

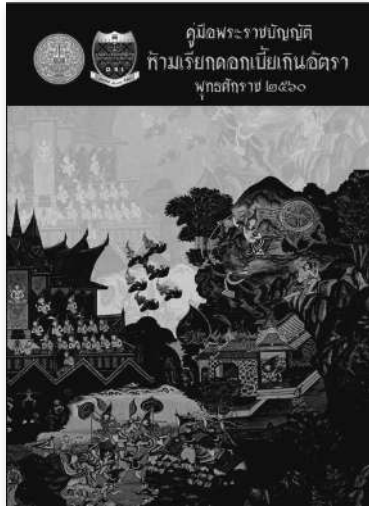


คู่มือพระราชบัญญัติ ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๖๐





**คํามีอพระราชบัญญัติ
ห้ามเรียกคคอกเบ็ยเกินอัตรา
พทอศักราช ๒๕๖๐**



คู่มือพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๖๐

ISBN	:	๙๗๘-๖๑๖-๙๑๐๘-๒๗-๗
ผู้เขียน	:	พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ
จัดพิมพ์และเผยแพร่	:	กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม ๑๒๘ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐ โทรศัพท์ ๐-๒๘๓๑-๙๘๘๘ โทรสาร ๐-๒๘๓๕-๙๘๘๘ E-mail dsi@dsi.go.th
พิมพ์ครั้งที่ ๑	:	กันยายน ๒๕๖๓
จำนวน	:	๖,๐๐๐ เล่ม
พิมพ์ที่	:	บริษัท เอกพิมพ์ไท จำกัด ๙๔ หมู่ ๑๐ ซอยบรมราชชนนี ๑๑๗ ถนนบรมราชชนนี แขวงศาลาธรรมสพน์ เขตทวีวัฒนา กรุงเทพฯ ๑๐๑๗๐ โทรศัพท์ ๐-๒๘๘๘-๘๑๕๒
ภาพปก	:	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รังสรรค์ ต่อสุวรรณ

ภาพเขียนสีฝุ่นของสุวรรณค์ มนุษย์ และนรก สะท้อนความเหลื่อมล้ำที่ปรากฏ
ร่องรอย จากอดีตจวบจนปัจจุบัน แต่ในท่ามกลางของความไม่เท่าเทียมกัน
สังคมจะสงบสุขร่มเย็นได้ด้วย “ธรรม”

สงวนลิขสิทธิ์ตามกฎหมาย
ห้ามจำหน่าย

คำนิยาม

นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค

ในช่วงที่ผมดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ระหว่างวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ กระทรวงยุติธรรม เล็งเห็นว่าการถูกเอาเปรียบและความไม่รู้กฎหมายของผู้เป็นหนี้นอกระบบเป็นปัญหาสำคัญที่พึงได้รับการ แก้ไขโดยเร่งด่วน จึงได้จัดตั้ง “ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม (ศนธ.ยธ.)” ให้เป็นหน่วยงานกลางในการบูรณาการแก้ไขปัญหาพร้อมกับหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้เป็นหนี้นอกระบบได้รับความช่วยเหลือและคำแนะนำด้านกฎหมายเพื่อการเข้าถึงความยุติธรรมโดยไม่ต้องมี ภาระค่าใช้จ่าย โดยมี พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ ผู้เขียน เป็นผู้รับผิดชอบ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ศนธ.ยธ. มีผลงานเป็นที่ประจักษ์สามารถช่วยแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็น รูปธรรม ทั้งการให้ความช่วยเหลือและการให้คำปรึกษาแนะนำทางกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายกับนายทุน เงินกู้นอกระบบ และการวางมาตรการป้องกันการถูกเอาเปรียบและการถูกข่มขู่ โดยมีผลงานสำคัญที่โดดเด่น อีกประการหนึ่ง คือ การเสนอแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เพื่อเป็นเครื่องมือในการ ลดความเหลื่อมล้ำของสังคมและลดภาระหนี้สินจากการคิดดอกเบี้ยหรือการอำพรางการคิดดอกเบี้ยเงินกู้ ที่ผิดกฎหมายและไม่เป็นธรรม

หนังสือคู่มือพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ นี้ จึงมีคุณค่าอย่างยิ่งสำหรับ ผู้บังคับใช้กฎหมาย ประชาชน นิสิต นักศึกษา และผู้ที่สนใจทั่วไปที่จะได้เรียนรู้ความเป็นมาของ กฎหมายและบริบทของสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงตลอดมาตั้งแต่ก่อน พ.ศ. ๒๔๗๕ จวบจนปัจจุบัน และ ยังจะเป็นคู่มือในการป้องกันการถูกเอาเปรียบจากการกู้ยืมเงิน อันนับได้ว่าเป็นอีกผลงานหนึ่งของ พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ ผู้เขียน และหน่วยงาน ศนธ. ยธ. ด้วย

ในฐานะที่เคยเป็นผู้บริหารของกระทรวงยุติธรรมและมีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดตั้งและการปฏิบัติงาน ของ ศนธ. ยธ. ผมขอชื่นชม พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ ผู้เขียน และผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ ของ ศนธ.ยธ. ทุกท่านที่ทุ่มเทพลังกาย และพลังใจ ทำงานให้เกิดประโยชน์กับประชาชนผู้เป็นหนี้นอกระบบ อย่างไม่รู้จักเหน็ดเหนื่อยอย่างแท้จริงตลอดมา

นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค
ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม
กันยายน ๒๕๖๓

คำนิยาม

อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ

ปัญหาหนี้ในระบบเป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญของรัฐบาล โดยเฉพาะ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ที่ต้องการลดปัญหาความเหลื่อมล้ำของสังคมไทย แต่สถานการณ์ปัจจุบัน หนี้ในระบบกลับทวีความรุนแรงขึ้น อันเนื่องมาจากการมุ่งหวังประโยชน์จากดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนอื่นจากการให้กู้ยืมเงินในอัตราที่สูงเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด โดยผู้กระทำเป็นกลุ่มทุนที่มี การกระทำในลักษณะเป็นเครือข่ายขบวนการหรือกระทำในเชิงธุรกิจ การปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อให้มีบทกำหนดโทษและโทษที่เหมาะสมจึงเป็นเครื่องมือสำคัญให้กับหน่วยงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อบังคับใช้กฎหมายในการลดความเหลื่อมล้ำและคุ้มครองผู้ด้อยโอกาสจากการถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรม

การจัดทำหนังสือคู่มือพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้อธิบายเนื้อหาวิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืมเงิน ความเป็นมาของการแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ และสาระสำคัญของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ เพื่อเป็นคู่มือสำหรับผู้ปฏิบัติงานด้านการบังคับใช้กฎหมายและประชาชนทั่วไป ทั้งนี้เป็นไปตามคำแนะนำของเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตามหนังสือ ด่วนที่สุดที่ นร ๑๑๑๓/๖๕๑๙ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ที่ให้ความคิดเห็นต่อเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในชั้นการพิจารณาร่างกฎหมายฉบับดังกล่าว

ในนามกรมสอบสวนคดีพิเศษ ขอขอบคุณ พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ ผู้เขียนและคณะทำงานศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กรมสอบสวนคดีพิเศษ ที่ร่วมมือร่วมใจสร้างผลงานเพื่อแก้ไขปัญหานี้ในระบบในทุกมิติและวิเคราะห์สภาพปัญหาของประเทศ จนนำไปสู่การแก้ไขกฎหมายในครั้งนี้.

พันตำรวจโท กรวัชร ปานประภากร
อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ
สิงหาคม ๒๕๖๓

คำนำ

เมื่อประมาณปลายปี ๒๕๕๒ รัฐบาลได้มอบนโยบายลงทะเลเบียนหนึ่งนอกระบบโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมบูรณาการเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน ในการนี้ นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาจึงได้จัดตั้ง “ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม” (ศนธ.ยธ.) เพื่อให้เป็นหน่วยงานหลักและมีบุคลากรสำหรับการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้กับลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยอยู่ภายใต้การบริหารงานของศาสตราจารย์พิเศษ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงยุติธรรม และได้มอบหมายให้ พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง นางสุวงษา สุวรรณจุฑะ และพันตำรวจเอก ดุษฎี อารยวุฒิ เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยการศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ตามลำดับ และผู้เขียนได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่เลขานุการศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ฯ ตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ จนถึงปี ๒๕๖๒ นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบในกรอบภารกิจของกระทรวงยุติธรรม ทั้งมิติด้านกฎหมาย การช่วยเหลืออำนวยความสะดวก การบังคับใช้กฎหมายกับนายทุนเงินกู้นอกระบบ การให้คำปรึกษา และการบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคประชาชน

นอกจากนี้ ผู้เขียนได้รับมอบหมายให้เป็นหัวหน้าคณะทำงานศึกษาแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรมในการชี้แจงร่างกฎหมายในทุกขั้นตอน และได้รับแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. จนกระทั่งรัฐได้ตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ ผู้เขียนจึงได้เขียนหนังสือฉบับนี้ขึ้นเพื่อบอกเล่าความเป็นมาของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับทำความเข้าใจสังคมไทยในอดีต และสะท้อนภาพปัญหาด้านเศรษฐกิจ กฎหมาย และสังคมจากอดีตถึงปัจจุบัน นำไปสู่การเสนอยกเลิกกฎหมายฉบับเดิมและตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ภายหลังจากใช้บังคับมาเกือบ ๘๔ ปี โดยหวังว่าหนังสือฉบับนี้จะใช้ประโยชน์เป็นคู่มือการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐ การเผยแพร่ให้กับประชาชน และเพื่อการศึกษาค้นคว้าในอนาคต

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาทุกท่านที่สนับสนุนให้มีหน่วยงานเกิดขึ้นเพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนจากปัญหาหนี้นอกระบบได้อย่างเป็นรูปธรรม ขอขอบคุณข้าราชการ นิติกร ที่มีส่วนร่วมในการรวบรวมข้อมูล ข้อมูลกฎหมายประกอบการจัดทำและเสนอร่างกฎหมายจนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี และขอขอบคุณพี่น้องประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรมจากหนี้นอกระบบที่มาให้ข้อมูลสะท้อนปัญหาเป็นกรณีศึกษาจนนำไปสู่การถอดบทเรียนเพื่อแก้ไขกฎหมายในครั้งนี้

ท้ายสุด ขอขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รังสรรค์ ต่อสุวรรณ ที่กรุณามอบภาพเขียนสีฝุ่นซึ่งท่านได้เขียนไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ เป็นภาพที่สะท้อนความเหลื่อมล้ำของคำว่า “ดอกเบี้ย” สำหรับใช้เป็นปกหนังสือฉบับนี้.

พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ
สิงหาคม ๒๕๖๓

สารบัญ

	หน้า
คำนิยม นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค	ค
คำนิยม อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ	ง
คำนำ ผู้เขียน	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญผนวก	ช
บทที่ ๑ วิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืม	๑
๑. การกู้ยืมเงิน “ดอกเบี้ยย” คือความเหลื่อมล้ำจากอดีตสู่ปัจจุบัน	๓
๒. วิวัฒนาการของกฎหมายการกู้ยืมและเรียกดอกเบี้ยในกฎหมายต่างประเทศ	๔
๓. วิวัฒนาการของกฎหมายไทยว่าด้วยการกู้ยืมเงิน	๕
๔. วิวัฒนาการของดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในประเทศไทย	๘
๕. ความเป็นมาของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕	๑๑
บทที่ ๒ ความเป็นมาในการแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕	๑๕
๑. ปัญหาที่นอกระบบ : ปฐมบทของการแก้ไขกฎหมาย	๑๗
๒. บทบาทของกระทรวงยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาที่นอกระบบ	๒๑
๓. กระทรวงยุติธรรม กับการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕	๒๓
๔. ขั้นตอนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณารับหลักการ	๓๑
๕. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.	๓๓
๖. สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.	๓๕
๗. การพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ...	๓๖
๘. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.	๔๖
๙. การประกาศบังคับใช้กฎหมาย	๔๗
๑๐. ข้อเสนอของคณะกรรมการวิสามัญฯ	๔๗

บทที่ ๓ สารสำคัญของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ๕๑
และการบังคับใช้

๑. สารสำคัญของกฎหมาย..... ๕๓
๒. บททั่วไป..... ๖๕
๓. ฐานความผิดและองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐..... ๖๖
๔. วิธีการเพื่อความปลอดภัย..... ๗๗
๕. ผู้รักษาการตามกฎหมาย..... ๗๘

บทที่ ๔ บทสรุปและข้อเสนอแนะ ๗๙

๑. บทสรุป..... ๘๑
๒. ข้อเสนอแนะ..... ๘๔

ภาคผนวก ๘๕

บรรณานุกรม ๑๕๘

ประวัติผู้เขียน ๑๖๐

สารบัญภาคผนวก

๑. พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐..... ๘๗
๒. หนังสือกระทรวงยุติธรรม ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๐๐๒๐๖ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๑๕๕๖..... ๙๐
กราบเรียนนายกรัฐมนตรื เรื่อง แนวนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ
๓. หนังสือกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๖๖๓๖ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘..... ๙๓
เรียน รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) พิจารณาให้ความเห็นชอบนำเรื่อง
ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา
ให้ความเห็นชอบ
๔. หนังสือกระทรวงยุติธรรม ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๖๗๖๐ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘..... ๙๗
เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอนำเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ. เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ
๕. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๓๙๘๒๙ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน..... ๑๑๔
๒๕๕๘ เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรี
เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ อนุมัติหลักการ ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย
เกินอัตรา พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ
๖. หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๓/๒๒๑ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน..... ๑๑๕
๒๕๕๙ เรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แจ้งยืนยันร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียก
ดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ...
๗. บันทึกหลักการและเหตุผล ประกอบร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย..... ๑๑๗
เกินอัตรา พ.ศ. ร่างที่ สคก.ตรวจพิจารณาแล้ว เรื่องเสร็จที่ ๑๐๕๖/๒๕๕๙
๘. เอกสารประกอบการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย..... ๑๒๐
เกินอัตรา พ.ศ. บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๙ วันพฤหัสบดีที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙
๙. รายงานของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย..... ๑๔๒
เกินอัตรา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



บทที่ ๑

วิวัฒนาการของกฎหมาย
เกี่ยวกับการกู้ยืม





บทที่ ๑

วิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการกู้ยืม

๑. การกู้ยืมเงิน “ดอกเบี้ย” คือความเหลื่อมล้ำจากอดีตสู่ปัจจุบัน

ในการให้กู้ยืมเงินระหว่างบุคคล “ดอกเบี้ย” เป็นปัจจัยสำคัญในการพิจารณาว่าควรจะให้กู้ยืมหรือไม่ เพราะผู้กู้มีความเดือดร้อนจำเป็นต้องนำเงินไปใช้เพื่อดำรงชีพและก่อให้เกิดประโยชน์นอกวงเงย ส่วนผู้ให้กู้ยืมหรือเจ้าหนี้ยี่ก็หวังจะได้รับชดใช้เงินต้นคืนพร้อมผลประโยชน์ตอบแทนที่คุ้มค้ำกับความเสี่ง ดังนั้นการตกลงกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสมบนพื้นฐานของความสมัครใจของทั้งสองฝ่ายอย่างลงตัว จึงสอดคล้องกับหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา (Autonomy of will) โดยมีแนวความคิดว่า บุคคลทุกคนมีอิสระที่จะผูกมัดตัวเองต่อผู้อื่นตามที่ตนต้องการ เจตนาจึงเป็นตัวก่อให้เกิดสัญญา เป็นตัวกำหนดเนื้อหาของสัญญา และเป็นตัวกำหนดกฎเกณฑ์ที่จะให้สัญญามีผลบังคับแก่คู่สัญญาตลอดจน ปัญหาการตีความของสัญญา และหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of contract) ได้แก่ เสรีภาพ ในการที่จะเข้ามาตกลงทำสัญญา และเสรีภาพที่จะไม่ถูกแทรกแซงภายหลังจากที่สัญญาเกิดขึ้นแล้ว^๑ แต่กับความเป็นจริงในสถานการณ์ที่ผ่านมา นิติสัมพันธ์ของทั้งสองฝ่ายสะท้อนปัญหาความเหลื่อมล้ำ ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม หากพิจารณาห้บทบัญญัติที่เกี่ยวกับสัญญาผู้ตามกฎหมายเก่าของไทยปรากฏคำว่า “หนี้” ใช้เฉพาะแต่ในสัญญาผู้เท่านั้น ส่วนสัญญาผู้มีความหมายเช่นเดียวกับในปัจจุบัน คือ เป็นสัญญาซึ่ง บุคคลหนึ่งได้รับเงินจำนวนหนึ่ง หรือสิ่งสมทรัพย์ปริมาณหนึ่ง เช่น ข้าวจากบุคคลอื่นและมีหน้าที่ต้อง ส่งคืนเงินจำนวนเดียวกัน หรือข้าวปริมาณเท่ากันภายในระยะเวลาหนึ่ง แก่ผู้ที่ตนรับมา และในระหว่างนั้น จะต้องเสี่ดอกเบี้ยอีกด้วย ถ้าพิจารณาอย่างถ่องแท้จะเห็นร่องรอยความเหลื่อมล้ำของสัญญาผู้ว่ามี ลักษณะแตกต่างเป็นพิเศษและห่างไกลกับความเข้าใจในสมัยปัจจุบัน^๒

ประการแรก ผู้กู้ไม่เฉพาะแต่มีหน้าที่ต้องชดใช้เงินจำนวนที่ตนได้กู้ไปเท่านั้น แต่ตนจะต้อง ตกอยู่ภายใต้อำนาจของผู้ให้กู้ ปรากฏที่มาอยู่ในคำศัพท์ซึ่งเรียกผู้ให้กู้ว่า “เจ้าหนี้” หมายถึง เจ้าหนี้ในสัญญาผู้ เท่านั้น และผู้กู้อยู่ในฐานะเป็น “ลูกหนี้” ต่อผู้ให้กู้ การเรียกชื่อเป็นพิเศษแสดงให้เห็นเป็นอย่างดีว่า ตามสัญญาผู้นั้นคู่สัญญามีได้อยู่ในสถานะเท่ากันเหมือนเช่นเดิม สัญญาผู้ทำให้ผู้ให้กู้เกิดมีอำนาจขึ้นเหนือผู้กู้ ปรากฏข้อมูลในปลายสมัยอยุธยาว่าหากผู้กู้ย้อยแอหรือทรัพย์สินของผู้กู้ไปโดยพลการกฎหมายให้เป็นความ รับผิดชอบแต่ในทางแพ่งเท่านั้น คือ ให้รับผิดชอบเฉพาะกรณีซึ่งของที่รับมาสูญหาย กฎหมายไม่ถือว่าเป็นความผิด ลักทรัพย์และไม่บังคับให้การที่ยึดมาโดยมิชอบด้วยกฎหมายเสี่ผลทั้งหมด อาจสรุปได้ว่ากฎหมายถือว่า เจ้าหนี้เป็นเสมือนผู้มีสิทธิในกองทรัพย์สินของลูกหนี้และสิทธินี้กฎหมายห้ามแต่เฉพาะการใช้โดยพลการ เท่านั้น

ประการที่สอง แม้เจ้าหนี้ไม่มีสิทธิจับกุมตัวลูกหนี้ซึ่งไม่ชำระหนี้มาโดยพลการเมื่อไม่มี คำพิพากษาเพื่อจำคุกหรือใส่โซ่ตรวนก็ตาม แต่ลูกหนี้ต้องมีความเสี่มใสต่อเจ้าหนี้ ซึ่งเป็นเครื่องแสดง ความแตกต่างกันของฐานะ เช่น เจ้าหนี้ที่ติดตามทวงหนี้ ลูกหนี้ต้องอดทนรับเอาคำติเตียนด้วยความสงบ ถ้าไม่ ทนฟังกลับไปด่าทอหรือทุบตีเจ้าหนี้เข้า เจ้าหนี้สามารถด่าทอหรือตบตีให้สมกับความโกรธโดยไม่ถูกลงโทษ แต่ในขณะที่เดียวกันลูกหนี้ต้องถูกลงโทษในความผิดที่ตนได้กระทำ (ผู้หนี้ ๔๑) โดยกฎหมายบัญญัติไว้ว่า “เจ้าหนี้มันร้ายให้ลูกหนี้อดเอา” คือลูกหนี้จะต้องพร้อมที่จะอดทนต่อความรุนแรงที่จะได้รับจากเจ้าหนี้ ที่ตนได้เลือกนั่นเอง

^๑ เยาวนารถ เพาะผล. (๒๕๕๘). มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษา เฉพาะกรณีผู้ใช้บริการเงินกู้นอกระบบ. หน้า ๙ – ๑๐.

^๒ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, วิถีลป้ พงศ์พนิตานนท์, บรรณาธิการ. (๒๕๕๓). ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย โดย ร.แลงกาดี. หน้า ๒๐๗.



