้เครดิตโดยใช้ชื่อเรียกเป็นอย่างอื่น เช่น บัตรเงินสด บัตรสินเชื่อส่วนบุคคล เป็นต้น ซึ่งในการให้บริการสินเชื่อดังกล่าวมีลักษณะการใช้สินเชื่อแบบเดียวกับบัตรเครดิต แต่การกำหนดข้อสัญญาที่มีลักษณะแตกต่างออกไป เช่น การกำหนดค่าธรรมเนียมในการกดเงินสด การกำหนดดอกเบี้ย และการกำหนดระยะเวลาการชำระเงิน ทั้งนี้ เพื่อหลีกเลี่ยงการควบคุมจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้มีการประกาศให้ธุรกิจบัตรเครดิตเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา ประกาศคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา เรื่องการให้ธุรกิจบัตรเครดิตเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญา พ.ศ. 2542 ซึ่งข้อสัญญาดังกล่าวเป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้ใช้บริการเป็นอย่างมาก ส่วนหนึ่งที่เป็นเช่นนี้เนื่องจากไม่ได้มีการกำหนดความหมายหรือคำนิยามของคำว่า “บัตรเครดิต” ไว้

3) ปัญหาการกำหนดอัตราดอกเบี้ยจากการใช้บัตรเครดิตในกรณีที่ไม่ได้มีการชำระหนี้คืนเต็มจำนวนที่ใช้มีอัตราที่สูงมาก เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่มีผลบังคับกับสัญญาบัตรเครดิตเป็นการเฉพาะ เพียงแต่มีการกำหนดให้อยู่ภายใต้ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทย และได้ประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยได้ออกประกาศเกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยให้ธนาคารพาณิชย์ กิจคอกเบี้ยสินเชื่อส่วนบุคคลได้ไม่เกินอัตราร้อยละ 28 ต่อปี และให้บริษัทที่ประกอบธุรกิจให้สินเชื่อ (Non Bank) กิจคอกเบี้ยส่วนบุคคลได้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปี และคิดค่าธรรมเนียมอื่นๆ ได้อีกร้อยละ 13 ต่อปี รวมกันแล้วไม่เกินร้อยละ 28 ต่อปี ประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยฉบับลงวันที่ 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2545 แต่ในปัจจุบันมีผู้ประกอบการธุรกิจบัตรเครดิตหลายแห่งได้กำหนดอัตราดอกเบี้ย บัตรเครดิตในอัตราที่สูงเกินสมควร เช่น บริษัทจีอี แคปปิตอล คิดอัตราดอกเบี้ยชำระร้อยละ 12 ต่อปี บวกค่าธรรมเนียมการใช้วงเงินร้อยละ 2 ต่อเดือน ซึ่งเมื่อนำมาคำนวณแบบทบต้นแล้วอัตราสูงกว่าร้อยละ 43 ต่อปี บริษัท อีออนธนสินทรัพย์ คิดอัตราดอกเบี้ยค้างชำระร้อยละ 2.4-3.0 ต่อเดือน เมื่อคำนวณดอกเบี้ยที่แท้จริงแล้วสูงกว่าร้อยละ 33-43 ต่อปี และในกรณีบัตรซีทีแบงก์คิดอัตราดอกเบี้ยค้างชำระร้อยละ 25.05-26.5 ต่อปี ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบกับผู้ให้บริการบัตรเครดิตเนื่องจากการกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สูงดังกล่าวไม่มีการควบคุมทางกฎหมาย

ที่เป็นรูปธรรมดังเช่นอัตราดอกเบี้ยของสัญญากู้ยืมเงินที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้คิดอัตราดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ 15 ต่อปีในกรณีที่คิดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ 15 ต่อปีดอกเบี้ยดังกล่าวเป็นโมฆะ

4) ปัญหาการนำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาใช้โดยผิดวัตถุประสงค์ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความสะดวก รวดเร็ว ไม่ยุ่งยากซับซ้อน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย แต่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ซึ่งจะเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะใช้สิทธิทางศาล อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนา คุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้นอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอีกทางหนึ่ง แต่เนื่องจากว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลักการสำคัญคือ ต้องการให้คดีผู้บริโภคสามารถฟ้องได้โดยสะดวก รวดเร็ว และเสียค่าใช้จ่ายน้อย จึงเป็นช่องทางสำคัญที่ทำให้ธนาคารหรือผู้ประกอบการบัตรเครดิตซึ่งอยู่ในฐานะ “นายทุน” ใช้ช่องทางดังกล่าวเพื่อฟ้องคดีกับผู้ใช้บัตรเครดิตที่เป็นประชาชนทั่วไป และอยู่ในฐานะ “ผู้บริโภค” ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ อาจผิดวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสำคัญ

ดังนั้น เพื่อให้เกิดการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บัตรเครดิตจึงควรมีการศึกษาถึงปัญหาดังกล่าวข้างต้น เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่ก่อให้เกิดการกระทบกระเทือนสิทธิของผู้ใช้บัตรเครดิตต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมาและความหมายของบัตรเครดิตและแนวความคิดเกี่ยวกับข้อสัญญาไม่เป็นธรรม
2. เพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมายเกี่ยวกับบัตรเครดิตตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหาการคุ้มครองสิทธิผู้ใช้บัตรเครดิต
4. เพื่อศึกษาถึงข้อสรุปและข้อเสนอแนะของปัญหาการคุ้มครองสิทธิผู้ใช้บัตรเครดิต

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

สัญญาในการใช้บริการบัตรเครดิตในปัจจุบันมีลักษณะที่มีการเอารัดเอาเปรียบผู้ใช้บริการเป็นอย่างมาก ทั้งในกรณีที่มีการหลีกเลี่ยงการใช้ชื่อจากบัตรเครดิตเป็นชื่ออื่นเพื่อให้สามารถกำหนดข้อสัญญาที่ต่างจากบัตรเครดิต ได้ทั้งที่เป็นการให้บริการในลักษณะเดียวกัน การ

กำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สูงในกรณีที่มีการผิดนัดและกรณีที่มีการผ่อนชำระการใช้บัตรเครดิต เนื่องจากไม่มีกฎหมายที่ควบคุมการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของสัญญาบัตรเครดิตไว้ รวมถึงการกำหนดข้อสัญญาให้ผู้ใช้บัตรเครดิตให้ความยินยอมไว้ล่วงหน้าในการเปลี่ยนแปลงข้อสัญญา ซึ่งถือว่าเป็นข้อสัญญาที่กระทบกระเทือนสิทธิของผู้ใช้บัตรเครดิต อย่างยิ่ง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

สารนิพนธ์นี้มุ่งศึกษาถึงประวัติความเป็นมาและความหมายของบัตรเครดิตและวิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาของประเทศไทย แนวคิดเกี่ยวกับการทำสัญญาและหลักกฎหมายเกี่ยวกับบัตรเครดิตของประเทศไทย เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ร่างพระราชบัญญัติบัตรเครดิต พ.ศ. ... กฎหมายเกี่ยวกับบัตรเครดิตของประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อนำไปใช้ในการวิเคราะห์เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้บัตรเครดิตต่อไป

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร(Documentary Research) หนังสือ ตำรา บทความ รายงานการศึกษาข้อมูลสถิติ วิทยานิพนธ์ และเอกสารต่างๆ ในรูปแบบอื่น รวมทั้งอินเทอร์เน็ต แหล่งข้อมูลของเอกสารจากแหล่งต่างๆ ได้แก่ ห้องสมุดมหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นต้น จากนั้นได้นำข้อมูลทั้งหลายมาทำการวิเคราะห์เพื่อตอบคำถามของการวิจัย โดยใช้วิธีการวิเคราะห์ให้สอดคล้องกับประเด็นที่ได้ตั้งสมมติฐานไว้ภายใต้ หลักการ ทฤษฎี และหลักกฎหมาย

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงประวัติความเป็นมาและความหมายของบัตรเครดิตและแนวความคิดเกี่ยวกับข้อสัญญาไม่เป็นธรรม
2. ทำให้ทราบถึงหลักกฎหมายเกี่ยวกับบัตรเครดิตตามกฎหมายไทยและต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบถึงปัญหาการคุ้มครองสิทธิผู้ใช้บัตรเครดิต
4. ทำให้ทราบถึงข้อสรุปและข้อเสนอแนะของปัญหาการคุ้มครองสิทธิผู้ใช้บัตรเครดิต