ประการที่สาม สัญญากู้ตามกฎหมายที่ตกทอดมาแสดงให้เห็นลักษณะที่คล้ายกับสัญญาขายคนลงเป็นทาส อาจสันนิษฐานได้ว่าเกิดจากสัญญากู้โดยผู้กู้นำตัวเองหรือนำสมาชิกในครอบครัวมาเป็นมัดจำบุคคลเหล่านี้จึงตกอยู่ภายใต้อำนาจของผู้ให้กู้เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ และให้ประกันดอกเบี้ยโดยการทำงานให้ ในปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา สัญญากู้และสัญญาทาสขายฝากมีลักษณะที่เหมือนกันหลายประการและมีมูลฐานมาจากแหล่งเดียวกัน

ประการที่สี่ สัญญากู้มิได้มีผลเพียงแต่เป็นการก่อให้เกิดความผูกพันที่ผู้กู้ต้องชดใช้เงินจำนวนที่กู้ดังเช่นสัญญากู้ยืมในสมัยปัจจุบัน แต่ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในสถานะทางสังคม โดยลดฐานะของผู้กู้ให้ตกอยู่ภายใต้อำนาจบังคับของผู้ให้กู้เป็นความผูกพันที่มีลักษณะสำคัญอยู่ที่การรวบเอาตัวและกองทรัพย์สินของลูกหนี้ไว้ภายใต้อำนาจของเจ้าหนี้โดยตลอดไปในสมัยโบราณและในสมัยกรุงศรีอยุธยา ผู้ที่ขอกู้เงินเป็นคนที่ตกอยู่ในฐานะลำบากยากจน มีความจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือเพื่อยังชีพตนเองหรือครอบครัว ผู้ให้กู้ยอมช่วยผู้กู้ให้พ้นจากฐานะอันหมดหวังเหมือนช่วยให้ยังชีวิตอยู่ได้ คำว่า “กู้” ยังคงมีความหมายใช้อยู่ในปัจจุบัน เช่นเดียวกับคำว่า กู้เรือ กู้เมือง ในลักษณะนี้เจ้าหนี้จึงเป็นผู้มีบุญคุณอยู่เป็นผู้อุปถัมภ์ลูกหนี้ สิ่งที่ลูกหนี้ต้องทดแทนคือความกตัญญูกตเวทิตาโดยนำตนและกองทรัพย์สินเข้าอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของเจ้าหนี้ซึ่งฐานะใกล้เคียงกับการเป็นทาส เอกสิทธิ์ของเจ้าหนี้ดังกล่าวปรากฏร่องรอยมาจนถึงปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา^๓

ความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากการเรียกดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมเงินในอดีตได้สะท้อนสภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และระบบกฎหมายในแต่ละยุคสมัย ซึ่งผู้เขียนจะได้อธิบายให้เห็นภาพดังกล่าวจากอดีตสู่ปัจจุบันว่าผู้ปกครองประเทศได้นำเอาหลักกฎหมายและการบริหารราชการแผ่นดินมาแก้ไขปัญหาคความเดือดร้อนของประชาชนและลดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยคนจนได้อย่างไร

๒. วิวัฒนาการของกฎหมายการกู้ยืมและเรียกดอกเบี้ยในกฎหมายต่างประเทศ^๔

การเรียกดอกเบี้ยมีมาตั้งแต่สมัยโบราณกาล แต่เนื่องจากมนุษย์อยู่ร่วมกันต้องพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน จึงมีข้อห้ามทางศาสนาบางศาสนามีให้เรียกดอกเบี้ยการกู้ยืมเงินกันโดยถือว่าการเรียกดอกเบี้ยเป็นบาป โดยเฉพาะแนวความคิดในสมัยกลางเชื่อกันว่าอาณาจักรอยู่ภายใต้ศาสนจักรและกฎหมายธรรมชาติ การเรียกดอกเบี้ยเป็นสิ่งผิดกฎหมายไร้โมธรรม (usurious) เริ่มตั้งแต่สมัยคริสตกาล (Biblical times) ซึ่งกฎหมาย จีน ฮินดู และโบราณ ได้ห้ามเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินไป กฎหมายโมเสสห้ามพวกยิวเรียกดอกเบี้ยจากคนชาติเดียวกันแต่ให้เรียกดอกเบี้ยจากคนชาติอื่น ๆ ได้ ส่วนกฎหมายโรมันอนุญาตให้เจ้าหนี้เรียกดอกเบี้ยในกรณีที่ถูกหนี้ยึดมัดได้

ในทวีปยุโรปนั้น เดิมถือว่าเงินยืมไม่เกิดเพิ่มเติมขึ้นได้ ดังภาษิตดั้งเดิมที่ว่า “เงินทำลูกไม่ได้” ซึ่งต่างจากการยืมสัตว์ เช่น ยืมแพะยืมแกะไป แพะหรือแกะนั้นอาจจะออกลูกสมควรจะคืนลูกแพะลูกแกะให้ผู้ให้ยืมไป แต่ยืมเงินนั้นเงินยืมไม่เกิดเพิ่มเติมขึ้นได้ ดังนั้น ถ้ายืมเงินกันจึงถือว่าไม่มีอะไรจะคืนเพิ่มเติมนอกจากต้นเงินที่ยืมไปเท่านั้น เมื่อเชื่อกันเช่นนั้นจึงได้ห้ามเรียกดอกเบี้ย หากผู้ใดฝ่าฝืนให้คนกู้ยืมเคยเรียกดอกเบี้ยก็จะได้รับโทษ และได้เริ่มบังคับตั้งแต่สมัยพระเจ้าจักรพรรดิชาร์ลส์ผู้ยิ่งใหญ่ (Charlemagne ค.ศ. ๗๔๒ ถึง ค.ศ. ๘๑๔) แต่ต่อมาประชาชนไม่ยอมรับในข้อห้ามนี้ โดยเฉพาะพวกยิว จนในที่สุดปี ค.ศ. ๑๓๖๐ มีอันต้องคลี่คลายไปโดยได้มี กฎ Ordonnance Royale อนุญาตให้พวกยิวเรียกดอกเบี้ยได้ และต่อมาเมื่อได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศฝรั่งเศส ในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๘ จึงได้มีกฎหมายประกาศเป็นการทั่วไปให้เรียกดอกเบี้ยกันได้โดยเปลี่ยนแนวความคิด เป็น “เงินตราเป็นสินค้าอย่างหนึ่งเหมือนกัน” แต่ก็ปรากฏว่าเมื่อปล่อยให้เรียกดอกเบี้ยกันได้โดยเสรี ก็มีผลเสียอีก คือ ทำให้คนรวยมีโอกาสขูดรีดคนจนได้สะดวก ต่อมาหลายประเทศหันมาใช้แนวความคิดที่เป็นสายกลาง คือ ฝรั่งเศสในสมัยนโปเลียน ออกประกาศกฎหมายฝรั่งเศสให้คิดดอกเบี้ยโดยแบ่งคำนวณเป็นสองประเภทคือถ้าเรียกดอกเบี้ยในวงการค้า ให้คิดดอกเบี้ยร้อยละหกต่อปี ถ้ามิใช่วงการค้า ก็ให้คิดร้อยละห้าต่อปี หรือนอกจากนั้นให้กฎหมายในทางแพ่งและพาณิชย์ซึ่งกำหนดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวมีความศักดิ์สิทธิ์ยิ่งขึ้น จึงได้มีกฎหมายอาญากำหนดโทษไว้สำหรับผู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วย

^๓ แหล่งเดิม. หน้า ๒๑๐ - ๒๑๑.

^๔ กานดา กุ้เขี้ยวชาวนิวทีย์. (๒๕๒๘). การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา. หน้า ๒ - ๔.



ประเทศอังกฤษในสมัยโบราณนั้นการเรียกดอกเบี้ยถือว่าเป็นสิ่งที่น่ารังเกียจทางศาสนาถือว่าเป็นบาป และศาลตัดสินว่าเป็นสิ่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามคตินิติศาสตร์และเศรษฐศาสตร์สมัยกลาง (The Theory of the classical and Medieval Economic) เงินเป็นสื่อกลางของการแลกเปลี่ยนไม่สามารถเกิดดอกออกผลจากธรรมชาติได้ เพราะในศตวรรษที่ ๑๖ ช่องว่างระหว่างศาสนาและธุรกิจการค้าไม่กว้างขวางนัก จริยธรรมโปรเตสแตนต์สมัยใหม่ถือว่าการเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเท่า นั้นจะเป็นสิ่งที่ผิด (usury) ต่อมาในสมัยพระเจ้าเฮนรี่ที่ ๓ ได้ออกกฎหมาย The statute of Henny VIII ให้ทำสัญญาจ่ายดอกเบี้ยกันได้ โดยถูกต้องตามกฎหมายและยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ออกมาให้จ่ายดอกเบี้ยกันได้ แต่อย่างไรก็ตามคำตัดสินของศาลในฉบับนี้ยังขัดแย้งกันอยู่ในปี ๑๘๕๕ ได้มีกฎหมายโดยรัฐสภา ยกเลิกกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ย (The usury Law) ในประเทศอังกฤษ และตำรากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวโดยหันมาถือหลักว่า “ค้าเงินโดยเสรี” (Free Trade in money)

๓. วิวัฒนาการของกฎหมายไทยว่าด้วยการกู้ยืมเงิน

ในแต่ละยุคสมัยของประเทศ สภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่แตกต่างกันย่อมก่อให้เกิดชนชั้นที่ร่ำรวยมีฐานะทางเศรษฐกิจดีกว่าชนชั้นที่ยากจนและมีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่า จึงเป็นเหตุผลความจำเป็นของการกู้ยืมเงินเพื่อดำรงชีวิตหรือลงทุนประกอบธุรกิจ ความเหลื่อมล้ำระหว่างชนชั้นก่อให้เกิดการเอาเปรียบเอารัดเอาเปรียบเพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์เป็นรายได้จากดอกเบี้ยจนเกิดกรณีพิพาทเกี่ยวกับการกู้ยืมเงินจำนวนมาก ผู้มีอำนาจปกครองประเทศจึงได้กำหนดระเบียบข้อบังคับในรูปแบบของกฎหมายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

ข้อบัญญัติเกี่ยวกับสัญญากู้ปรากฏอยู่ในบทพระอัยการลักษณะกัณฑ์นี้ ปรากฏคำปรารภในปีชวด ๑๒๗๘ แต่การค้นคว้าไม่ทราบว่าเป็นปีปรากฏเป็นศักราชอะไร โดย ๘ มาตราแรกของกฎหมายลักษณะนี้ได้วางข้อบังคับสำหรับสัญญากู้ซึ่งทำขึ้นระหว่างสมาชิกของครอบครัวหรือมิตรสหาย ส่วนมาตราอื่นไม่ปรากฏว่าตราขึ้นในสมัยใด แต่มีข้อสังเกตว่ากฎหมายได้เรียงขึ้นเป็นอย่างดี จึงน่าสันนิษฐานได้ว่ากฎหมายลักษณะกัณฑ์นี้ได้มีการชำระสะสางมากกว่ากฎหมายอื่น ๆ และได้รวมเอาบทบัญญัติสมัยต่าง ๆ รวมกันเข้าไว้เพื่อความรอบคอบซึ่งสันนิษฐานได้ว่าเป็นกฎหมายที่เกิดขึ้นปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา^๕

สำหรับแบบของสัญญากู้มีบัญญัติไว้ตามพระอัยการลักษณะกัณฑ์นี้ บทที่ ๙ สัญญากู้ใด ๆ ที่กระทำขึ้นสำหรับจำนวนเงินตั้งแต่ตำลึงหนึ่งขึ้นไป จะต้องมีการมธรรม์แกงไต^๖ เป็นสำคัญ ถ้ามิได้ทำขึ้นเป็นมธรรม์ ผู้ให้กู้จะนำมาฟ้องร้องมิได้ จะเห็นได้ว่าแบบของมธรรม์กู้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากนักนับแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงปัจจุบัน เพียงแต่ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ได้เปลี่ยนเป็นรอยพิมพ์นิ้วมือแทนแกงไต และต่อมาต้องมีพยานรับรองสองคน^๗

๓.๑ สภาพเศรษฐกิจและสังคมสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก (พ.ศ. ๒๓๒๕ - ๒๓๕๒) พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๓๙๔ - ๒๔๑๑)

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก เป็นยุคที่เริ่มฟื้นฟูเศรษฐกิจจากภัยสงครามซึ่งความเดือดร้อนของประชาชนมีมาก การกู้หนี้ยืมสินส่วนใหญ่มักเป็นการกู้ยืมระหว่างญาติพี่น้องเพื่อนฝูง กฎหมายที่ใช้บังคับในสมัยนั้น คือ กฎหมายตราสามดวงลักษณะกัณฑ์นี้ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๑๘๘ ในครั้งชำระสะสางกฎหมายในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ได้รวบรวมไว้ด้วยและกฎหมายตราสามดวง ได้ใช้มาตลอดถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว^๘

^๕ ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย โดย ร.แฉกชาติ. หน้า ๒๑๙.

^๖ รอยกากบาทหรือขีดเขียนซึ่งบุคคลไม่รู้หนังสือขีดเขียนลงไว้เป็นสำคัญ.

^๗ ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย โดย ร.แฉกชาติ. หน้า ๒๒๑.

^๘ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. (๒๕๒๕). วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแพ่งหรือกฎหมายสังคม. หน้า ๒๒๔.



กฎหมายตราสามดวงพระอัยการลักษณะกู้หนี้ในบทที่ ๑ - ๘ ที่ใช้บังคับกับการกู้ยืมเงิน ตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีลักษณะของการวางข้อกำหนดและวิธีปฏิบัติระหว่างผู้ให้กู้กับผู้กู้ เช่น ผู้กู้และผู้ให้กู้ที่มีความสัมพันธ์กัน เป็นบุคคลในครอบครัวเดียวกัน เป็นบุตรชาย บุตรสาว เขยสะใภ้ บิดา มารดา พ่อตา แม่ยาย พ่อผัว แม่ผัว กู้ยืมเงิน ไม่ว่าจะเงินต้นหรือดอกเบี้ยมากเพียงใด กฎหมายให้ผู้กู้ชำระหนี้ได้เมื่อผู้กู้มีเงินที่จะชำระ ถ้าเป็นกู้ระหว่าง บิดา มารดา กับบุตรชาย และหญิง ห้ามมิให้นำค้ำไปฟ้องร้องยังศาล แต่ถ้าเป็นกู้ระหว่างบุตรเขย สะใภ้ พ่อตา แม่ยาย พ่อผัว แม่ผัว แล้วนำค้ำไปฟ้องยังศาลก็ให้พิจารณาชำระหนี้แต่เฉพาะต้นเงิน ส่วนดอกเบี้ยไม่ต้องชำระ ผู้กู้และผู้ให้กู้มีความสัมพันธ์กันเป็นพี่น้องร่วมบิดา มารดา เดียวกันหรือร่วมแต่บิดา หรือมารดา ทำหนังสือกู้ยืมเงิน แล้วให้ผู้กู้ชำระแต่เงินต้นส่วนดอกเบี้ยไม่ต้องชำระ ส่วนการชำระหนี้ดอกเบี้ยเป็นไปตาม ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เช่น การกู้ยืมเงินระหว่างมิตรสหาย ทำสัญญากู้ยืมกันถ้าผู้ชำระหนี้โดยง่ายให้อา ตันเงินทั้งหมด ส่วนดอกเบี้ยให้ทำเป็นสามส่วนแล้วเอาไว้ส่วนเดียว ถ้าชำระหนี้โดยยากผู้กู้ไม่ยอมรับตามสัญญา กู้ เมื่อสืบสวนได้ความจริงแล้วให้อวดดอกเบี้ยทำเป็นสี่ส่วนเอาไว้สามส่วน เป็นต้น^๘

การกู้ยืมเงินและเงื่อนไขการชำระหนี้ดังกล่าวปัจจุบันได้ยกเลิกไปหมดแล้ว เนื่องจากถือว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้เป็นเรื่องของส่วนบุคคล ไม่ควรนำมาเกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินกัน ฉะนั้น ในปัจจุบันผู้กู้ย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องชำระหนี้เงินกู้ทั้งที่เป็นส่วนของต้นเงินและดอกเบี้ยทั้งหมดเท่าที่กำหนดกันไว้^๙

สำหรับหลักฐานการกู้ กฎหมายตราสามดวงพระอัยการลักษณะกู้หนี้ บทที่ ๙ กำหนดไว้ว่า “ราชฎีกาหนี้ยืมสินกันตั้งแต่ ๑ ตำลึง ขึ้นไปให้มีกรมทันทแกลงเป็นสำคัญ ให้คิดดอกเบี้ยได้เดือนละ ๑ เพื่อ งถ้าไม่มีเอกสารสำคัญแสดงถึงการกู้ยืมแล้วห้ามมิให้มาฟ้องร้องบังคับคดี” ดังนั้นหลักฐานเป็นหนังสือจึงมีความสำคัญ ที่จะทำให้ผู้ให้กู้สามารถฟ้องร้องให้ศาลบังคับลูกหนี้ผู้ชำระหนี้ได้ และบทบัญญัติในส่วนนั้นนับว่าเป็นส่วนสำคัญ แม้ว่าจะมีวิวัฒนาการของกฎหมายเปลี่ยนแปลงไปอย่างไร แต่บทบัญญัติในส่วนนี้ยังคงมีผลใช้อยู่จนถึงปัจจุบันนี้^{๑๐}

มีข้อสังเกตว่ากฎหมายตราสามดวงพระอัยการลักษณะกู้หนี้ เป็นบทบัญญัติอันเป็นหลัก เกณฑ์การกู้ยืมเงินไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้องชำระเงินต้นเท่าใด ดอกเบี้ยเท่าใด หรือต้องชำระดอกเบี้ยหรือไม่ แต่มีบางบท บัญญัติไม่ชัดเจนจนทำให้เกิดปัญหาว่าจะต้องชำระหนี้อะไรบ้าง นอกจากนี้บางบทบัญญัติพาดพิงถึง มโนธรรมของคนอีกด้วย และเป็นที่น่าสังเกตว่าในแต่ละบทจะมีเหตุผลระบุด้วยว่าทำไมจึงบัญญัติข้อความไว้^{๑๑} เช่น ผู้กู้และผู้ให้กู้เป็นพี่น้องฝ่ายข้างบิดามารดาทำหนังสือกู้ยืมกันแล้วให้ผู้ชำระหนี้เงินต้นทั้งหมดส่วนดอกเบี้ย จะชำระมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับความยากง่ายในการชำระหนี้ ถ้าผู้ชำระหนี้โดยงานก็มีให้คิดดอกเบี้ยเลย ถ้าชำระหนี้โดยยากให้แบ่งดอกเบี้ยออกเป็นสามส่วนแล้วให้ผู้ให้กู้เรียกไว้เพียงส่วนเดียว แต่ถ้าปฏิเสธแล้วสืบสวน ได้ความจริงว่ามีการกู้ยืมกันจริงให้ผู้ชำระเงินต้นทั้งหมด ส่วนดอกเบี้ยให้แบ่งเป็นสามส่วนแล้วเรียกไว้สองส่วน โดยกฎหมายให้เหตุผลว่าเนื่องเพราะผู้กู้และผู้ให้กู้เป็นบุคคลในครอบครัวเดียวกัน^{๑๒}

กฎหมายลักษณะกู้หนี้มีผลบังคับใช้ตลอดมาจนกระทั่งรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้า เจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๔) มีประกาศพระราชบัญญัติเรื่องที่กระหนาบคาบเกี่ยวแลการกู้หนี้ในระหว่างญาติ จ.ศ. ๑๒๒๒ (พ.ศ. ๒๔๐๓) เป็นกฎหมายที่ยกเลิกบทบัญญัติในกฎหมายลักษณะกู้หนี้ ลักษณะความสัมพันธ์ ญาติมิตรสนิทและห่างขายแลกู้หนี้ยืมสินกัน ซึ่งประกาศฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้มีการกู้ยืมเงินกัน โดยความเต็มใจโดยไม่ติดขัดในเรื่องการเรียกดอกเบี้ยและการชำระดอกเบี้ย โดยให้ยึดถือตามสัญญา^{๑๓}

^๘ แหล่งเดิม. หน้า ๒๒๕ - ๒๒๖.

^๙ แหล่งเดิม. หน้า ๒๒๗.

^{๑๐} แหล่งเดิม. หน้า ๒๒๗.

^{๑๑} แหล่งเดิม. หน้า ๒๓๕.

^{๑๒} แหล่งเดิม. หน้า ๒๒๕.

^{๑๓} แหล่งเดิม. หน้า ๒๒๕.

^{๑๔} แหล่งเดิม. หน้า ๒๓๖.



๓.๒ รัฐสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๕) พ.ศ. ๒๔๑๑ - ๒๔๕๓

ในยุคสมัยนี้ประเทศไทยมีการติดต่อสัมพันธ์ไมตรีและค้าขายกับต่างประเทศมากทำให้จำเป็นต้องปรับปรุงกฎหมายให้ทันสมัยต่อสถานการณ์เศรษฐกิจและสังคม เช่น ในปี พ.ศ. ๒๔๓๔ มีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมลักษณะกัณฑ์ยืมสิน รัตนโกสินทร์ศก ๑๑๐ (พ.ศ. ๒๔๓๔)^{๑๕} พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายว่าด้วยการกู้ยืมเงินอันเป็นหนี้สินล้นพ้นตัว ต่อมาถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติลักษณะล้มละลาย ร.ศ. ๑๓๐ (พ.ศ. ๒๔๕๔)

ในรัชสมัยเดียวกัน ในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ ได้มีประกาศยกเลิกกฎหมายต่อท้ายพระราชบัญญัติกระบวนพิจารณาความแพ่งรัตนโกสินทร์ศก ๑๑๕ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๑๑๗ ยกเลิกกฎหมายลักษณะกัณฑ์หลายบท คือ บทที่ ๑๙, ๒๐, ๒๑, ๓๘, ๕๙ และ ๖๘

เนื่องจากกฎหมายตราสามดวงพระอัยการลักษณะกัณฑ์นี้เป็นกฎหมายเก่าแก่ มีบางมาตราไม่ทันต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๕) จึงทรงโปรดให้ชำระสะสางเสียใหม่ โดยตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๐ (ร.ศ. ๑๑๖) มีเสด็จในกรมหลวงราชบุรี เป็นประธาน ผู้ทรงคุณวุฒิในทางกฎหมายต่างประเทศ และผู้ชำนาญกฎหมายฝ่ายไทยร่วมเป็นกรรมการ มีหน้าที่ตรวจสอบชำระพระราชกำหนดกฎหมายเก่าใหม่^{๑๖}

๓.๓ รัฐสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๒๔๖๘

สืบเนื่องมาจากการชำระสะสางกฎหมายซึ่งทรงพระดำริโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๕) กฎหมายแพ่งได้เริ่มทำการชำระสะสางเพิ่มเติมรวบรวมเป็นประมวลตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๑ เป็นต้นมา ซึ่งกฎหมายว่าด้วยกู้ยืมเงินอันเป็นกฎหมายลักษณะกัณฑ์เดิมได้จัดรวมอยู่ในกฎหมายพาณิชย์ หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ แต่ด้วยเหตุที่ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้จัดระเบียบการขึ้นใหม่ในการร่างกฎหมายโดยยกกองอำนวยการร่างกฎหมายเป็นกรมร่างกฎหมายสังกัดกระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่รวบรวมกฎหมายและตรวจสอบกฎหมายและออกกฎหมายเพื่อให้เหมาะสมกับความเจริญทางการค้าและความสัมพันธ์กับนานาประเทศ^{๑๗}

ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ กรมร่างกฎหมายโดยคณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบชำระรวบรวมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ ได้พิจารณาร่างกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืม โดยนำเอากฎหมายพาณิชย์ของประเทศเยอรมัน กฎหมายแพ่งของฝรั่งเศส อียิปต์ และสวิสเซอร์แลนด์ มาพิจารณาด้วยปรากฏต้นฉบับตรวจแก้ไขครั้งที่ ๑ และ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๔๖๔ ถึง ๒๖ สิงหาคม ๒๔๖๕ กำหนดข้อบังคับพิเศษสำหรับกู้ยืมเงิน ในมาตรา ๖๕๓ ว่า “การกู้ยืมเงินอันมีจำนวนต้นเงินเกิน ๒๐๐ บาทนั้น ท่านห้ามมิให้นำมาพิสูจน์ นอกจากจะมีพยานหลักฐานเป็นหนังสือซึ่งผู้ยืมต้องลงลายมือชื่อไว้” ต่อมาร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ (เข้าใจว่าร่างในปี พ.ศ. ๒๔๖๗) ได้เปลี่ยนแปลงเป็น “การกู้ยืมเงินกว่าห้าสิบบาท

^{๑๕} โดยมีเหตุผลสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ว่า “...ทุกวันนี้การค้าขายเจริญรุ่งเรืองขึ้นกว่าเก่าก่อน โดยการทำที่เกี่ยวข้อกับนานาประเทศแล้ว และมีวิธีเข้าหุ้นส่วนกันเป็นพวกเป็นเหล่า แลเจ้าทรัพย์สินทดลองทุนให้คนที่ มีแรงทำการค้าขายเปนอนกปรียายมาแล้ว แลธรรมดาการค้าขายก็ย่อมมีเวลาวัฒนธรรมแลหายนะ ตามกาลสมัยเหมือน การงานอื่น ๆ บางคนบางพวกที่เคราะห์ร้าย ทำการค้าขายไปก็ขาดทุนโดยไม่คิดน้อยคนผู้ใด เจ้าหนี้ผู้ที่ให้กู้ยืมทรัพย์ไป เห็นใจจริงของลูกหนี้ว่าเคราะห์ร้ายแล้ว ก็กรุณาลดหย่อนผ่อนเอาส่วนทรัพย์คืนแต่น้อย พอควรแก่กฎหมายแลธรรมเนียม ยุติธรรมที่เปนอยู่ทั่วไปในประเทศอื่น ๆ เปนอันมากแล้วก็มี แต่เจ้าหนี้บางคนมีใจโลภเหลือเกิน เห็นช่องที่กฎหมายเก่า มีอยู่ตามธรรมเนียมโบราณกาล ก็คิดขัดขวางไม่ยอมลดหย่อนผ่อนผันแก่ลูกหนี้ จะขึ้นเอาตามความในกฎหมายเก่า นั้น ทำให้เกิดคดีมีถ้อยความค้างโรงศาลอยู่เป็นอันมาก ทั้งเป็นที่เดือดร้อนแก่ลูกหนี้ผู้มีความยากไร้ยิ่งนัก ฉันทัดจะ เปนการดีที่เรียบบร้อยต่อไปได้ ขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยไว้เปนแบบอย่างด้วย จึงทรงพระราชดำริเห็นโดยทรง เมตตาพระกรุณาแก่อาณาประชาราษฎร์ทั่วไปเพื่อให้ได้ทำมาหากินกันโดยสุจริต แลไม่ให้คิดน้อยโกงซึ่งกันแลกันนั้นว่า ควร จะแก้ไขกฎหมายเก่าที่หนักแรงอยู่เหลือเกินนั้น ให้เปนการยุติธรรมสมควรแก่การแลเวลาจึงทรงมีพระบรมราชโองการ ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ไว้สืบไปว่า...”

^{๑๖} แหล่งเดิม. หน้า ๒๓๙.

^{๑๗} แหล่งเดิม. หน้า ๒๔๐.



ขึ้นไป ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญแล้ว ท่านมิให้พิสูจน์” จากรายงานการประชุมคณะกรรมการร่างกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ถึงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๖๙ ข้อความตามมาตรา ๖๕๓ ได้เปลี่ยนเป็น “การกู้ยืมเงินกว่าห้าสิบบาทขึ้นไปนั้น ท่านว่าจะฟ้องร้องกันมิได้ เว้นแต่ได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ” ท้ายสุดได้แก้ไขข้อความในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๓ วรรคแรก “การกู้ยืมเงินเกินกว่าห้าสิบบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่” แสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการร่างกฎหมายได้ใช้ความระมัดระวังในการพิจารณาดังจะเห็นได้ว่าการเปลี่ยนแปลงข้อความหลายครั้งหลายหน^{๑๘} เหตุที่กฎหมายกำหนดให้กู้ยืมเงินแก่กันต้องทำสัญญาเป็นหนังสือเพราะเป็นการยากที่จะเชื่อฟังคำพยานบุคคลได้สนิทใจ และเพื่อตัดความยุ่งยากและให้สิทธิเข้าในการพิจารณาข้อทู่เถียงเรื่องหนี้สิน^{๑๙}

ความในมาตรา ๖๕๓ วรรคแรก ได้มีการแก้ไขปรับปรุงจำนวนเงินกู้ยืมเงินเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสภาพการณ์ในปัจจุบัน โดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๔) พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในวรรคหนึ่งของมาตรา ๖๕๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “มาตรา ๖๕๓ การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่”

๔. วิวัฒนาการของดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในประเทศไทย

การกู้ยืมเงินมีลักษณะพิเศษที่กฎหมายยินยอมให้มีการเรียกดอกเบี้ยจากต้นเงินที่ยืมกัน โดยถือว่าเงินเป็นทรัพย์สินชนิดหนึ่งที่สามารถทำให้งอกเงยเพิ่มเติมมากขึ้นด้วยวิธีการต่าง ๆ จึงเท่ากับว่าดอกเบี้ยเป็นผลประโยชน์ตอบแทนที่ผู้กู้สมควรที่จะมอบให้กับผู้กู้ ส่วนกำหนดอัตราดอกเบี้ยนั้นขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและเหตุผลของผู้ปกครองประเทศในแต่ละยุคสมัยแตกต่างกันไป^{๒๐}

คำว่า “กู้” ในสมัยกรุงศรีอยุธยามีความหมายเช่นเดียวกับปัจจุบัน หมายถึง การยืมโดยมีดอกเบี้ย โดยลูกหนี้ยอมผูกพันไม่แต่ส่งต้นเงินคืนเท่านั้น แต่รวมถึงดอกเบี้ยด้วยแม้ในสัญญาจะไม่กำหนดดอกเบี้ยอย่างชัดเจนก็ตาม^{๒๑}

กฎหมายตราสามดวงลักษณะกู้หนี้ไม่ได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมเป็นอัตราสูงสุดที่แน่นอนตายตัวลงไป แต่ยึดหลักความสัมพันธ์ระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา เช่น ผู้กู้และผู้ให้กู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดเนื่องมาจากเป็นบุคคลในครอบครัวเดียวกัน เป็นญาติใกล้ชิดกัน กฎหมายให้ผู้กู้และผู้ให้กู้กำหนดอัตราดอกเบี้ยกันเอง แต่กฎหมายบัญญัติวิธีการอันมีผลต่ออัตราดอกเบี้ยไว้ว่า การชำระหนี้เงินกู้ถ้าผู้กู้ยืมชำระแต่โดยดีไม่ให้คิดดอกเบี้ยคงชำระแต่ต้นเงินเท่านั้น^{๒๒} ส่วนในกรณีที่ผู้กู้กับผู้ให้กู้มีความสัมพันธ์ต่อกันและกฎหมายได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ก็ทำตามแต่ก็ไม่แน่นอนตายตัวคงให้มีการลดหย่อนอัตราดอกเบี้ยโดยให้ถือเอาฐานะของผู้กู้เป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา^{๒๓} นอกจากนี้แล้วกฎหมายลักษณะกู้หนี้ไม่มีบทบัญญัติใดที่จะลงโทษผู้ให้กู้ ถ้าเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กำหนดไว้^{๒๔}

^{๑๘} แหล่งเดิม. หน้า ๒๔๑ – ๒๔๒.

^{๑๙} แหล่งเดิม. หน้า ๒๔๓.

^{๒๐} แหล่งเดิม. หน้า ๒๔๕.

^{๒๑} ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย โดย ร.แสงกาต์. หน้า ๒๒๕.

^{๒๒} วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแพ่งหรือกฎหมายสังคม. หน้า ๒๔๕.

^{๒๓} ผู้กู้และผู้ให้กู่ตกลงกำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ต่ำลึงละ ๑ สลึง หรือ ๒ สลึง แต่ต่อมาปรากฏว่าผู้กู้มีฐานะยากจนลง กฎหมายให้คิดดอกเบี้ยในอัตราตามที่ตกลงกันไว้ในกำหนดเวลาเพียง ๑ เดือน หลังจากนั้นให้คิดดอกเบี้ยในอัตราต่ำลึงละ ๑ เฟื้อง โดยมีเหตุผลว่าเพราะผู้กู้ยากจนลง.

^{๒๔} วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแพ่งหรือกฎหมายสังคม. หน้า ๒๔๖.



๔.๑ สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. ๒๓๒๕ - ๒๔๑๑) รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก (รัชกาลที่ ๑) พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๔)

สภาพเศรษฐกิจและสังคมไทยในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ประชาชนมีอาชีพหลัก คือ การเกษตรซึ่งมีทั้งการทำนาทำไร่ ในยุคนั้นเทคโนโลยีใหม่ ๆ ยังไม่เกิดขึ้น ผลผลิตต่าง ๆ จึงต้องอาศัยธรรมชาติที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ประกอบกับประชาชนไม่มีความรู้ในด้านสาธารณสุขและการป้องกันโรคติดต่อ จึงทำให้เกิดโรคระบาด ประชาชนเป็นโรคร้ายไข้เจ็บอยู่เสมอ จากเกศภัยดังกล่าวทำให้ประชาชนไม่อาจที่จะสะสมเงินทองไว้ได้ เมื่อเกิดโรคร้ายไข้เจ็บขึ้นจึงจำต้องไปกู้หนี้ยืมสินผู้ที่ร่ำรวยกว่า เช่น กู้มาจากเจ้าขุนมูลนาย หรือนายเงินอื่น ๆ โดยยินยอมเสียดอกเบี้ยแพง ๆ^{๒๕}

อาจกล่าวได้ว่าระบบเศรษฐกิจของไทยในสมัยนี้เป็นระบบเศรษฐกิจแบบเลี้ยงตัวเอง ประชาชนมีอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก การผลิตอื่น ๆ เป็นการเสริมสร้างความต้องการด้านอุปโภคบริโภคในลักษณะแลกเปลี่ยนกัน ปัญหาการกู้ยืมเงินการเรียกอัตราดอกเบี้ยจึงเกิดจากความยากจนของคนในประเทศมากกว่าจะกู้ยืมเงินเพื่อต้องการลงทุนค้าขาย ซึ่งกฎหมายในลักษณะกึ่งหนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับดอกเบี้ยก็ยังมีผลใช้บังคับอยู่ โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในสาระสำคัญทั้ง ๆ ที่กฎหมายฉบับนี้ยินยอมให้คิดดอกเบี้ยต่ำสิ่งละเฟื้องต่อเดือน (เทียบเป็นร้อยละ ๓๗.๕ ต่อปี) แต่เจ้าหนี้บางคนยังเรียกดอกเบี้ยสูงกว่านั้นอีกตามความพอใจ ถ้าค้างดอกเบี้ยสองถึงสามปีดอกก็ท่วมต้นแล้ว จึงเป็นการยากที่คนกู้จะหาเงินมาชำระหนี้ได้ จึงถูกยึดทรัพย์ (รวมทั้งลูกสาวลูกชายด้วย) ตัวผู้กู้เองก็จะถูกศาลขายเพื่อเอาชำระแก่เจ้าหนี้ ประกอบกับในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นยังมีระบบทาส มีการซื้อขายบุคคลไว้เป็นทาส บางครั้งคนต้องตกเป็นทาสเนื่องจากไม่สามารถหาเงินมาชำระหนี้ได้ ดอกเบี้ยก็มีแต่จะเพิ่มมากขึ้นทุกที ก่อให้เกิดพิพาทกันเสมอ บางครั้งเจ้าหนี้บางคนก็เรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สูงในขณะที่ลูกหนี้อยู่ในภาวะเดือดร้อนจำเป็นต้องใช้เงินจึงต้องยอมรับเอาดอกเบี้ยเท่าที่นายเงินต้องการ ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนโดยทั่วไป^{๒๖}

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๔) มีกรณีทาสหญิงทำฎีกากล่าวโทษนายเงิน กล่าวหาว่าเจ้าหนี้นายเงินเอาเงินดอกเบี้ยทำเป็นเงินต้นแล้วคิดดอกเบี้ยอีกเท่าตัว พระองค์ทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งคณะตุลาการพิจารณาพิพากษาคดี ซึ่งคณะตุลาการพิจารณาแล้วได้ความจริงตามฎีกากล่าวโทษ แต่ในขณะนั้นไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำเช่นนั้นเป็นความผิด คณะตุลาการจึงได้พิพากษาลงโทษผู้ฎีกากล่าวโทษและให้ชดใช้เงินต้นและดอกเบี้ยตามที่เป็นหนี้กันอยู่ ผลของการตัดสินความทำให้พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีประกาศฉบับหนึ่งเพื่อยึดถือปฏิบัติตาม คือ “ประกาศว่าด้วยทาสลูกหนี้ไม่มีเงินดอกเบี้ยเสียแก่เจ้าหนี้นายเงินก็เขียนลดเงินดอกเบี้ย ๓ ที่ต่อตำลึง” ประกาศเมื่อจุลศักราช ๑๒๓๐ (พ.ศ. ๒๔๑๑)^{๒๗}

^{๒๕} แหล่งเดิม. หน้า ๒๔๗.

^{๒๖} แหล่งเดิม. หน้า ๒๔๘.

^{๒๗} “ประกาศว่าด้วยทาสลูกหนี้ไม่มีเงินดอกเบี้ยเสียแก่เจ้าหนี้นายเงินก็เขียนลดเงินดอกเบี้ย ๓ ที่ต่อตำลึง” ประกาศเมื่อวันพุธเดือนสาม แรมเจ็ดค่ำ ปีมะโรง สัมฤทธิศกจุลศักราช ๑๒๓๐ (พ.ศ. ๒๔๑๑) โดยมีข้อความในประกาศฉบับนี้ดังนี้ “ด้วยอีสาทาสทำฎีกากล่าวโทษจมีนิจิตรจำนงผู้นายเงินมีใจความว่า จมีนิจิตรจำนง เอาต้นเงินสองชั่ง ดอกเบี้ยสองชั่ง ทำสารกรมธรรม์ รวมเป็นเงินสี่ชั่ง แล้วจมีนิจิตรจำนงคิดเอาต้นเงินสี่ชั่ง ดอกเบี้ยสี่ชั่ง รวมเป็นเงินแปดชั่ง แจงอยู่ในฎีกานั้นแล้ว แลความเรื่องนั้นขุนหลวงพระไกรศรีได้นำเอาใบสัจย์กราบเรียน ฯ พณ ฯ สมุหพระกลาโหม แลในระหว่างใบสัจย์นั้นมีความเดิม นายยืมทำสารกรมธรรม์ขายอีสาภรรยาอีหมาจิ้นบุตรฝากไว้แก่มารดาพระยาจมีนิจิตรจำนงเป็นเงินสองชั่ง นายยืมรับตัวอีสาอีหมาจิ้นผูกดอกเบี้ยไป ดอกเบี้ยเท่าต้นเงิน นายยืมมาหาเงิน จมีนิจิตรจำนง ฯ จึงได้เอาเงินสี่ชั่งไปวางค่าตัวอีสา อีหมาจิ้นภรรยาบุตรนายยืมมาจากมารดาพระยาจมีนิจิตรจำนงแล้วนายยืมทำสาร กรมธรรม์ขายอีสาภรรยา อีหมาจิ้นบุตร อีนิมหลาน อ้ายอ่อนบุตรเขย ฝากไว้แก่จมีนิจิตรจำนงเป็นเงินสี่ชั่ง นายยืมรับตัวอีสา อีหมาจิ้น อีนิม อ้ายอ่อนผูกดอกเบี้ยไว้ ดอกเบี้ยเท่าเงินต้น นายยืมผู้ขายตายแล้ว อีสา อีหมาจิ้น อีนิม ฟ้องกล่าวโทษจมีนิจิตรจำนงตระลาการพิจารณาความอีสา อีหมาจิ้น อีนิมกับจมีนิจิตรจำนง เสร็จสำนวนแล้วได้ตัดสินให้ลูกขุนปรึกษาปรับให้อีสา อีหมาจิ้น อีนิม ใช้ต้นเงินแล ดอกเบี้ยให้แก่จมีนิจิตรจำนงจเต็ม แล้วให้ทวนอีสา อีหมาจิ้น อีนิม คนละ ๑๐ ที่ ฐานต่อสู้นายเงิน ได้ความตามระวางใบสัจย์เช่นนี้ มีพระประสาสน์ว่าซึ่งลูกขุนปรับความเรื่องนี้มาถูกต้องตามกฎหมายแล้ว แต่อีสา อีหมาจิ้น อีนิมไม่มีเงินดอกเบี้ยจะเสียให้นายเงินจึงมาร้องฎีกา ครั้นจะตัดสินให้ยกดอกเบี้ยก็จะเป็นอย่างธรรมเนียมไป ภายหน้าทาสลูกหนี้ไม่มีเงินดอกเบี้ยจะเสียให้เจ้าหน่านายเงินก็จะมาร้องฎีกาอีก จึงมีพระประสาสน์สั่งว่า แต่สืบไปเมื่อน่า ถ้าทาสลูกหนี้คนใดคนหนึ่งมาร้องฟ้องกล่าวโทษเจ้าหน่านายเงินเอาเงินดอกเบี้ยทำต้นเงินก็ดี แลเงินดอกเบี้ยน้อยคิดช้อเอามากก็ดี ถ้าพิจารณาได้ความจริงว่าเป็นทาสเป็นลูกหนี้ไม่มีเงินดอกเบี้ยจะเสียให้เจ้าหน่านายเงินประการใด ๆ ก็ดี ให้ตัดสินให้ทาสลูกหนี้ใช้เงินต้นให้แก่เจ้าหน่านายเงินจเต็มตามสารกรมธรรม์ แต่เงินดอกเบี้ยนั้นมากน้อยเท่าใด ถ้าทาสลูกหนี้ไม่มีเงินจะเสียให้แก่เจ้าหน่านายเงินก็ให้เขียนทาสลูกหนี้ ลดเงินดอกเบี้ยสามที่ต่อแสน ๆ ละตำลึง กว่าจะครบเงินดอกเบี้ยนั้นเทอม”



ประกาศฉบับนี้ยังคงมีสาระสำคัญยินยอมให้มีการนำเอาดอกเบี้ยมาทำเป็นเงินต้นและคิดดอกเบี้ยอีกทีหนึ่ง และอัตราดอกเบี้ยยังไม่มีการกำหนดที่แน่นอน มีข้อความหนึ่งในประกาศฉบับนี้ที่ยืนยันได้ว่าอัตราดอกเบี้ยที่เรียกกันนั้นมีจำนวนมากถึงร้อยละร้อยนั่นคือ “...นายยิ้มรับตัวอิสยา อีหมาจิ้น อีนิม อ้ายอ่อน ผูกดอกเบี้ยไป ดอกเบียเท่าต้นเงิน...”^{๒๘}

จากการที่ไม่มีกฎหมายกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมนี้เองทำให้เกิดปัญหาการฟ้องร้องเป็นคดีพิพาทกันมาก บางครั้งเจ้าหนี้รายเงินก็เรียกอัตราดอกเบี้ยสูง ในขณะที่ลูกหนี้จำเป็นต้องยอมรับเอา เพราะอยู่ระหว่างเดือดร้อนอยากได้เงินมาใช้จ่าย จึงจำยอมที่จะทำสัญญา (เดิมใช้คำว่าสารกรรมธรรม) ระบุดอกเบี้ยซึ่งละห้าบาทบ้าง ตำลึง กิ่งตำลึงบ้าง สามบาทบ้าง หกสลึงบ้าง หนึ่งบาทบ้าง ขึ้นอยู่กับเจ้าหนี้รายเงินจะเรียกร้องเอา ถ้าเจ้าหนี้รายเงินเรียกดอกเบี้ยพอประมาณแล้ว ลูกหนี้เงินกู้ก็สามารถที่จะนำเงินที่กู้ยืมไปทำประโยชน์ และได้ดอกผลมาผ่อนชำระหนี้ได้บ้าง แต่หาเป็นเช่นนี้ไม่ ทำให้เกิดความเดือดร้อนในการกู้หนี้ยืมสิน ไม่ได้ลดน้อยลงแต่อย่างใด^{๒๙}

๔.๒ รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๕) พ.ศ. ๒๔๑๑ - ๒๔๓๕ จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๖) พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๒๔๖๘

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อาชีพหลักของคนไทยยังเป็นประกอบอาชีพเกษตรกรรมสภาพฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนส่วนใหญ่ยังคงยากจน การกู้หนี้ยืมสินก็ไม่ได้ลดลงมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงความยากลำบากโดยเฉพาะการเอาไรต์เอาเปรียบของเจ้าหนี้รายเงินที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงเท่าใดก็ได้โดยไม่มีกฎหมายห้ามไว้ และมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากการติดต่อค้าขายทั้งภายในและระหว่างประเทศ จึงเกิดภาวะการกู้ยืมเงินเพื่อนำไปลงทุนการค้า เจ้าหนี้รายเงินถือโอกาสเรียกดอกเบี้ยเงินกู้สูงตามใจ ถ้าไม่มีกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับให้เจ้าหนี้รายเงินเรียกดอกเบี้ยในอัตราพอประมาณแล้ว ลูกหนี้ก็สามารถที่จะนำเงินไปทำประโยชน์ให้เกิดดอกผลสามารถชำระดอกเบี้ยให้ได้ จึงเกิดประโยชน์ทั้งฝ่ายเจ้าหนี้และลูกหนี้ แต่ถ้าเจ้าหนี้รายเงินเรียกดอกเบี้ยเงินกู้แพงเป็นเหตุให้ลูกหนี้ไม่อาจหาเงินมาชำระดอกเบี้ยได้ลูกหนี้มักจะคิดฉ้อ หรือหาทางต่อสู้เจ้าหนี้เงินกู้ด้วยอุบายต่าง ๆ จึงมีคดีพิพาทกันมาก^{๓๐}

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะทำนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมต่างประเทศและทวยราษฎร์ได้อยู่เย็นเป็นสุข พระองค์ทรงเห็นว่าความเดือดร้อนของราษฎรก็คือการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ของเจ้าหนี้รายเงินทั้งหลาย จึงทรงมีพระบรมราชโองการให้ลูกขุนในศาลหลวงศึกษากฎหมายเดิมเพื่อที่จะได้บัญญัติกฎหมายที่เป็นธรรมขึ้นบังคับใช้ต่อไป ด้วยเหตุนี้ในปีพุทธศักราช ๑๒๓๐ จึงได้ทรงประกาศใช้พระราชบัญญัติเรื่องกู้เงินและขายตัวให้คิดดอกเบี้ยเพียงชั่งละบาท

พระราชบัญญัติเรื่องกู้เงินและขายตัวให้คิดดอกเบี้ยเพียงชั่งละบาท จ.ศ. ๑๒๓๐ (พ.ศ. ๒๔๑๑) ได้เปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยซึ่งกฎหมายตราสามดวงลักษณะกัณฑ์กำหนดเอาไว้ อัตราดอกเบี้ยตำลึงละเฟื้อง (ชั่งละ ๑๐ สลึง) ต่อเดือน มาเป็นชั่งละบาทต่อเดือน หรือร้อยละ ๑๕ ต่อปี กฎหมายฉบับนี้นับได้ว่า เป็นวิวัฒนาการเรื่องดอกเบี้ยเงินกู้ที่เป็นคุณประโยชน์ต่อประชาชนส่วนใหญ่ พิจารณาจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมจะเห็นว่าผู้ที่ได้รับประโยชน์มากที่สุด ได้แก่ ขวานาเป็นส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผู้ที่ยากไร้ ผู้ทำการกู้ยืมเงินหรือจำนำจำนองทรัพย์สิน หรือขายลูกขายเมียมากที่สุด กฎหมายฉบับนี้จึงนำความขึ้นฉำมาสู่พสกนิกรทั่วหน้าราวกับได้รับฝนจากฟ้าในขณะที่เตรียมข้าวจะหว่าน และยังช่วยลดคดีพิพาทเกี่ยวกับรายการกู้หนี้ยืมสินให้น้อยลงอีกด้วย^{๓๑}

^{๒๘} แหล่งเดิม. หน้า ๒๕๐.

^{๒๙} แหล่งเดิม. หน้า ๒๕๐.

^{๓๐} แหล่งเดิม. หน้า ๒๕๑.

^{๓๑} แหล่งเดิม. หน้า ๒๕๔.



ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงประกาศเลิกทาส อันมีผลทำให้การกู้ยืมเงิน โดยมีผลให้เจ้าหนี้รายเงินสามารถยึดตัวผู้กู้หรือลูกเมีย เป็นอันหมดสิ้นไป แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติเรื่องกู้เงินและขายตัวให้คิดดอกเบี้ยเพียงซึ่งละบาทก็ยังคงมีผลใช้อยู่ตลอดมา จนถึงสิ้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๖) แต่ในขณะเดียวกันการกู้ยืมเงินยังคงมีอยู่ไม่เปลี่ยนแปลง อัตราดอกเบี้ยยังคงมีการกำหนดกันเองตามความพอใจของเจ้าหนี้รายเงิน โดยไม่คำนึงถึงดอกเบี้ยตามกฎหมายเนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ไม่มีโทษอาญา มีเพียงให้อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดไว้สูงกว่ากฎหมายให้ลดลงมาเท่ากับอัตราตามกฎหมาย^{๓๒}

๔.๓ รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๗) พ.ศ. ๒๔๖๘ - ๒๔๗๗

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๒ - ๒๔๗๔ เกิดปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกประเทศไทยได้รับความกระทบกระเทือนทางด้านเศรษฐกิจไปด้วยอย่างมาก จนถึงต้นรัชกาลที่ ๗ จากภาวะเศรษฐกิจของประเทศส่งผลให้ปัญหาการกู้ยืมเงินของประชาชนกลับเพิ่มมากขึ้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตระหนักถึงปัญหาการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ไว้เช่นกัน โดยคำนึงถึงความเดือดร้อนที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนผู้ยากไร้ที่ต้องพึ่งพาอาศัยผู้ที่มีฐานะทางการเงินดีกว่าและมักจะถูกเอารัดเอาเปรียบด้วยการกำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงกว่ากฎหมาย ดังนั้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ซึ่งเป็นปีที่ให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ ที่ได้รับการตรวจชำระใหม่ในบรรพ ๓ ว่าด้วยเอกเทศสัญญา ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมและผลของการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๖๕๔ ดังนี้ “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้นก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี” บทบัญญัตินี้เป็นกฎหมายในลักษณะแพ่งและพาณิชย์ที่ไม่มีโทษทางอาญาและใจความในกฎหมายมาตรา ๖๕๔ นี้เช่นเดียวกับใจความในพระราชบัญญัติเรื่องกู้เงินและขายตัวให้คิดดอกเบี้ยเพียงซึ่งละบาท จ.ศ. ๑๒๓๐ ผลของกฎหมายมาตรานี้ย่อมไม่แก้ปัญหาดูเดือดร้อนให้แก่ผู้กู้ยืมได้^{๓๓}

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นนับตั้งแต่ที่ไทยเปิดประเทศหลังจากที่ได้ทำสัญญาเบาว์ริงกับอังกฤษ ไทยรับเอาวัฒนธรรมด้านต่าง ๆ ของประเทศยุโรปไว้มาก จึงมีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจและสังคมตลอดมา จนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชสมบัติ ในช่วงระยะของการครองราชสมบัติ ประเทศไทยต้องเผชิญปัญหาด้านเศรษฐกิจอย่างรุนแรงมาก ทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จำต้องยุบตำแหน่งและปลดข้าราชการที่เกินความจำเป็นออก ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกซึ่งมีผลกระทบกระเทือนถึงไทยจึงเกิดความไม่พอใจอย่างมากแก่ประชาชน เหล่านี้เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้บุคคลกลุ่มหนึ่งใช้ชื่อว่า คณะราษฎรทำการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่เป็นระบอบประชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสูงสุด ทรงบริหารราชการแผ่นดิน โดยทางฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ และฝ่ายนิติบัญญัติ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕^{๓๔}

ในปีเดียวกันนี้เองมีกฎหมายฉบับหนึ่งมีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับการกำหนดอัตราดอกเบี้ย นั่นคือ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ กฎหมายฉบับนี้นับได้ว่ามีความสำคัญและบังคับใช้มาอย่างยาวนานจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๐

๕. ความเป็นมาของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๔๗๕ (ให้ใช้เมื่อครบสามเดือนนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป) ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาระดับแรกที่ถึงโทษผู้ให้กู้ยืมเงินที่คิดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด กฎหมายฉบับนี้ได้ใช้บังคับมาอย่างยาวนาน เจตนารมณ์และเนื้อหาของกฎหมายเมื่อปี ๒๔๗๕ ได้สะท้อนสภาพปัญหาเศรษฐกิจและสังคมในอดีตได้เป็นอย่างดี

^{๓๒} แหล่งเดิม. หน้า ๒๕๕.

^{๓๓} แหล่งเดิม. หน้า ๒๕๕ - ๒๕๖.

^{๓๔} แหล่งเดิม. หน้า ๒๕๖.



๕.๑ เหตุผลในการตรากฎหมาย

เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๓ เกิดเหตุการณ์ตลาดหุ้นวอลล์สตรีทล่ม ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในทวีปอเมริกาเหนือและทวีปยุโรป ขยายวงไปยังนานาประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบไปด้วยจนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจ สถานการณ์ในปี ๒๔๗๕ มาตรการที่รัฐบาลนำมาใช้ประสบความล้มเหลว ไม่ว่าจะเป็นการยุบหน่วยราชการ การลดจำนวนข้าราชการ การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ทำให้บรรดาพ่อค้าได้รับความเดือดร้อนในสภาวะที่การค้าซบเซา การผลิตข้าวที่ไม่ได้ผลอย่างเต็มที่ทำให้ชาวนาจำนวนมากยื่นฎีกา ร้องทุกข์ในที่สุดนำมาสู่เหตุผลในการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕^{๓๕} เมื่อประเทศอยู่ในภาวะ ข้ำวยากหมากแพงทำให้เกิดการเอาไรต์เอาเปรียบกันในหลายรูปแบบ สภาพเศรษฐกิจในขณะนั้นมีปัญหาสะสม เป็นเวลานาน และประกอบกับเศรษฐกิจถูกครอบงำโดยชาวต่างชาติ ซึ่งมีทั้งนายทุนตะวันตก และนายทุนจีน คณะราษฎรได้ตระหนักถึงความยากจนในชนบท ความไม่เป็นเอกราชทางเศรษฐกิจ ดังนั้นจึงมีนโยบายควบคุม ชาวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวจีนออกมาเป็นระยะ ๆ ด้วยกฎหมายต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติการธนาคารและการ ประกันภัย พ.ศ. ๒๔๗๕ พระราชบัญญัติว่าด้วยการยกยอทรัพย์ของกสิกร พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้น^{๓๖} และรัฐ ได้เล็งเห็นว่าการให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยสูงเกินควรที่เกิดขึ้นอย่างแพร่หลาย ย่อมจะกระทบกระเทือนต่อ เศรษฐกิจการค้า และความสงบเรียบร้อยของประชาชน มาตรการตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๖๕๔ ไม่เพียงพอที่จะระงับยับยั้งนายทุนเงินกู้หน้าเลือดได้ รัฐจึงได้ใช้กลไกทางกฎหมายอาญาโดยกำหนดโทษ ทางอาญา เพื่อข่มขู่ นายทุนไม่ให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด โดยตราเป็นพระราชบัญญัติ ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ หากผู้ใดฝ่าฝืนกฎหมายนี้จะได้รับโทษทางอาญาต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ^{๓๗} เหตุผลในการตรากฎหมายปรากฏจากคำแถลงการณ์ คณะกรรมการราษฎร ดังนี้

“เนื่องในการที่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ คณะกรรมการราษฎรเห็นสมควรออกคำแถลงการณ์ เพื่อแสดงนโยบายของรัฐบาลในการออกกฎหมายฉบับนี้

เหตุผลที่จูงใจให้รัฐบาลออกกฎหมายฉบับนี้ คือ หวังจะบำรุงการกู้ยืมให้เป็นไปในทางที่ควร

การกู้ยืมนั้นโดยปกติผู้กู้ต้องการทุน เมื่อได้ทุนแล้วไปประกอบกิจการอันใดอันหนึ่งมีผล งดงามขึ้น ก็แบ่งผลนั้นใช้เป็นดอกเบี้ยบ้าง เหลือรวบรวมไว้เพื่อใช้หนี้ทุนต่อไป ดังนั้นฝ่ายเจ้าหนี้ก็ได้ดอกเบี้ย เป็นค่าป่วยการ และมีโอกาสที่จะได้รับใช้ทุนคืนในภายหลัง แต่ถ้าดอกเบี้ยเรียกแรงเกินไปแล้ว ลูกหนี้ได้ผล ไม่พอที่จะใช้ดอกเบี้ยได้ ย่อมต้องยอยับไปด้วยกันทั้ง ๒ ฝ่าย ด้วยเหตุนี้ประเทศทั้งหลาย และประเทศ ของเราเองจึงมีกฎหมายมาแต่โบราณกาลกำหนดอัตราดอกเบี้ยอย่างสูงไว้ กล่าวคือ ชั่งละ ๑ บาทต่อเดือน (หรือร้อยละ ๑๕ ต่อปี) อันที่จริงอัตรานี้เป็นอัตราที่ค่อนข้างสูงอยู่แล้ว แต่แม้กระนั้นยังปรากฏว่าทุกวันนี้ มีการให้กู้ยืมกันโดยอัตราสูงกว่านั้น และเจ้าหนี้กับลูกหนี้ต่างร่วมใจร่วมมือกันหลีกเลี่ยงกฎหมาย เพราะฝ่ายหนึ่ง อยากรได้ อีกฝ่ายหนึ่งกลัวความจำเป็นบังคับ ในที่สุดก็ได้ผลอันไม่พึงปรารถนาดังกล่าวแล้ว

ก่อนที่จะร่างกฎหมายนี้ขึ้น รัฐบาลได้คิดแล้วถึงอัตราดอกเบี้ย เห็นว่าเป็นอัตราที่ค่อนข้าง สูงอยู่แล้ว แต่ข้างฝ่ายลูกหนี้ได้ทุนมาประกอบการด้วยตนเองได้โอกาสดำเนินอาชีพและมีโอกาสพอควร ที่จะหากำไรมาใช้ดอกเบี้ย เหลือบ้างก็รวบรวมไว้ใช้ทุน เพราะฉะนั้นถ้าทั้ง ๒ ฝ่ายต่างคิดไปในทางที่ควร ของการค้า ก็ไม่มีทางจะได้รับความขัดข้องเพราะกฎหมายฉบับนี้ แต่ถ้าจะดำเนินความคิดไปในทางไม่ดูทางไกล แล้ว ก็อาจจะหาเรื่องบ่นได้

เพราะฉะนั้น เป็นการสมควรที่จะเพิ่มเติมข้อบัญญัติกฎหมายขึ้นใหม่ ดังที่ปรากฏอยู่ใน พระราชบัญญัติฉบับนี้”

^{๓๕} แหล่งเดิม. หน้า ๒๕๖.

^{๓๖} รวีวรรณ สาสีผล. (๒๕๕๕). ประวัติของเศรษฐกิจไทยตั้งแต่ปี ๒๔๗๕. หน้า ๓๕.

^{๓๗} การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา. หน้า ๔๓.



ในการประชุมร่างกฎหมายฉบับนี้ได้มีหมายเหตุถึงการออกกฎหมายควบคุมอัตราดอกเบี้ยของประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ในสมัยแรกการเรียกดอกเบี้ยกันได้โดยเสรีไม่เป็นการผิดทางอาญา (ในทางพาณิชย์ ตั้งแต่ปี ๑๘๖๖ - ในทางแพ่งตั้งแต่ปี ๑๙๑๘) แต่ต่อมาการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในทางกฎหมายแพ่งได้ถูกจำกัดโดยถือว่าหากมีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดถือว่าเป็นความผิดอาญา นอกจากนี้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดทางอาญาในประเทศฮังการี เบลเยียม มอนาโก นอร์เวย์ สวีเดน และสวิสเซอร์แลนด์ ส่วนประเทศที่ไม่มีการลงโทษ ได้แก่ ประเทศเดนมาร์ก สเปน อิตาลี โปรตุเกส และโรมาเนีย^{๓๘}

๕.๒ ผลจากการตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕

การประกาศใช้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ทำให้ประชาชนได้ผ่อนคลายภาวะความเดือดร้อนลงไปได้มาก ทั้งนี้เพราะกฎหมายฉบับนี้ค่อนข้างจะมีประสิทธิภาพมากกว่ากฎหมายฉบับก่อน ๆ เนื่องจากกำหนดโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา ๖๕๔ คือ อัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราสูงสุดที่จะกำหนดเป็นดอกเบี้ยเงินกู้ ดังนั้นผู้ให้กู้เรียกดอกเบี้ยเงินกู้เกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปีแล้วจะต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยมีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกินพันบาทหรือจำต้องปรับซึ่งเป็นโทษทางอาญา^{๓๙} ซึ่งค่าปรับจำนวน ๑,๐๐๐ บาท ในยุคสมัยนั้นนับว่ามีมูลค่าที่สูงมาก การประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้ส่งผล ดังนี้

๕.๒.๑ เปลี่ยนแปลงหลักการเดิมประมวลกฎหมายแพ่งละพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ เป็นใช้บังคับเฉพาะเป็นข้อห้ามมิให้เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี เท่านั้น

ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ บัญญัติห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี เมื่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มีผลบังคับใช้ส่งผลให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ เปลี่ยนแปลงไปเป็นใช้บังคับเฉพาะเป็นข้อห้ามมิให้เรียกดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปีเท่านั้น แต่ผลของการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี ที่ให้ลดลงมาเป็นร้อยละ ๑๕ นั้นไม่มีผลบังคับเพราะพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา บัญญัติให้การกู้ยืมเงินที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดและมีโทษทางอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้นข้อตกลงในส่วนดอกเบี้ยจึงตกเป็นโมฆะทั้งหมด ถือว่าไม่มีข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยหรือข้อตกลงนั้นเสียเปล่าเมื่อไม่มีสัญญาจะเสียดอกเบี้ย จึงไม่มีอะไรที่จะลดลงตามมาตรา ๖๕๔ บทบัญญัติที่ให้ลดลงมาเลยไม่เกิดผลต่อไป

๕.๒.๒ การบังคับตามสัญญากู้ยืมเงินที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เงินต้นยังคงสมบูรณ์ส่วนดอกเบี้ยเป็นโมฆะ

ผลของสัญญากู้ยืมที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราส่วนเงินต้นยังคงสมบูรณ์อยู่ ในกรณีที่เกิดการคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ มีปัญหาว่าเป็นโมฆะแค่ไหน ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๕ บัญญัติว่า “ถ้าส่วนหนึ่งส่วนใดของนิติกรรมเป็นโมฆะ ท่านว่านิติกรรมนั้นย่อมตกเป็นโมฆะด้วยกันทั้งสิ้น เว้นแต่จะพึงสันนิษฐานได้โดยพฤติการณ์แห่งกรณีว่า คู่กรณีได้เจตนาจะให้ส่วนที่สมบูรณ์นั้นแยกออกต่างหากจากส่วนที่ไม่สมบูรณ์ก็ได้” เมื่อดอกเบี้ยเป็นโมฆะ จึงไม่ทำให้สัญญาในส่วนที่เป็นเงินต้นเป็นโมฆะไปด้วย เพราะสามารถแยกการกู้เงินกับการเรียกดอกเบี้ยออกต่างหากจากกันได้^{๔๐} ดังนั้น สัญญากู้ยืมเงินที่เรียกดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ดอกเบี้ยทั้งหมด (ไม่ใช่เฉพาะส่วนที่เกินร้อยละสิบห้าต่อปี) ตกเป็นโมฆะส่วนเงินต้นย่อมสมบูรณ์ แต่ถ้าเป็นสัญญาชนิดอื่นที่ไม่ใช่สัญญากู้ยืมเงินแล้ว แม้จะตกลงเรียกดอกเบี้ยจากกันมากเพียงใดก็ไม่มีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

^{๓๘} แหล่งเดิม. หน้า ๔๓.

^{๓๙} วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแพ่งหรือกฎหมายสังคม. หน้า ๒๕๙ – ๒๖๐.

^{๔๐} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๓๘/๒๕๐๒.



๕.๒.๓ ไม่ใช่กฎหมายที่ช่วยให้คนจนได้เปรียบคนมี แต่เป็นกฎหมายประสงค์จะคุ้มครองเศรษฐกิจของชาติมิให้ตกต่ำลงไปเนื่องแต่การที่บีบคั้นเอาดอกเบี้ยกันมากเกินไป^{๔๑}

เนื่องจากกฎหมายบัญญัติออกมาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน มิใช่ความผิดต่อส่วนตัวเพราะผู้กู้เป็นผู้ยินยอมให้ผู้ให้กู้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราถือว่ามีส่วนร่วมด้วยจึงไม่ใช่ผู้เสียหายโดยนิตินัย ทำให้ไม่สามารถฟ้องร้องผู้ให้กู้หรือเจ้าหน้าที่ในความผิดฐานนี้ได้ ผู้กู้หรือลูกหนี้จึงไม่อาจไปกลั่นแกล้งผู้ให้กู้ให้รับผิดทางอาญาได้ คงทำได้เพียงไปกล่าวโทษต่อเจ้าพนักงานตำรวจเพื่อให้ทำการสืบสวนสอบสวนเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หากพนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุพบว่ามีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็จะดำเนินการร้องทุกข์กล่าวโทษและทำการสอบสวนรวบรวมพยานหลักฐานเพื่อดำเนินคดีกับผู้ให้กู้และทำความเข้าใจทางคดีส่งพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาฟ้องคดีต่อศาลเท่านั้น

๕.๒.๔ นำพยานบุคคลมาสืบได้

การฟ้องร้องลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เพียงแต่พิสูจน์ว่าจำเลยได้กระทำการกู้ยืมเงินกันจริงหรือไม่ โดยสามารถนำพยานบุคคลมาสืบได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ ซึ่งไม่เหมือนกับการฟ้องร้องบังคับคดีทางแพ่ง ซึ่งคู่กรณีจะต้องปฏิบัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๓ คือ การกู้ยืมเงินเกินกว่า ๒,๐๐๐ บาท ต้องทำหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ต้องรับผิดชอบ

๕.๒.๕ กฎหมายได้บัญญัติออกมาบังคับใช้กับนิติกรรมการกู้ยืมเงินเท่านั้น

กล่าวคือบังคับใช้ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา หรือกระทำการอื่น ๆ ตามองค์ประกอบความผิดที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ โดยพิจารณาข้อเท็จจริงว่ามีเจตนาให้กู้ยืมเงินกันจริงหรือไม่

๕.๒.๖ กฎหมายบัญญัติให้บุคคลที่สามอาจต้องรับผิดชอบได้เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่

หากเป็นกรณีเจ้าหน้าที่โอนสิทธิเรียกร้องให้กับบุคคลที่สาม โดยบุคคลที่สามรู้อยู่แล้วว่าสิทธินั้นได้มาโดยมิชอบแล้วพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้นจะมีความผิด และรับโทษเช่นเดียวกับผู้ให้กู้หรือเจ้าหน้าที่^{๔๒} เหตุผลในการบัญญัติไว้เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ให้กู้ซึ่งรู้ว่าตนไม่มีสิทธิจะเรียกดอกเบี้ยจากผู้ให้กู้แล้ว หากทางโอนสิทธิเรียกร้องของตนให้บุคคลอื่น และให้บุคคลอื่นใช้สิทธิเรียกร้องต่อไป ทำให้เรียกร้องได้ทั้งเงินต้นและดอกเบี้ย เพราะตามข้อเท็จจริงแล้ว ผู้ได้รับโอนสิทธิเรียกร้องนั้น ไม่ใช่ผู้ให้กู้ เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติแจ้งชัดให้รับผิดชอบทางอาญาก็ย่อมลงโทษไม่ได้ จึงจำต้องบัญญัติตาม มาตรา ๔ ไว้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการหลีกเลี่ยงทางกฎหมาย เพราะเป็นการเอาผิดเอาเปรียบผู้กู้ ซึ่งโดยปกติแล้ว เป็นบุคคลซึ่งอยู่ในฐานะเสียเปรียบและไม่มีอำนาจต่อรอง

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราพุทธศักราช ๒๕๗๕ มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชน ส่วนแห่ง คือ เป็นกฎหมายที่มีผลบังคับใช้ระหว่างเอกชนต่อเอกชน โดยมีรัฐเข้ามาควบคุม อันเป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญา กฎหมายฉบับนี้จึงมีประสิทธิภาพมากกว่ากฎหมายฉบับอื่นที่กล่าวมาแล้ว แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีกรณีหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยการเรียกดอกเบี้ยสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้โดยไม่เกรงกลัวอาญาแผ่นดิน ทั้งนี้เนื่องจากฝ่ายผู้กู้เองให้ความร่วมมือเพราะถ้าไม่ยอมแล้วผู้ให้กู้ย่อมมีสิทธิที่จะไม่ยอมให้กู้ยืมเงินได้ เมื่อฝ่ายผู้กู้อยู่ในภาวะเดือดร้อนจำเป็นต้องใช้เงินจึงยอมตกลงตามที่ผู้ให้กู้ต้องการ ปัญหาการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ย่อมจะไม่หมดไปจากประเทศไทยได้โดยง่ายและกฎหมายที่บัญญัติในเรื่องนี้เป็นเพียงมาตรการหนึ่งที่จะป้องกันการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามที่ผู้บริหารประเทศได้กำหนดไว้อันจัดว่าเป็นอัตราดอกเบี้ยที่สูงอยู่แล้วสำหรับอนาคตของกฎหมายว่าด้วยการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหรือไม่นั้นย่อมขึ้นอยู่กับสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศตลอดจนค่าของเงินประกอบกัน^{๔๓}

^{๔๑} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๙๘/๒๕๗๙.

^{๔๒} พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๕๗๕ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “บุคคลใดโดยรู้อยู่แล้วได้มา แม้จะได้เปล่าซึ่งสิทธิที่จะเรียกร้องจากบุคคลอื่นอันผิดบัญญัติที่กล่าวไว้ในมาตรา ก่อน และใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้น ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ก่อนนั้น.”

^{๔๓} วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแห่งหรือกฎหมายสังคม. หน้า ๒๖๔.



บทที่ ๒

ความเป็นมาในการแก้ไข
พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย
เกินอัตรา พ.ศ.๒๔๗๕







บทที่ ๒

ความเป็นมาในการแก้ไข

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๕

๑. ปัญหาหนี้ในระบบ : ปฐมบทของการแก้ไขกฎหมาย

๑.๑ ความหมาย “หนี้ในระบบ”^๑

ในการให้กู้ยืมเงินเจ้าหนี้หรือผู้ให้กู้ยืมหวังผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นดอกเบี้ยหรือค่าตอบแทนอื่น ๆ เพื่อคุ้มกับความเสี่ยง ในขณะที่เดียวกันผู้กู้หรือลูกหนี้มีความเดือดร้อนต้องการใช้เงินกู้ ทำให้มีอำนาจในการต่อรองต่ำ จึงต้องจ่ายดอกเบี้ยหรือผลตอบแทนให้กับเจ้าหนี้ในอัตราที่สูง พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๕ จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการควบคุมไม่ให้มีการเรียกดอกเบี้ยที่สูงและเอารัดเอาเปรียบกันมากเกินไป トラบใดเมื่อสถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศเกิดการพึ่งพาแหล่งเงินทุนจากสถาบันการเงินที่ได้รับอนุญาตจากรัฐมีไม่เพียงพอจึงเป็นเหตุให้ประชาชนที่ต้องการเงินทุนไปพึ่งพาเงินทุนจากนอกระบบสถาบันการเงินมากยิ่งขึ้น จึงเป็นที่มาของคำว่า “เงินกู้นอกระบบ” หรือ “หนี้นอกระบบ” ซึ่งมาจากภาษาอังกฤษว่า “loan sharking” หมายถึง การปล่อยเงินกู้โดยคิดดอกเบี้ยสูงมาก และมีนัยของการให้กู้ยืมเงินในลักษณะหลอกลวง ฉ้อฉล หรือคดโกงอีกด้วย บางที่ใช้คำว่า “usury” หมายถึง การให้กู้เงินในดอกเบี้ยที่สูงผิดปกติ หรือการให้กู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยสูงมาก มีความหมายทำนองเดียวกับ exploitation คือ การหาผลประโยชน์อย่างไม่ถูกต้อง การแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว การแสวงหากำไร

หากประมวลจากความหมายของหน่วยงานต่าง ๆ หรือบทความทางวิชาการทั้งในและต่างประเทศอาจสรุปได้ว่า “หนี้นอกระบบ” หมายถึง การให้กู้ยืมเงินหรือสิ่งของ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยสูง มักจะเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ทั้งนี้เงื่อนไขในการกู้ยืมและข้อตกลงต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับความพอใจระหว่างผู้ให้กู้ยืมและผู้ขอกู้ยืม ซึ่งผู้ให้กู้ยืมไม่ใช่สถาบันทางการเงินที่อยู่ภายใต้กฎหมายและไม่มีการติดตามและควบคุมจากทางราชการ และมักจะมียุทธวิธีทางหนี้ที่ใช้การข่มขู่บังคับหรือใช้ความรุนแรง โดยผู้ให้กู้ยืมเงินนอกระบบเรียกว่า “เจ้าหนี้นอกระบบ”

จากนิยามของคำว่า “หนี้นอกระบบ” ดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปองค์ประกอบสำคัญของหนี้นอกระบบได้ดังนี้^๒

๑.๑.๑ ลักษณะการให้กู้ยืม มีการให้กู้ยืมเงินหรืออำพรางการกู้ยืมเงินโดยวิธีการต่าง ๆ โดยคิดอัตราดอกเบี้ยสูง มักจะเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด คือเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี^๓ มีการทำสัญญาไม่ถูกต้อง สัญญาลวง หรือใช้กลฉ้อฉลในลักษณะต่าง ๆ

๑.๑.๒ ลักษณะของผู้ให้กู้ยืม เรียกกันทั่วไปว่า เจ้าหนี้นอกระบบหรือนายทุนเงินกู้นอกระบบ โดยผู้ให้กู้ยืมไม่เป็นสถาบันทางการเงินที่อยู่ภายใต้กฎหมาย ไม่นำส่งรายได้เพื่อเสียภาษีให้รัฐ มีทั้งรูปแบบเปิดเผยตัวตนและปิดบังมีลักษณะการกระทำเครือข่าย องค์กร หรือขบวนการที่ปิดบังตัวการที่อยู่เบื้องหลังและใช้วิธีการข่มขู่บังคับหรือใช้ความรุนแรงในการติดตามทวงถามหนี้ หรือมีการแอบอ้างว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือและให้เกิดความเกรงกลัว

^๑ ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, คณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (๒๕๕๖). รายงานการวิจัยโครงการศึกษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ไขปัญหานี้ในระบบ. หน้า ๗ – ๘.

^๒ แหล่งเดิม. หน้า ๑๐.

^๓ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี.”



๑.๑.๓ ลักษณะของผู้กู้ยืม (ลูกหนี้) มีความจำเป็นต้องใช้เงินด้วยเหตุผลด้านอาชีพ รายได้และความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีพ หรือบางรายอาจมีความต้องการทรัพย์สินสิ่งของเกินกว่าความจำเป็นพื้นฐานเพื่อให้ทัดเทียมคนอื่น ๆ ในสังคม ไม่สามารถเข้าถึงระบบแหล่งทุนการกู้ยืมของรัฐหรือสถาบันการเงินที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ และบางกลุ่มโดยเฉพาะในพื้นที่ชนบทขาดความรู้ความเข้าใจด้านกฎหมายอาจถูกหลอกให้ทำสัญญากู้ยืมเงินหรือสัญญาอื่นในลักษณะที่เสียเปรียบ

๑.๑.๔ กลไกการควบคุมภาครัฐ ไม่มีหน่วยงานหลักที่เป็นกลไกของรัฐในการติดตามการแก้ไขปัญหาในภาพรวมเป็นการเฉพาะ โดยส่วนใหญ่รัฐบาลจะเน้นการแก้ไขปัญหาในเชิงนโยบายที่ขาดความต่อเนื่องและขาดการติดตามประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ

๑.๒ แนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบของรัฐบาลที่ผ่านมา^๔

ตั้งแต่ปี ๒๕๔๔ เป็นต้นมาได้ปรากฏข่าวตามสื่อสารสนเทศเกี่ยวกับสภาพปัญหาหนี้นอกระบบอย่างต่อเนื่องทั้งรูปแบบของการกระทำผิดและการติดตามทวงถามหนี้โดยใช้ความรุนแรง นับได้ว่าเป็นปัญหาสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตของประชาชน รัฐบาลในแต่ละยุคได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาโดยปรากฏอยู่ในนโยบายของรัฐบาลเป็นระยะตลอดมา ดังนี้

๑.๒.๑ การแก้ไขปัญหาช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๘

รัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีได้แถลงถึงนโยบายที่จะแก้ปัญหาความยากจนของประชาชนให้หมดไปภายในปี ๒๕๕๑ โดยมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเป็นเจ้าภาพหลัก และได้มีการจัดตั้ง “ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.)” ขึ้นในวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๖ เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการแก้ไขปัญหาสังคมและความยากจนให้เกิดการบูรณาการการทำงานในทุกภาคส่วนทั้งจากกลไกของรัฐ คือ กระทรวงต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลาง ในจังหวัด อำเภอ ตำบล ลงไปถึงหมู่บ้าน และจากภาคเอกชน ภาคประชาสังคม คือ ผู้แทนชุมชน หน่วยงานพัฒนาเอกชน และองค์กรเพื่อสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ

กระทรวงมหาดไทยได้สำรวจ “ลงทะเบียนคนจน” จากปัญหาความเดือนร้อน ๘ ประเภท ได้แก่ (๑) ปัญหาที่ดินทำกิน (๒) ปัญหาคนเร่ร่อน (๓) ปัญหาผู้ประกอบอาชีพผิดกฎหมาย (๔) ปัญหาการให้ความช่วยเหลือนักเรียน/นักศึกษาให้มีรายได้จากอาชีพที่เหมาะสม (๕) ปัญหาการถูกหลอกลวง (๖) ปัญหาหนี้สินภาคประชาชน (๗) ปัญหาที่อยู่อาศัย และ (๘) ปัญหาอื่น ๆ ภายใต้นโยบายนี้ “ปัญหาหนี้นอกระบบ” ถือเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาหนี้สินภาคประชาชนซึ่งเป็นปัญหาที่ประชาชนมาจดทะเบียนมากที่สุดถึงร้อยละ ๔๑.๑๐ จำนวน ๕,๐๖๑,๐๔๕ ราย โดยสามารถแยกประเภทหนี้นอกระบบ ๑,๗๖๕,๐๓๓ ราย มูลหนี้ ๑๓๖,๗๕๐ ล้านบาท หนี้ในระบบ ๔,๕๔๕,๘๒๙ ราย มูลหนี้ ๕๕๖,๒๔๐ ล้านบาท การดำเนินการแก้ไขปัญหาหนี้สิน มีทั้งการเป็นตัวกลางเจรจาเพื่อไกล่เกลี่ยประนอมหนี้กับเจ้าหนี้ และการโอนหนี้สินเข้าสู่หนี้ในระบบ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ออกนโยบายเพื่อแก้ปัญหาความยากจน เช่น โครงการกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง โครงการพักชำระหนี้และลดภาระหนี้ให้แก่เกษตรกร โครงการธนาคารประชาชน โครงการสามสิบบาทรักษาทุกโรค และโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ เป็นต้น

^๔ ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม, สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (๒๕๕๘). โครงการวิจัยเชิงสำรวจสภาพปัญหาและผลกระทบจากปัญหาหนี้นอกระบบและการเข้าถึงความเป็นธรรม. หน้า ๙๓ - ๑๐๑.

๑.๒.๒ การแก้ไขปัญหในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๑ - ๒๕๕๔

รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการออกแนวทางเพื่อการแก้ไขปัญหานี้ในระบบในโครงการแก้ไขปัญหานี้สัณภาคประชาชน (หนี้ในระบบ) โดยเปลี่ยนให้กระทรวงการคลังเป็นเจ้าภาพหลัก และให้ประสานความร่วมมือกับกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม มีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ ได้แก่ ศูนย์อำนวยการปฏิบัติการแก้ไขปัญหานี้สัณภาคประชาชน กระทรวงการคลัง (ศอก.นส.) ศูนย์แก้ไขปัญหานี้นอกระบบ กระทรวงมหาดไทย และศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม (ศนธ.ยธ.) โดยมีการเปิดรับลงทะเบียนลูกหนี้นอกระบบแล้วให้สถาบันการเงินเข้าไปช่วยเหลือสนับสนุนด้านแหล่งทุนเพื่อลดความเดือดร้อนจากปัญหานี้นอกระบบ

๑.๒.๓ การแก้ไขปัญหในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๗

รัฐบาลภายใต้การนำของนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี ยังคงใช้กลไกภาครัฐเดิมในการแก้ไขปัญหานี้และให้ความสำคัญกับนโยบายกระตุ้นเศรษฐกิจเพื่อเพิ่มรายได้ด้วยการกำหนดค่าจ้างขั้นต่ำวันละ ๓๐๐ บาท และกำหนดเงินเดือนสำหรับผู้จบการศึกษาระดับปริญญาตรีอย่างน้อย ๑๕,๐๐๐ บาท มาตรการลดภาษีสำหรับบ้านหลังแรกและรถคันแรก ตลอดจนการยกระดับสินค้าเกษตรกร โดยกำหนดราคารับจำนำข้าวเปลือกเจ้าและข้าวเปลือกหอมมะลิ ความชื้นไม่เกินร้อยละ ๑๕ ที่ราคาเกวียนละ ๑๕,๐๐๐ บาท และ ๒๐,๐๐๐ บาท ตามลำดับ ในส่วนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหานี้โดยตรง ได้แก่ การพักชำระหนี้ของครัวเรือนของเกษตรกรรายย่อยและผู้มีรายได้น้อยที่มีหนี้ต่ำกว่า ๕๐๐,๐๐๐ บาท อย่างน้อย ๓ ปี และปรับโครงสร้างหนี้สำหรับผู้ที่มีหนี้เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท รวมทั้งจัดทำแผนฟื้นฟูอาชีพ และแผนการปรับโครงสร้างการผลิตอย่างครบวงจร เพื่อสร้างโอกาสในการยกระดับคุณภาพชีวิตด้วยการมีรายได้ที่มั่นคง และสามารถใช้นี้คืน ส่งเสริมประชาชนให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน สนับสนุนธุรกิจสินเชื่อรายย่อย โดยเฉพาะสินเชื่อเพื่อประกอบอาชีพให้แก่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยผ่านการเพิ่มเงินกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง และการจัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เป็นต้น

หากวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขปัญหานี้ที่ผ่านมา จะเห็นว่านโยบาย “การลงทะเบียนคนจน” กับ “การลงทะเบียนหนี้ในระบบ” มีกระบวนการดำเนินงานที่ไม่แตกต่างกันมากนัก สำคัญคือเหมือนเป็นการเปลี่ยนผู้รับผิดชอบหลักจากกระทรวงมหาดไทยมาเป็นกระทรวงการคลัง และมุ่งกลุ่มเป้าหมายไปที่ผู้เป็นหนี้ในระบบรายย่อย ขณะเดียวกันก็มุ่งที่จะแก้ปัญหานี้นอกระบบเท่านั้น ในขณะที่การลงทะเบียนคนจนรับลงทะเบียนปัญหาทุกประเภท

๑.๒.๔ การแก้ไขปัญหในช่วงปี ๒๕๕๘ - ๒๕๖๒

รัฐบาลภายใต้การนำของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๘ เห็นชอบในหลักการของการบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ โดยสำคัญของการบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน มีมาตรการและวิธีการดำเนินการ ดังนี้

มาตรการที่ ๑ ดำเนินการอย่างจริงจังกับเจ้าหนี้ในระบบที่ผิดกฎหมาย ได้แก่ (๑) ประชาสัมพันธ์ให้เจ้าหนี้ในระบบเข้าร่วมไกล่เกลี่ยหนี้ในระบบและให้คิดดอกเบี้ยตามที่กฎหมายกำหนด คือไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี (๒) ให้เจ้าหนี้ในระบบเข้าสู่ระบบ โดยกระทรวงการคลังจะจดทะเบียนเป็นผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อรายย่อยประเภทใหม่ และให้คิดอัตราดอกเบี้ยได้ในระดับที่ค้ำค่าแต่ต่ำกว่าอัตราดอกเบี้ยจากการให้บริการหนี้ในระบบ (๓) เร่งรัดให้ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีผลบังคับใช้ ซึ่งจะเพิ่มบทลงโทษสำหรับผู้ให้สินเชื่อที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และ (๔) ประชาสัมพันธ์ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการกับเจ้าหนี้ในระบบที่ผิดกฎหมาย



มาตรการที่ ๒ เพิ่มช่องทางเข้าถึงสินเชื่อในระบบให้ลูกหนี้ในระบบและประชาชน โดยกระทรวงการคลังกำหนดให้มีการประกอบธุรกิจสินเชื่อรายย่อยประเภทใหม่ คือ สินเชื่อรายย่อยระดับจังหวัดภายใต้การกำกับ (สินเชื่อพีโกไฟแนนซ์) เพื่อให้เจ้าหนี้ในระบบให้บริการสินเชื่อรายย่อยในระบบได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และประชาชนที่มีความจำเป็นต้องใช้จ่ายฉุกเฉินสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ แทนการกู้ยืมนอกระบบ

มาตรการที่ ๓ ลดภาระหนี้ในระบบโดยการไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ จัดให้มีจุดให้คำปรึกษาในธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ทุกสาขาทั่วประเทศ โดยให้ทั้งสองธนาคารประสานงานกับคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ย ประนอมหนี้ในระบบประจำกรุงเทพมหานครหรือประจำจังหวัด ซึ่งมีอธิบดีว่าการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน หรืออัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัด เป็นประธาน เพื่อไกล่เกลี่ยหนี้ในระบบให้เกิดมูลหนี้ที่เป็นธรรม ก่อนที่ธนาคารทั้งสองแห่งจะพิจารณาสินเชื่อตามศักยภาพของลูกหนี้ในระบบแต่ละรายต่อไป

มาตรการที่ ๔ เพิ่มศักยภาพของลูกหนี้ในระบบ ลูกหนี้ในระบบที่ไม่มีศักยภาพในการหารายได้หรือมีความสามารถในการชำระหนี้ต่ำจะได้รับการฟื้นฟูอาชีพ ผ่านกลไกของคณะอนุกรรมการฟื้นฟูและพัฒนาศักยภาพการหารายได้ของลูกหนี้ในระบบประจำกรุงเทพมหานครหรือประจำจังหวัด ซึ่งมีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยมุ่งเน้นให้มีการปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรม ปลุกฝังความรู้ และวินัยทางการเงิน รวมถึงฝึกอบรมอาชีพหรือทักษะฝีมือแรงงานอย่างเข้มข้น นอกจากนี้ อาจพิจารณาให้ทุนสนับสนุนในการประกอบอาชีพตามความเหมาะสม ตลอดจนมีการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่องเพื่อไม่ให้เกิดกลับไปเป็นหนี้ในระบบอีก

มาตรการที่ ๕ สนับสนุนการดำเนินงานแก้ไขปัญหาหนี้ระบบของหน่วยงานภาครัฐและองค์กรการเงินชุมชนที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ (๑) พัฒนาเครือข่ายองค์กรการเงินชุมชน โดยกระทรวงการคลัง ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กรมการพัฒนาชุมชน และหน่วยงานอื่นจะให้ความรู้ทางการเงินและกฎหมายและให้การสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อพัฒนากระบวนการแก้ไขหนี้ในระบบ นอกจากนี้ หากองค์กรการเงินชุมชนมีวงเงินให้กู้ยืมไม่เพียงพอ ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร อาจจะให้การสนับสนุนได้ (๒) เผยแพร่ความรู้ทางการเงินแก่ประชาชน โดยกระทรวงการคลัง ร่วมกับสถาบันการเงินเฉพาะกิจและองค์กรการเงินชุมชน ในการเผยแพร่ความรู้และทักษะเกี่ยวกับการบริหารจัดการทางการเงินส่วนบุคคลแก่ประชาชนฐานราก เช่น การออมเงิน การวางแผนทางการเงิน จัดทำบัญชีครัวเรือน และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับภัยของหนี้ในระบบ ตลอดจนช่องทางขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐ (๓) จัดทำฐานข้อมูลหนี้ในระบบของประเทศ โดยกระทรวงการคลังพัฒนาฐานข้อมูลและเชื่อมโยงฐานข้อมูล

จะเห็นได้ว่านโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้ระบบ ของรัฐบาลสมัยพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี มีความต่อเนื่องกับนโยบายรัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ในแง่ที่ให้กระทรวงการคลังโดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นกลไกหลักในการแก้ไขปัญหา และมีประเด็นที่เพิ่มเติมมาอย่างน่าสนใจในเรื่องของการให้ความสำคัญกับศักยภาพของชุมชนท้องถิ่นในการแก้ไขปัญหาหนี้สินนอกระบบ นอกเหนือไปจากการให้บทบาทกับสถาบันการเงินของรัฐอย่างที่ผ่านมา ๆ มา และให้ความสำคัญกับความแตกต่างกันระหว่างพื้นที่เมืองกับชนบท อย่างไรก็ตามแนวทางการเพิ่มศักยภาพในการหารายได้ต้องเร่งผลักดันให้เป็นรูปธรรม แต่อย่างไรก็ตามการมองภาพรวมของปัญหา การจัดทำฐานข้อมูล และการบูรณาการระหว่างหน่วยงานเพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหายังไม่เป็นรูปธรรมที่ชัดเจน



๒. บทบาทของกระทรวงยุติธรรมในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

เมื่อปลายปี ๒๕๕๒ รัฐบาลสมัยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี ได้มอบนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชน โดยให้กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม ร่วมกันผลักดันโครงการแก้ไขปัญหาหนี้สินภาคประชาชนโดยเฉพาะปัญหาหนี้ในระบบให้เป็นรูปธรรม โดยกระทรวงยุติธรรมมีบทบาทหน้าที่รับผิดชอบในด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้ในระบบ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินงานสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม^๕ ได้เล็งเห็นความสำคัญของการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ จึงได้มีคำสั่งที่ ๓๘๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๓ ให้จัดตั้ง “ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม” (ศนธ.ยธ.) เพื่อดำเนินมาตรการทางกฎหมาย การช่วยเหลืออำนวยความสะดวก ให้กับลูกหนี้ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ตามกรอบภารกิจของกระทรวงยุติธรรม ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ได้มอบหมายให้พันตำรวจเอก ทวี สอดส่อง เมื่อครั้งดำรงตำแหน่งรองปลัดกระทรวงยุติธรรม ทำหน้าที่ผู้อำนวยการศูนย์ และมอบหมายให้ผู้เขียนทำหน้าที่เลขานุการศูนย์

จากข้อมูลการรับเรื่องร้องเรียนและการวิเคราะห์ผลการดำเนินงานตั้งแต่ปี ๒๕๕๓ เป็นต้นมา พบว่าหนี้ในระบบเริ่มมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทั้งรูปแบบการปล่อยเงินกู้ที่เอารัดเอาเปรียบผิดกฎหมาย โดยมูลเหตุจูงใจของเจ้าหนี้เพื่อมุ่งหวังผลประโยชน์ที่เกิดจากดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินส่วน ด้วยวิธีการที่หลีกเลี่ยงกฎหมาย รูปแบบของการกู้ยืมที่ไม่ได้เป็นการอาศัยพึ่งพากันเหมือนสังคมสมัยก่อน แต่แปรเปลี่ยนเป็นมุ่งหวังผลประโยชน์ตอบแทนในเชิงการค้าและธุรกิจ พฤติการณ์การติดตามทวงหนี้ด้วยวิธีการรุนแรง ข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย โดยใช้อำนาจอิทธิพล ซึ่งความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดความรุนแรงและสภาพปัญหาที่มีความเชื่อมโยงสัมพันธ์กับปัญหาอื่น เช่น ยาเสพติด การพนัน อบายมุข เป็นต้น และมีแนวโน้มความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นด้วยเหตุปัจจัย ดังนี้

๒.๑ รูปแบบการให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเป็นรายวัน

เป็นการให้กู้ยืมเงินเรียกเก็บดอกเบี้ยเป็นรายวันในอัตราที่สูงถึงร้อยละ ๓ - ๕ ต่อวัน ในลักษณะของดอกลอย^๖ หรือคิดร้อยละ ๒๐ ต่อ ๒๔ วัน โดยชำระเงินต้นรวมดอกเบี้ยเป็นรายวัน^๗ มีขบวนการของกลุ่มนายทุนเข้าไปประชาสัมพันธ์และปล่อยเงินกู้พื้นที่ ติดตามทวงหนี้ด้วยวิธีการรุนแรงข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย อาจใช้อำนาจอิทธิพลทำให้ลูกหนี้เกิดความเกรงกลัว กลุ่มนี้ขับขีรถจักรยานยนต์เป็นพาหนะ จึงเรียกกันทั่วไปว่า “แก๊งหมวกกันน็อก” ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นใช้รถยนต์เป็นพาหนะเพื่อไม่ให้เป็นที่สังเกตและหลีกเลี่ยงการถูกจับกุม นอกจากนี้ยังมีรูปแบบการปล่อยเงินกู้ที่ประกาศโฆษณาติดตามเสาไฟฟ้าที่สาธารณะหรือตามสื่อสังคมออนไลน์ที่มีลักษณะเป็นการแอบแฝง หรืออำพรางในธุรกิจ การเช่าซื้อ การขายฝากโดยอาศัยช่องว่างของกฎหมาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพและอัตราโทษที่กฎหมายบัญญัติไว้ต่ำ ผู้ที่คิดกระทำผิดไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย

^๕ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ตั้งแต่วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๔.

^๖ ลักษณะการปล่อยเงินกู้รูปแบบหนึ่งที่เจ้าหนี้ให้ลูกหนี้กู้ยืมเงินโดยคิดอัตราดอกเบี้ย แล้วให้ลูกหนี้ส่งเฉพาะดอกเบี้ยเป็นรายวัน เมื่อลูกหนี้ส่งเงินต้นจนครบจึงจะทำให้สัญญาสิ้นสุด เช่น กู้ยืมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ดอกเบี้ยร้อยละ ๓ ต่อวัน ลูกหนี้จะต้องส่งเฉพาะค่าดอกเบี้ยวันละ ๓๐๐ บาท จนกว่าจะส่งเงินต้นคืนจนครบในคราวเดียว.

^๗ ลักษณะการปล่อยเงินกู้รูปแบบหนึ่งที่เจ้าหนี้ให้ลูกหนี้กู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยร้อยละ ๒๐ ต่อ ๒๔ วัน โดยให้ลูกหนี้ส่งเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยเป็นรายวันจนครบภายใน ๒๔ วัน เช่น กู้ยืมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท ลูกหนี้จะต้องส่งเงินต้นรวมดอกเบี้ยวันละ ๕๐๐ บาท จนครบ ๒๔ งวด.



๒.๒ การปล่อยเงินกู้โดยเจ้าหน้าที่เออาร์ตเอาเปรียบในการทำสัญญา

เจ้าหน้าที่จะมีรูปแบบการให้กู้ยืมโดยใช้วิธีทำสัญญาที่สูงกว่ายอดเงินที่รับจริง การให้ลงชื่อในสัญญาเปล่าแล้วเจ้าหน้าที่นำมากรอกจำนวนเงินในจำนวนที่สูงกว่าได้รับจริง การทำสัญญากู้ยืมหลังจากแล้วนำไปฟ้องศาลให้มีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความก่อนมอบเงินกู้ให้กับลูกหนี้ เป็นต้น ซึ่งความรุนแรงและผลกระทบเกิดจากการที่ลูกหนี้ไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมและรัฐไม่สามารถจัดหาหนทางความช่วยเหลือได้อย่างทันที่ รวมทั้งการที่ลูกหนี้ขาดความรู้ด้านกฎหมายเมื่อถูกฟ้องร้องแล้วไม่สามารถต่อสู้คดีได้ เนื่องจากฐานะยากจน บางรายขาดนัดพิจารณาในชั้นศาลทำให้แพ้คดีจนถูกบังคับคดี เป็นต้น

๒.๓ ปัญหาด้านหน่วยงานที่กำกับดูแล

หนี้นอกระบบเป็นปัญหาที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับหลายองค์กรตั้งแต่ต้นทาง คือ ก่อนการกู้เงินจะเกิดขึ้นจนถึงปลายทาง คือ มีการใช้ความรุนแรง ฟ้องร้องดำเนินคดีกันระหว่างเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ การจะแก้ไขปัญหาให้ได้ทั้งระบบหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้จะต้องดำเนินการร่วมกัน การใช้องค์กรหนึ่งองค์กรใดเข้าไปแก้ไขปัญหาเพียงหน่วยงานเดียวอำนาจหน้าที่ขององค์กรย่อมไม่เพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาในภาพรวมได้

๒.๔ ปัญหาด้านอื่น ๆ

ความสามารถในการเข้าถึงแหล่งทุนสถาบันการเงิน เนื่องจากการขาดคุณสมบัติ ขาดศักยภาพ ด้านรายได้ ความสามารถชำระเงินคืน นอกจากนี้ยังขาดการสนับสนุนแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิต อย่างจริงจังจึงทำให้ไม่ขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพเพื่อให้หลุดพ้นวงจรหนี้นอกระบบ

กระทรวงยุติธรรม โดยศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงได้จัดสัมมนาวิชาการเพื่อระดมความคิดเห็น ในหัวข้อ “วิกฤตหนี้นอกระบบ - ทางออกสังคมไทย?” เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ณ สถาบันวิทยาการตลาดทุน โครงการนอร์ธปาร์ค ซึ่งมีผู้เข้าร่วมเสวนาจากหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย ผู้แทนจากกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารแห่งประเทศไทย ภาคการเมือง ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการสถาบันการเงิน ประกอบด้วย ผู้แทนธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ธนาคารอิสลาม ธนาคารอาคารสงเคราะห์ สถาบันการศึกษา ประกอบด้วย มหาวิทยาลัยมหิดล จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวมทั้งภาคประชาสังคมและภาคเอกชน รวมทั้งสิ้น ๑๑๒ คน สรุปผลการประชุมมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาในหลายมิติทั้งด้านการบังคับใช้กฎหมายกับเจ้าหน้าที่เงินกู้นอกระบบให้ได้อย่างเด็ดขาดและมีประสิทธิภาพ การอำนวยความสะดวกและมาตรการเชิงรุกในการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงความเป็นธรรม การสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งทุน การส่งเสริมพัฒนาคุณภาพชีวิต ในการดำเนินการดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหน่วยงานรัฐหลายหน่วยงาน เป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่มีความซับซ้อน ดังนั้นภาครัฐควรจะต้องดำเนินนโยบายให้ทุกหน่วยงานต้องดำเนินงานประสานสอดคล้องกัน เน้นการแก้ปัญหาโดยให้ “ประชาชนเป็นศูนย์กลาง” และ “บริหารจัดการโดยองค์กรร่วม”

กระทรวงยุติธรรม เห็นว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบในระดับนโยบายที่มีประสิทธิภาพ ควรจัดลำดับความสำคัญโดยแบ่งเป็นนโยบายเร่งด่วนที่ฝ่ายบริหารมอบเป็นนโยบายและดำเนินการได้ทันทีและเรื่องที่จะต้องหารือเพิ่มเติมเพื่อให้ได้ข้อยุติแนวทางที่เหมาะสม และมาตรการระยะยาว โดยเห็นว่าการศึกษาและพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เช่น พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่เกี่ยวข้องเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายระยะยาวเพื่อการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบ จากนั้นกระทรวงยุติธรรม ได้มีหนังสือที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๐๐๒๐๖ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ รายงานฝ่ายบริหารเพื่อโปรดพิจารณา ต่อมารองนายกรัฐมนตรี (ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง) มีบันทึกสั่งการ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ เห็นชอบให้กระทรวงยุติธรรม ทำการศึกษาและพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ปัจจุบัน



๓. กระทรวงยุติธรรมกับการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๕

๓.๑ การตั้งคณะทำงานศึกษาเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหานี้ นอกระบบ

กระทรวงยุติธรรม ได้มีคำสั่งที่ ๑๙๕/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่งตั้งให้ผู้เขียน เป็นหัวหน้าคณะทำงานศึกษาเพื่อแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบ จากการประชุมร่วมของคณะทำงานมีความเห็นว่าควรพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยนำประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมาวิเคราะห์ เช่น ประเด็นการกำหนดลักษณะของการกระทำผิดและเพิ่มโทษกรณีเป็นเหตุฉกรรจ์ ประเด็นในเรื่องความเป็นผู้เสียหายของลูกหนี้ และเนื่องจากการประกอบธุรกิจปล่อยเงินกู้นอกระบบได้รับผลตอบแทนสูง มาตรการทางกฎหมายไม่สามารถระงับยับยั้ง นายทุนผู้ปล่อยเงินกู้ได้ เกิดการเลียนแบบเพื่อหากำไรจากการปล่อยเงินกู้ สำหรับแนวทางในการปรับปรุงคณะทำงานเห็นว่ากฎหมายที่แก้ไขปรับปรุงใหม่เป็นการแก้ไขในสาระสำคัญ จึงมีความเห็นว่าควรเสนอให้ยกเลิกกฎหมายฉบับเดิมและตรากฎหมายฉบับใหม่ขึ้นมาใช้บังคับ

๓.๒ ประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

คณะทำงานได้จัดทำร่างกฎหมายพร้อมจัดประชุมรับฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๒ ครั้ง ครั้งแรกจัดขึ้นเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๖.๓๐ น. ณ ห้องประชุม กรมสอบสวนคดีพิเศษ และครั้งที่สองเมื่อวันศุกร์ที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๖.๓๐ น. ณ ห้องประชุมศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม โดยที่ประชุมมีมติเห็นชอบในประเด็นที่สำคัญดังนี้

๓.๒.๑ กำหนดนิยามของคำว่า ดอกเบี้ย เจ้าหนี้ของรัฐ รัฐมนตรี (ร่างมาตรา ๔)

๓.๒.๒ กำหนดกิจการหรือธุรกิจที่ไม่ใช้บังคับกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (ร่างมาตรา ๕)

๓.๒.๓ กำหนดโทษสำหรับผู้ให้กู้ยืมเงิน หรือการกระทำใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการให้กู้ยืมเงิน ดังต่อไปนี้ ให้สูงขึ้นเป็น จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ

(๒) กำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือ

(๓) นอกจากดอกเบี้ยยังกำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งกำไรอื่นเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือ โดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่น ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไปเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน (ร่างมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง)

๓.๒.๔ กำหนดบทลงโทษในลักษณะฉกรรจ์ให้ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องรับโทษหนักขึ้นเป็นจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เพื่อให้ครอบคลุม การปล่อยเงินกู้ที่มีลักษณะเป็นขบวนการ มีนายทุนเงินกู้ยืมอยู่เบื้องหลังในการปล่อยเงินกู้อย่างไรก็ตาม โดยเรียกดอกเบี้ย ในอัตราที่สูงถึงร้อยละ ๓ - ๒๐ ต่อวัน ที่เรียกกันทั่วไปว่า “แก๊งหมวกกันน็อก” ซึ่งกลุ่มขบวนการได้มีการวางแผน ร่วมกันกระทำความผิด แบ่งเป็นหัวหน้าสาย ฝ่ายบัญชี ทีมปล่อยเงินกู้ แก๊งติดตามทวงหนี้โดยปกปิดชื่อที่อยู่ แบ่งหน้าที่กันทำ อีกทั้งจัดตั้งองค์กรอย่างเป็นระบบ หรือกระทำการโดยใช้วิธีดำเนินการแอบแฝงหรืออำพราง ในธุรกิจมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งดอกเบี้ยในอัตราเกินกว่ากฎหมายกำหนด เช่น การให้กู้เงินด่วนโดยติดประกาศ ตามเสาไฟฟ้า การให้กู้ยืมเงินโดยวิธีเช่าซื้อทองคำ เครื่องใช้ไฟฟ้า หรือสิ่งอื่น ๆ แทน หรือการให้กู้ยืมเงินที่มีการ โฆษณาตามสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งหากพิจารณาจากการดำเนินธุรกิจพบว่ามีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน จึงบัญญัติไว้ เพื่ออุดช่องว่างในกรณีที่มีการโต้แย้งว่าธุรกิจที่ตนดำเนินการนั้นมีใช้การกู้ยืมเงิน และกระทำการแอบแฝง ในรูปแบบอื่น ๆ ในอนาคต



การกระทำโดยอ้างหรือใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือ เช่น กรณีคู่กรณีสมยอมตกลงกู้ยืมเงินกันโดยเจ้าหนี้ให้ทำสัญญากู้ยืมยอนหลัง จากนั้นทำที่ว่าลูกหนี้ผิดนัด เจ้าหนี้จึงนำสัญญากู้ยืมฟ้องร้องต่อศาลแล้วตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความกัน หลังจากศาลมีคำพิพากษาตามยอมแล้วเจ้าหนี้จึงมอบเงินให้ลูกหนี้ตามที่ตกลงกัน หากลูกหนี้เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเจ้าหนี้ที่จะยื่นคำขอให้บังคับคดีและให้หน่วยงานของลูกหนี้หักเงินเดือนชำระหนี้ หรือบางกรณีเจ้าหนี้ให้ลูกหนี้ลงลายมือชื่อในหนังสือมอบอำนาจและสัญญากู้ยืมไว้^๔ พฤติการณ์อาจเข้าข่ายขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน และความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม หากเจ้าหนี้ของรัฐไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง อาจทำให้การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ จึงกำหนดโทษให้หนักขึ้น (ร่างมาตรา ๖ วรรคสอง)

๓.๒.๕ กำหนดให้ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องจากผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๖ ต้องรับโทษเช่นเดียวกันกับผู้กระทำความผิด

๓.๒.๖ กำหนดให้นำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) มาใช้บังคับกรณีศาลพิพากษาลงโทษจำคุกจำเลย และโทษจำคุกให้รอการกำหนดโทษไว้หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ (ร่างมาตรา ๘)

๓.๒.๗ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง นายกสภานายความ ประธานสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๕ คน เป็นกรรมการ เพื่อกำหนดกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นองค์รวม ซึ่งจะทำให้เกิดนโยบายในการบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความเป็นเอกภาพเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (ร่างมาตรา ๙ และ ร่างมาตรา ๑๐)

๓.๒.๘ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๒)

^๔ หมายถึงการที่เจ้าหนี้ตกลงให้กู้ยืมเงินโดยให้ลูกหนี้ลงลายมือชื่อในสัญญา หรือหนังสือมอบอำนาจเปล่าที่ยังไม่ได้กรอกข้อมูลหรือรายละเอียดของสัญญา เมื่อลูกหนี้ผิดนัดเจ้าหนี้จะไปกรอกรายละเอียดของสัญญาในยอดเงินกู้ที่สูงโดยเอาดอกเบี้ยที่ค้างชำระไปรวมด้วย ส่วนหนังสือมอบอำนาจเจ้าหนี้อาจนำไปกรอกข้อความเพื่อทำนิติกรรมเกี่ยวกับทรัพย์สินของลูกหนี้ เช่น โอนรถไถนาให้กับเจ้าหนี้เพื่อชำระหนี้ เป็นต้น.



(ร่างกฎหมายฉบับที่คณะทำงานร่างกฎหมาย นำเสนอกระทรวงยุติธรรมพิจารณา)

ร่าง พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

.....
.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราพุทธศักราช ๒๔๗๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ดอกเบี้ย” ให้หมายรวมถึง บรรดาทรัพย์สินหรือสิ่งอื่นที่อาจคิดคำนวณได้เป็นเงินจากการให้กู้ยืมเงิน หรือการกระทำใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงิน ไม่ว่าจะเรียกเป็นค่าธรรมเนียม ค่าบริการ ค่าใช้จ่ายในการเรียกเก็บเงินหรืออื่น ๆ จากการให้กู้ยืมเงิน ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการประกาศ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่

(๑) สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน

(๒) ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ ๕. แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๘

(๓) ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบัตรเครดิตตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาตตามข้อ ๕. แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๘

(๔) กิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๖ ผู้ใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน หรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการให้กู้ยืมเงินโดยมีลักษณะดังต่อไปนี้



(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ

(๒) เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย กำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ หรือ

(๓) นอกจากดอกเบี้ยยังกำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งกำไรอื่นเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือ โดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่น ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไปเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม ผู้ที่มีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้ดอกเบี้ยเป็นโมฆะทั้งหมด

ถ้าความผิดตามวรรคแรกเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นคณະบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการหรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือการกระทำด้วยวิธีอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยมุ่งหวังประโยชน์ในลักษณะที่เป็นดอกเบี้ยจากการให้กู้ยืมนั้น ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากผู้กระทำเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นกึ่งหนึ่ง

มาตรา ๗ ผู้ใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ผู้ที่มีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตราก่อนนั้น

มาตรา ๘ เมื่อศาลได้พิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลย และโทษจำคุกให้รอการกำหนดโทษไว้หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ให้นำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๙ ให้มีคณะกรรมการคณະหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง นายกสภานายความ ประธานสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

ให้อธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้คณะกรรมการแต่งตั้งข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยให้ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กระทรวงยุติธรรม เป็นสำนักงานฝ่ายธุรการของคณะกรรมการนี้

มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

(๑) ศึกษา พิจารณา และเสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแก่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี

(๒) พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) สร้างกระบวนการ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และภาคเอกชน ในการดำเนินนโยบายเพื่อป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา



(๔) ติดตามประเมินผลเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่มีกฎหมายกำหนดหรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

ข้อบังคับและประกาศของคณะกรรมการนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๑๑ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

มาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

๓.๓ ความเห็นของคณะกรรมการร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม

คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๘ มีข้อสังเกตหลายประการเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติ และมีมติมอบหมายให้คณะทำงาน ฯ รับไปพิจารณาทบทวนปรับปรุงแก้ไขร่าง เช่น ความชัดเจนของกฎหมาย รูปแบบองค์ประกอบกรรมการ เป็นต้น และให้นำกลับมาเสนอคณะกรรมการ ฯ ในการประชุมคราวต่อไป

ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๘ คณะทำงาน ฯ ได้เชิญผู้แทนสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง เข้าร่วมประชุมพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ตามข้อสังเกตของคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม จากนั้นได้นำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรม ในการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘ คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ตามที่คณะทำงาน ฯ ได้นำเสนอ ทั้งนี้ให้ปรับแก้ตามมติที่ประชุม ประกอบด้วย ปรับแก้เพิ่มเติมบันทึกหลักการและเหตุผล ปรับแก้ไขบทนิยามตามบทบัญญัติมาตรา ๔ ปรับแก้ไขบทบัญญัติมาตรา ๕ ปรับแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา ๙ ถึงมาตรา ๑๐ ปรับแก้ไขเพิ่มเติมคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง องค์ประชุม และให้ปรับแก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราใหม่ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ผู้เขียนได้ประสานผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อปรับแก้เนื้อหาและรูปแบบตามมติที่ประชุม



(ร่างกฎหมายฉบับที่คณะกรรมการพิจารณา ร่างกฎหมายของกระทรวงยุติธรรมให้ความเห็นชอบ)

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

.....

.....

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่

(๑) สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน

(๒) ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาต

(๓) ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบัตรเครดิตที่ได้รับอนุญาตตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาต

มาตรา ๖ ผู้ใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน หรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการให้กู้ยืมเงินโดยมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

(๓) กำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม



ผู้นั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗ ถ้าความผิดตามมาตรา ๖ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

มาตรา ๙ ผู้ใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖

มาตรา ๑๐ เมื่อศาลได้พิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลย และโทษจำคุกให้รอการกำหนดโทษไว้หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านสังคม ด้านการเงินการธนาคาร หรือด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรม มอบหมายให้รองปลัดกระทรวงยุติธรรมคนหนึ่งคนใดเป็นกรรมการและเลขานุการ และมอบหมายให้ข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๑๒ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และไม่มีลักษณะดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๒) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
- (๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกและพ้นโทษมาแล้วไม่เกิน ๕ ปี เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๔) เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน

(๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย หรือเคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากหน่วยงานของเอกชนเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

(๖) เป็นหรือเคยเป็นผู้ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการธุรกิจทางถามหนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๑๓ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้



ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๔ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่เหลืออยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ เว้นแต่วาระของกรรมการจะเหลือน้อยกว่าเก้าสิบวัน และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๑๖ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุมตามลำดับ ถ้าประธานและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา ๑๗ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา พิจารณา และเสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา แก่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี

(๒) พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) กำหนดรูปแบบ กระบวนการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และภาคเอกชน ในการดำเนินนโยบายเพื่อป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

(๔) ติดตามประเมินผลเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๘ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่ คณะกรรมการมอบหมายได้

มาตรา ๑๙ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการ



ตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของตน รวมทั้งให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

นายกรัฐมนตรีน

๔. ขั้นตอนเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาหลักการ

ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๖๕๕ ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๘ รายงานปลัดกระทรวงยุติธรรม (พลตำรวจเอก ชัชวาลย์ สุขสมจิตร์) พร้อมเสนอร่างกฎหมายฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อนำเรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (พลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา) พิจารณา ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้ให้ความเห็นชอบและลงนามในหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๖๖๓๖ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ เรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เพื่อโปรดพิจารณา ต่อมารองนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบด้วย กระทรวงยุติธรรม จึงได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๖๗๖๐ ลงวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘ เรียนเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอเสนอร่างกฎหมายเพื่อนำเข้าคณะรัฐมนตรีพิจารณา พร้อมจัดทำเอกสารนำเสนอโดยสรุปมีดังนี้

๔.๑ เหตุผลความจำเป็นที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติไม่เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้มีการควบคุมการกู้ยืมเงินได้อย่างเหมาะสม เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมและสร้างกระบวนการในการป้องกันและการแก้ไขปัญหา

๔.๒ สารสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

๔.๒.๑ หลักการและเหตุผลในการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีการหาประโยชน์จากการให้กู้ยืมเงินด้วยวิธีการต่าง ๆ และเรียกเอาประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย อันเป็นการไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้ ประกอบกับไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว สมควรปรับปรุงกฎหมายเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม และสร้างกระบวนการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

๔.๒.๒ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ และตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ขึ้นใหม่ทั้งฉบับ

๔.๒.๓ กำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่รัฐ” “คณะกรรมการ” และ “รัฐมนตรี” (มาตรา ๔)

๔.๒.๔ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์บังคับใช้กับหนี้ในระบบสถาบันการเงิน ดังนั้นจึงกำหนดลักษณะหนี้ในระบบสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการสินเชื่อที่ได้รับอนุญาตจากรัฐที่ไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ให้ชัดเจน (มาตรา ๕)



๔.๒.๕ กำหนดลักษณะความผิดของการกู้ยืมเงิน หรือการกระทำใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงิน ดังนี้ (๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ (๒) กำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และ (๓) กำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม และปรับอัตราโทษให้สูงขึ้นจากเดิมกำหนดให้จำคุกไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นให้ลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๖)

๔.๒.๖ กำหนดบทลงโทษในลักษณะฉกรรจ์ ถ้ากระทำการที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ เพื่อให้ครอบครัวการปล่อยเงินกู้ที่มีลักษณะเป็นขบวนการมีนายทุนเงินกู้ยืมอยู่เบื้องหลังในรูปแบบของนายทุนให้กู้รายวันเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่สูง หรือการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น การให้กู้เงินด่วนตามเสาไฟฟ้า การให้กู้ยืมเงินโดยวิธีให้เช่าซื้อทองคำ เครื่องใช้ไฟฟ้าหรือสิ่งของอื่น ๆ หรือการกระทำที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗)

๔.๒.๗ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง อาจทำให้การแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ จึงกำหนดโทษให้หนักขึ้นอีกกึ่งหนึ่ง (มาตรา ๘)

๔.๒.๘ กำหนดให้ผู้ใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ (มาตรา ๙)

๔.๒.๙ กำหนดให้ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตาม มาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา ๑๐)

๔.๒.๑๐ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดกระทรวงการคลัง เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านการเงินการธนาคาร หรือด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรม มอบหมายให้รองปลัดกระทรวงยุติธรรมคนหนึ่งคนใดเป็นกรรมการและเลขานุการ และมอบหมายให้ข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๓)

๔.๒.๑๑ กำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๒)

๔.๒.๑๒ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ (มาตรา ๑๓)

๔.๒.๑๓ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๑๔)



๔.๒.๑๔ กำหนดให้กรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระให้คณะกรรมการประกอบด้วย กรรมการทั้งหมดที่เหลืออยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ เว้นแต่วาระของกรรมการจะเหลือน้อยกว่าเก้าสิบวัน และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว (มาตรา ๑๕)

๔.๒.๑๕ กำหนดองค์ประชุมของคณะกรรมการ (มาตรา ๑๖)

๔.๒.๑๖ กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ (มาตรา ๑๘)

๔.๒.๑๗ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน รวมทั้งให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงระเบียบ และประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๑๙)

เหตุผลที่จะให้เชื่อว่ามาตรการนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องนั้นได้ เนื่องจากการจะเป็นการอุดช่องว่างในกรณีที่มีการโต้แย้งว่าธุรกิจที่ตนดำเนินการนั้นมีใช้การกั๊ยมเงินและการกระทำที่แอบแฝงในรูปแบบอื่น ๆ ในอนาคต การแก้ไขให้ต้องรับโทษหนักขึ้นในลักษณะของการกระทำความผิดและพฤติการณ์ดังกล่าว จะเป็นการช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดผลเป็นการระงับยับยั้งมากขึ้น ทั้งนี้เป็นการคุ้มครองผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหานั้นนอกระบบที่ไม่เป็นธรรม นอกจากนี้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะเป็นกลไกให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ลงมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยได้รับความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และธนาคารแห่งประเทศไทย ไปประกอบพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป และให้กระทรวงยุติธรรมรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

๕. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้ประชุมเพื่อตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ดังนี้

๕.๑ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๔.๐๐ น

ประชุม ณ ห้องประชุมเรอเน่ กियอง ชั้น ๑ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กระทรวงยุติธรรมได้มอบหมายให้ผู้เขียน พร้อมด้วยนางสาวจันทร์จิรา เฉลิมวุฒิศักดิ์ คณะทำงานร่างกฎหมาย เป็นผู้แทนกระทรวงยุติธรรม ชี้แจงหลักการและเหตุผลในการเสนอร่างกฎหมายในภาพรวม สภาพความรุนแรงของปัญหาในปัจจุบัน เหตุผลความจำเป็นในการแต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา รวมทั้งองค์ประกอบของคณะกรรมการต่างร่างในมาตรา ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเป็นกลไกในทางบริหารไม่สอดคล้องกับหลักการและเหตุผลในการเสนอร่างกฎหมาย จึงมีมติให้ตัดมาตรา ๑๑ - ๑๘ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการออก ส่วนรายละเอียดในมาตราอื่น ๆ จะพิจารณาเป็นรายมาตราในคราวถัดไป คณะกรรมการนัดหมายประชุมทุกวันพฤหัสบดีของสัปดาห์



๕.๒ วันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๙

คณะทำงานได้เข้าประชุมเพื่อชี้แจงกับคณะอนุกรรมการการร่างกฎหมาย ที่ประชุมพิจารณา
รายมาตรา ดังนี้

๕.๒.๑ คณะกรรมการได้ปรับปรุงถ้อยคำในหลักการและเหตุผล เห็นชอบกับ ร่างมาตรา ๑

๕.๒.๒ ปรับแก้ร่างมาตรา ๒ เป็นพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากไม่มีความจำเป็นต้องออกระเบียบเพื่อรองรับกฎหมายก่อนใช้บังคับ

๕.๒.๓ มาตรา ๔ ตัดเฉพาะบทนิยาม “คณะกรรมการ...” ออก

๕.๓ วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๕๙

คณะทำงานได้เข้าประชุมเพื่อชี้แจงกับคณะอนุกรรมการการร่างกฎหมาย ที่ประชุมพิจารณา
รายมาตรา ดังนี้

๕.๓.๑ ตัดข้อยกเว้นของกฎหมาย กล่าวคือ ร่างมาตรา ๕ เดิมกำหนดข้อยกเว้นไม่ให้กฎหมาย
มีผลใช้บังคับหนี้กู้ยืมกับสถาบันการเงิน ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคล และผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบัตรเครดิต
ที่ประชุมมีมติตัดร่างมาตรา ๕ ออกทั้งมาตรา เพื่อให้ร่างกฎหมายฉบับนี้มีผลใช้บังคับกับหนี้กู้ยืมทั้งในระบบและ
นอกระบบสถาบันการเงิน เว้นแต่ จะมีกฎหมายอื่นบัญญัติยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะ

๕.๓.๒ กำหนดลักษณะความผิดและอัตราโทษฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มีการปรับถ้อยคำ
และโทษของร่างมาตรา ๖ ใหม่

๕.๓.๓ กำหนดลักษณะความผิดที่มีลักษณะฉ้อโกงและกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐาน
ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๕.๓.๔ ร่างมาตรา ๗ เดิมปรับแก้เลขมาตราเป็นมาตรา ๖ โดยร่างมาตรานี้ได้บัญญัติขึ้น
เพื่อกำหนดลักษณะฉ้อโกงตามมาตรา ๕ เพื่อให้ครอบคลุมเครือข่ายการปล่อยเงินกู้ในระบบที่เรียกกันทั่วไปว่า
“แก๊งหมวกกันน็อก” ที่มีลักษณะเป็นอาชญากรรม ที่มีนายทุนอยู่เบื้องหลัง ลักษณะการปล่อยเงินกู้ที่ประกาศ
โฆษณาตามเสาไฟฟ้า หรือลักษณะที่ใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือในการปล่อยเงินกู้ด้วยการทำสัญญา
กู้ยืมแล้วไปฟ้องศาลก่อนส่งมอบเงินกู้ เป็นต้น

โดยที่ประชุมเห็นว่ามาตรานี้ถือเป็นจุดเด่นของการแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากปัจจุบัน
ยังไม่มีกฎหมายใดเอาผิดกับการกระทำลักษณะเช่นนี้ แต่ให้ปรับแก้ไขโทษใหม่เป็น จำคุกไม่เกิน ๔ ปี ปรับไม่เกิน
๔ แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (จากร่างเดิมที่เสนอโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี ปรับไม่เกิน ๕ แสนบาท หรือทั้งจำ
ทั้งปรับ) นอกจากนี้ที่ประชุมเห็นชอบตามข้อเสนอของผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
ที่เห็นว่าควรบัญญัติให้ความผิดตามมาตรา ๗ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการฟอกเงิน
เพื่อให้ยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดตกเป็นของแผ่นดิน แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิผู้เสียหาย
ที่จะได้ทรัพย์สินคืน เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน มาตรา ๔๙ มีบทบัญญัติ
คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย

๕.๓.๕ กำหนดโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งกระทำผิดให้ได้รับโทษสูงขึ้น

๕.๓.๖ กำหนดโทษผู้ได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำผิด

๕.๓.๗ นำวิธีการเพื่อความปลอดภัย ด้วยการเรียกประกันตัวพันบน และการห้ามประกอบ
อาชีพบางอย่าง มาใช้บังคับ

คณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑๒ ได้พิจารณาเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียก
ดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ซึ่งกระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงาน
ศาลยุติธรรม และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้มีหนังสือยืนยันให้ความเห็นชอบกับการแก้ไข
เพิ่มเติม โดยจะนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อรับทราบแล้วนำเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป



ในการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) นับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ อาทิ นายปัญญา ถนอมรอด และนายธานี เกศวพิทักษ์ ได้ให้คำแนะนำและอธิบายเหตุผลของการใช้กฎหมายให้มีความชัดเจนและยังปรับปรุงร่างกฎหมายให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๓/๒๒๑ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๙ เรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ในฐานะรัฐมนตรีเจ้าสังกัดแจ้งยืนยันความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.... ที่ผ่านการพิจารณาแล้ว ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม พิจารณาแล้วเห็นชอบด้วย และได้มีหนังสือ ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๔๗๗๑ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๕๙ เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อทราบการยืนยันร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

๖. สถานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา พ.ศ.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๔/ว ๘๒๙๔ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ แจ้งว่าคณะกรรมการประสานงานสถานีบัญญัติแห่งชาติ (ปนช.) กำหนดประชุมเพื่อให้ชี้แจงร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) และให้ความเห็นต่อคณะกรรมการ ฯ พร้อมแผนการตรากฎหมายลำดับรองและเอกสารเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา เมื่อวันที่จันทร์ที่ ๒๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เวลา ๐๙.๓๐ น. ณ ห้องประชุม ๓๐๑ ชั้น ๓ ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล

สำนักเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสถานีบัญญัติแห่งชาติ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สว (สนช)๐๐๑๙/๔๕๒๑ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ แจ้งว่าเพื่อให้สมาชิกสถานีบัญญัติแห่งชาติได้รับทราบข้อมูลตลอดจนรายละเอียดเกี่ยวกับ ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. จึงให้ส่งผู้แทนเข้าร่วมชี้แจงต่อที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญ เมื่อวันที่อังคารที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๓๐ น. ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ หมายเลข ๓๐๖-๓๐๘ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒

ในการประชุมชี้แจงทั้งสองครั้ง ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมที่ได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย พันตำรวจเอก ดุษฎี อารยะวุฒิ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ นายปรีชา อุษงเนิน และ นางสาวจันทร์จิรา เฉลิมวุฒิศักดิ์ พร้อมด้วยผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

การพิจารณาในวาระที่ ๑

เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ พลเอก ไพบูลย์ คุ้มฉายา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ได้กล่าวในนามของคณะรัฐมนตรี ขอเสนอร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ต่อที่ประชุมสถานีบัญญัติแห่งชาติ ดังนี้

“หลักการ เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

เหตุผลเนื่องจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย ได้มีการใช้บังคับตลอดระยะเวลา ๘๔ ปี ที่ผ่านมา ยังไม่เคยมีการปรับปรุง หรือแก้ไขเพิ่มเติมแต่อย่างใด ทำให้ตัวบทกฎหมายและมาตรการทางอาญาไม่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ ที่เปลี่ยนแปลงไป

ประกอบกับในปัจจุบัน มีการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้จากการให้กู้ยืมโดยเรียกดอกเบี้ยในอัตราที่สูงด้วยการเรียกเก็บดอกเบี้ยเงินกู้รายวัน กระทบเป็นเครือข่าย ปกปิดวิธีดำเนินการ โดยผู้มีอิทธิพลองค์กรอาชญากรรม มีลักษณะการกระทำ โดยอาศัยธุรกิจบังหน้า ในรูปแบบของการเช่าซื้อ ให้กู้เงินด่วนติดประกาศโฆษณาตามเสาไฟฟ้าที่สาธารณะ หรือตามสื่อสังคมออนไลน์ และรูปแบบการให้กู้ยืมเงินที่มีพฤติการณ์ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น เพื่อปรับปรุงกฎหมาย



ให้สอดคล้องกับรูปแบบการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ทำให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ ควบคุม และส่งเสริมการกู้ยืมให้เป็นไปในทางที่เหมาะสม และเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนมิให้ถูกละเมิด ต่อกฎหมาย ถูกเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมจึงจำเป็นต้องยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ และตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ขึ้นใหม่

โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วย การกำหนดความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้มีความชัดเจน กำหนดความผิดที่มีลักษณะฉ้อโกง พร้อมทั้งกำหนดอัตราโทษให้สูงขึ้น กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องของกระทำผิดให้ได้รับโทษสูงขึ้น นำมาตรการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การฟอกเงิน และนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้บังคับ กำหนดความผิดผู้ที่ถือเอาประโยชน์หรือ ใช้ประโยชน์จากสิทธิเรียกร้องที่ได้มาจากการกระทำผิด และกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นผู้รักษาการตามกฎหมายฉบับนี้...”

ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ ได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. และมีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ คณะเสียงเห็นด้วย ๑๖๙ เสียง ไม่เห็นด้วย ไม่มี ดออกเสียง ๓ เสียง และตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. จำนวน ๑๘ คน ประกอบด้วย

ผู้แทนคณะกรรมการวิสามัญประจำสภา จำนวน ๔ คน ได้แก่ นายกฤษฎา วิษณุพงษ์ พันตำรวจโท พงษ์ชัย วราชิต ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริหาร และนายวีรศักดิ์ โชติวานิช

ผู้แทนคณะกรรมการการเศรษฐกิจ ฯ จำนวน ๓ คน ได้แก่ พลอากาศเอก สฤษดิ์พงษ์ โกมุทานนท์ นายสาธิต ชาญเชาวน์กุล และนายสุพันธุ์ มงคลสุธี

ผู้แทนคณะกรรมการการพาณิชย์ ได้แก่ นายพจน์ อร่ามวัฒนานนท์

ผู้แทนคณะกรรมการการเมือง ได้แก่ นายกล้าณรงค์ จันทิก

ผู้แทนคณะกรรมการสังคมกิจการเด็ก ฯ ได้แก่ พลเรือเอก พลวัฒน์ สีโรดม

ผู้แทนจากคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๒ คน ได้แก่ คุณพรทิพย์ จาละ และพลตำรวจเอก พงศพัศ พงษ์เจริญ

ผู้แทนสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จำนวน ๓ คน ได้แก่ พลเอกสมเจตน์ บุญถนอม นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด และนายวรพล โสคติยานุรักษ์

ผู้แทนจากคณะรัฐมนตรี จำนวน ๓ คน ได้แก่ นายธานีศ เกศวพิทักษ์ พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ และนายปรีดิเทพ บุญนาค

๗. การพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ.ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ...

๗.๑ การประชุมครั้งแรก วันศุกร์ที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๙

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีกำหนดเวลาแปรญัตติ ๑๕ วัน และกำหนดเวลาปฏิบัติงานภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ โดยกรรมาธิการจะมีการประชุมเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๙ เวลา ๑๓.๐๐ น. ณ ห้องประชุมกรรมาธิการ หมายเลข ๓๐๗ ชั้น ๓ อาคารรัฐสภา ๒



ที่ประชุมมีมติเลือกตำแหน่งประธาน รองประธาน เลขานุการ โฆษกและตำแหน่งอื่น ๆ ดังนี้

- (๑) นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญ
- (๒) ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริหาร เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญ คนที่หนึ่ง
- (๓) นายธานีศ เกศวพิทักษ์ เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญคนที่สอง
- (๔) พันตำรวจโท พงษ์ชัย วราชิต เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญคนที่สาม
- (๕) พลอากาศเอก สฤกษ์พงษ์ โกมุทานนท์ เป็นเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ
- (๖) นายวรพล โสคติยานุรักษ์ เป็นโฆษกคณะกรรมการวิสามัญ
- (๗) นายกล้าณรงค์ จันทิก เป็นกรรมการวิสามัญและที่ปรึกษากรรมการวิสามัญ
- (๘) คุณพรทิพย์ จาละ เป็นกรรมการวิสามัญและที่ปรึกษากรรมการวิสามัญ
- (๙) พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม เป็นกรรมการวิสามัญและที่ปรึกษากรรมการวิสามัญ

ที่ประชุมได้พิจารณากำหนดวัน เวลา ในการประชุมคณะกรรมการวิสามัญ ให้มีการประชุม ทุกวันศุกร์ เวลา ๐๙.๐๐ น. โดยนัดประชุมครั้งต่อไปในวันศุกร์ที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งได้มีการประชุมรวม ๑๒ นัด คือ ครั้งที่ ๓ ในวันศุกร์ที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๙ ครั้งที่ ๔ ในศุกร์ที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๙ ครั้งที่ ๕ ในวันศุกร์ที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ครั้งที่ ๗ ในวันศุกร์ที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ ครั้งที่ ๘ ในวันศุกร์ที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๙ ครั้งที่ ๙ ในวันศุกร์ที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ครั้งที่ ๑๐ ในวันศุกร์ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ครั้งที่ ๑๑ ในวันศุกร์ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และครั้งที่ ๑๒ ในวันพฤหัสบดีที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ โดยมีรายละเอียดดังนี้

๗.๒ การประชุมครั้งที่ ๒ เมื่อวันศุกร์ที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙

ที่ประชุมได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย ประกอบด้วย ธนาคารแห่งประเทศไทย สมาคมธนาคารไทย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง

๗.๓ การประชุมครั้งที่ ๓ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๙

ที่ประชุมได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย ประกอบด้วย สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สมาคมลิสซิงไทย และ สมาคมธุรกิจเช่าซื้อ

๗.๔ การประชุมครั้งที่ ๔ เมื่อศุกร์ที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๙

ที่ประชุมได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย ประกอบด้วย ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม กระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๗.๕ การประชุมครั้งที่ ๕ เมื่อวันศุกร์ที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙

ที่ประชุมได้เชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย ประกอบด้วย ผู้แทน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง สมาคมการค้า เอส เอ็ม อี ไทย มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค และสมาคมผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม

๗.๖ การประชุมครั้งที่ ๖ เมื่อวันศุกร์ที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๙

ที่ประชุมได้เริ่มพิจารณารายมาตรา โดยมาตรา ๑ ถึงมาตรา ๓ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบ ส่วนมาตรา ๔ ความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่ประชุมมีข้อสังเกตว่ารวมถึงข้าราชการการเมืองด้วยหรือไม่ ที่ประชุมมีมติให้พิจารณาในการประชุมคราวหน้า



ประกอบกับในช่วงดังกล่าว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๕/๓๗๖๔๗ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๙ แจ้งว่าคณะรัฐมนตรีได้มีมติในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ รับทราบการบริหารงานเพื่อการแก้ไขปัญหานี้ขอระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืน และให้กระทรวงยุติธรรม ประสานงานกับรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุวัจน์ ตันยวรรธนะ) และคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อเร่งรัดให้ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีผลใช้บังคับโดยเร็ว ผู้เขียนได้ประมวลสรุปรายงานปลัดกระทรวงยุติธรรม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เพื่อโปรดทราบความคืบหน้าการพิจารณาร่างกฎหมายในชั้นกรรมาธิการวิสามัญ ฯ และร่างหนังสือเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ลงนามเรียนรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุวัจน์ ตันยวรรธนะ) และคณะกรรมการการวิสามัญพิจารณาสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อเร่งรัดให้ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีผลใช้บังคับโดยเร็ว ตามหนังสือ กระทรวงยุติธรรม ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๗๙๔๒ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๙

๗.๗ การประชุมครั้งที่ ๗ เมื่อวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ (งดการประชุมวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙) สรุปรายละเอียดได้ดังนี้

๗.๗.๑ ประธานคณะกรรมการ (นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด) แจ้งว่าได้ขอขยายระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ต่อไปอีก ๓๐ วัน ครบวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

๗.๗.๒ คณะกรรมาธิการวิสามัญ ฯ ได้พิจารณารายมาตรา ให้ความเห็นชอบถ้อยคำตามร่าง ฯ มาตรา ๑ มาตรา ๒ และมาตรา ๓

๗.๗.๓ ร่างมาตรา ๔ บัญญัติคํานิยมของเจ้าหน้าที่รัฐ ให้ยกเลิกโดยนำไปบัญญัติไว้ในวรรคสองของมาตรา ๗ เนื่องจากร่าง ฯ มีเพียงคํานิยมจึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติแยกไว้ต่างหาก

๗.๗.๔ ในร่างมาตรา ๗ วรรคแรก “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ได้มีกรรมาธิการหลายท่านไม่เห็นด้วยที่จะให้เพิ่มโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งหากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ก็จะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗ และถูกลงโทษทางวินัยอยู่แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติเพิ่มโทษตามมาตรา ๗ นี้ขึ้นอีก ผู้เขียนให้ข้อมูลว่าร่างดังกล่าวประสงค์จะให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับโทษสูงขึ้น เพราะเจ้าหน้าที่รัฐเป็นผู้ที่มีวินัย จริยธรรม จรรยาบรรณ มีสำนึกของการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ หากเป็นผู้กระทำความผิดเองจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีความสอดคล้องกับ พระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่กำหนดข้อห้ามในลักษณะทำนองเดียวกันไว้ และกรรมาธิการบางท่านเห็นว่าหากบัญญัติให้เป็นความผิดควรจะบัญญัติให้เป็นการกระทำในอำนาจหน้าที่เท่านั้น ทั้งนี้ประธานกรรมาธิการได้มอบหมายให้ที่ปรึกษากรรมาธิการ ฯ ไปพิจารณาถ้อยคำที่เหมาะสมอีกครั้งหนึ่งโดยให้เทียบเคียงกับ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ฯ โดยไม่ให้มีความหมายอย่างกว้างหรือแคบเกินไปจนไม่สามารถใช้บังคับได้

๗.๗.๕ ร่างมาตรา ๕ “บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งต่อไปนี้ ฯลฯ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” ที่ประชุมเห็นชอบแก้ไขถ้อยคำในส่วนของ “กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน” เป็น “กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงิน” เพื่อให้ถ้อยคำในบทบัญญัติมีความหมายที่ชัดเจนและรัดกุมมากยิ่งขึ้น

๗.๗.๖ ร่างมาตรา ๖ ความผิดในลักษณะฉกรรจ์ คณะกรรมาธิการฯ มีการแสดงความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง กล่าวคือ ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีมาตรา ๖ เนื่องจากเป็นการซ้ำซ้อนกับกฎหมายอาญาเรื่องอั้งยี่ อีกทั้งถ้อยคำในบทบัญญัติ “กระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน...” มีความหมายที่กว้างเกินไป ผู้เขียนได้ชี้แจงว่ามีความประสงค์ที่จะคงมาตรานี้ไว้เพื่อให้ครอบคลุมการกู้ยืมเงินที่มีลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมปล่อยเงินกู้รายวันที่เรียกกันทั่วไปว่า “แก๊งหมวกกันน็อก” การปล่อยเงินกู้ที่โฆษณาตามสื่อสังคมออนไลน์ การติดประกาศโฆษณาตามที่สาธารณะโดยการแอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ ประธานคณะกรรมการฯ จึงเลื่อนให้ไปพิจารณาในครั้งหน้าเพื่อรับฟังความคิดเห็น โดยให้ผู้ขอรับการประเมินไปปรับถ้อยคำเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการต่อไป



๗.๗.๗ ส่วนร่างมาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ จะได้พิจารณาในการประชุมครั้งต่อไป

๗.๘ การประชุมครั้งที่ ๘ เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๙

ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นความเห็น ดังนี้

๗.๘.๑ ประธานที่ประชุม (นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด) ได้แจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า คณะรัฐมนตรี ได้มีมติเมื่อคราวประชุมวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ เรงัดให้คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ให้มีผลใช้บังคับโดยเร็วเพื่อสอดคล้องกับนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้ของระบบอย่างบูรณาการและยั่งยืนตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

๗.๘.๒ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มาตรา ๖ ประธานที่ประชุมมีความเห็นว่ากรอบการพิจารณามีความซ้ำซ้อนกับความผิดฐานอั้งยี่ จึงเห็นควรให้ตัดออกไปทั้งมาตรา ซึ่งผู้เขียนได้ชี้แจงว่าได้บัญญัติขึ้นเป็นเหตุฉกรรจ์ของมาตรา ๕ เพื่อให้ครอบคลุมรูปแบบการปล่อยเงินกู้ที่มีลักษณะเป็นขบวนการ มีนายทุนอยู่เบื้องหลัง และการปล่อยเงินกู้ที่อำพรางในธุรกิจ เช่น การทำสัญญาเช่าซื้อ เป็นต้น ผู้เขียนยืนยันว่าให้คงไว้ทั้งมาตรา และหากตัดออกไปจะขัดกับหลักการของร่างกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งเป็นการเสนอโดยคณะรัฐมนตรี ประธานในที่ประชุมได้ให้ผู้เขียนขอคำแนะนำกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เพื่อพิจารณาเหตุผลและความจำเป็นอีกครั้งหนึ่ง แล้วนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ในการประชุมวันศุกร์ที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

๗.๘.๓ การพิจารณามาตรา ๗ ที่ประชุมได้มีการแก้ไขถ้อยคำในมาตรา ๗ ดังนี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ โดยอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

หากการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามวรรคหนึ่ง เป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗ ด้วย ให้ถือว่าเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน”

ต่อมาได้มีกรรมาธิการบางท่านอภิปรายไม่เห็นด้วยกับการบัญญัติความผิดตามมาตราดังกล่าว ประธานที่ประชุมจึงขอให้ผู้เข้าร่วมประชุมลงมติว่าจะยืนยันร่างมาตราดังกล่าวหรือไม่ ผลการลงมติดังนั้นเสียงเท่ากัน ๕ ต่อ ๕ ประธานกรรมาธิการฯ เป็นผู้ชี้ขาดให้ตัดมาตรา ๗ ผู้เขียนจึงขอสงวนความเห็นไว้พิจารณาในวาระที่ ๒

๗.๘.๔ พิจารณามาตรา ๘ ที่ประชุมมีความเห็นชอบให้เพิ่มถ้อยคำ “พยายาม” เพื่อให้คงความหมายเดิมตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๕๗๕ ดังนี้

“บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่น โดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ และใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แก่สิทธิหรือใช้สิทธินั้น ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖”

๗.๘.๕ การพิจารณาร่างมาตรา ๙ เรื่องวิธีการเพื่อความปลอดภัย นายธานีศ เกศวพิทักษ์ ได้เสนอความเห็นให้เพิ่มถ้อยคำ “ไม่ว่าจะมีคำขอหรือไม่” เพื่อให้ง่ายแก่การบังคับใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย และได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุม จึงได้มีการแก้ไขมาตรา ๙ ได้ดังนี้

“เมื่อศาลมีคำพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ไม่ว่าจะมีคำขอหรือไม่ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อการปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับ”



๗.๙ การประชุมครั้งที่ ๙ เมื่อวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ที่ประชุมได้พิจารณาความเห็น ดังนี้

๗.๙.๑ การพิจารณาร่างมาตรา ๖ ผู้เขียนได้นำเสนอร่างที่ปรับแก้ไข ดังนี้

มาตรา ๖ “ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นเครือข่าย ขบวนการ หรือแอบแฝงอำพรางในธุรกิจ และเป็นการกระทำต่อประชาชนตั้งแต่สิบคนขึ้นไป ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้ความผิดตามมาตรา ๖ นี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”

ประธานที่ประชุม (นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด) ได้เปิดให้มีการอภิปรายในร่างมาตรา ๖ วรรคแรก โดยที่ประชุมมีความเห็นออกเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายที่มีความเห็นสนับสนุน และฝ่ายที่มีความเห็นโต้แย้ง ประธานที่ประชุมได้แสดงความเห็นว่าไม่เห็นด้วยกับร่างมาตรา ๖ โดยมีความเห็นว่าสามารถนำความผิดฐานอั้งยี่มาปรับใช้ได้โดยไม่ต้องร่างขึ้นใหม่ ส่วนร่างมาตรา ๖ วรรคสอง ไม่ควรบัญญัติเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน

ภายหลังจากการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ประธานเห็นว่าที่ประชุมมีความคิดเห็นที่ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงได้มอบหมายให้ผู้เขียนรายงานกระทรวงยุติธรรมเพื่อพิจารณาทบทวน แล้วนำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาในคราวประชุมครั้งถัดไป

๗.๙.๒ ผู้เขียนได้รายงานปลัดกระทรวงยุติธรรม โดยมีความเห็นว่า

๗.๙.๒.๑ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๔๗๕ ที่บัญญัติไว้เดิมมุ่งใช้บังคับการกู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในรูปแบบทั่วไป ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ บทกำหนดโทษอาจจะเหมาะสมกับความเสียหายที่เกิดขึ้นในอดีตเมื่อ ๘๔ ปีที่แล้ว แต่ไม่เหมาะสมกับปัจจุบันที่สภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก มีรูปแบบการก่อหนี้ที่พลิกแพลงซับซ้อน มีนายทุนหรือผู้มีอิทธิพลอยู่เบื้องหลังเป็นเครือข่ายขบวนการแบ่งหน้าที่กันทำเพื่อหวังผลประโยชน์จากดอกเบี้ย หรือแอบแฝงอาศัยการประกอบธุรกิจขึ้นบังหน้า ซึ่งในอนาคตอาจมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นไปอีก ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ กฎหมายที่มีอยู่ไม่เพียงพอและไม่สามารถบังคับใช้ในการป้องกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้เสนอแก้ไขปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.... เพื่อเป็นกฎหมายกลางในการควบคุมการเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ให้เกิดความเป็นธรรม และเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งในการแก้ไขปัญหาหนี้สินที่เกิดจากการเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาหนี้ของประชาชนอย่างบูรณาการและยั่งยืน ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๙

๗.๙.๒.๒ ความเห็นในการพิจารณาร่างมาตรา ๖ ข้อเท็จจริงที่พบในสถานการณ์ปัจจุบันมีรูปแบบพฤติการณ์การปล่อยเงินกู้โดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ตั้งแต่การกู้ยืมเงินกันโดยทั่วไป จนถึงการปล่อยเงินกู้ที่มีลักษณะเป็นขบวนการมีนายทุนอยู่เบื้องหลัง ตลอดจนการปล่อยเงินกู้ที่อาศัยอำพรางในธุรกิจอื่น อันเป็นการเอาเปรียบประชาชน จึงได้บัญญัติฐานความผิดตามร่างมาตรา ๕ เป็นหลักทั่วไป และบัญญัติร่างมาตรา ๖ เป็นเหตุกรรจ์ที่ให้ผู้กระทำต้องรับโทษหนักขึ้น เพื่อให้ได้สัดส่วนของการกำหนดโทษ การที่จะเป็นความผิดที่ต้องรับโทษหนักขึ้นตามมาตรา ๖ จึงต้องมีการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ มาก่อนแล้ว และเห็นว่าร่างมาตรา ๖ นี้ไม่มีความซ้ำซ้อนกับความผิดฐานอั้งยี่ เพราะความผิดฐานอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๙ นั้นไม่จำเป็นที่สมาชิกจะต้องไปกระทำความผิด เพียงแต่เข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลเท่านั้นก็เป็นความผิดสำเร็จแล้ว ดังนั้นหากตัดร่างมาตรา ๖ ออกไปจะทำให้การบัญญัติกฎหมายไม่ครอบคลุมตามสัดส่วนของโทษและการบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุวัตถุประสงค์ จึงเห็นควรยืนยันร่างมาตรา ๖ วรรคแรก และปรับแก้ไขให้มีความรัดกุมชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้



มาตรา ๖ “ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำต่อประชาชนที่มีลักษณะเป็น
เครือข่ายขบวนการ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันมิชอบด้วยกฎหมายไม่ว่า
ทางตรงหรือทางอ้อม ผู้กระทำได้ระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกเท่าหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕

กรณีบัญญัติให้มาตรา ๖ วรรคสอง เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายฟอกเงิน
(เป็นร่างที่ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เสนอเพิ่มเข้ามาในชั้นคณะกรรมการ
กฤษฎีกา) กรรมการวิสามัญส่วนใหญ่ทั้งตั้งไม่เห็นด้วย เนื่องจากเกรงว่าจะเป็นเครื่องมือให้เจ้าหน้าที่ใช้อำนาจ
โดยมิชอบและยังสามารถใช้กฎหมายอื่นเพื่อดำเนินการได้ กรณีนี้เห็นควรให้เป็นไปตามมติที่ประชุมเสียงส่วนใหญ่

๗.๑๐ การประชุมครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ที่ประชุมได้พิจารณาเห็นความเห็น ดังนี้

๗.๑๐.๑ ประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ (นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด) ได้เชิญสมาชิก
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ผู้แปรญัตติมาอภิปรายแสดงความคิดเห็น ดังนี้

๗.๑๐.๑.๑ พลเรือเอก วัลลภ เกิดผล ขอแปรญัตติเพิ่มข้อความในวรรค ๒
ของมาตรา ๘ ความว่า “ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่งกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้น
อีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖” เนื่องจากกรกระทำผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม
มาตรา ๘ มีความสำคัญจึงไม่ควรได้รับโทษเท่าบุคคลทั่วไป กล่าวคือ ไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปสวมสิทธิต่าง ๆ
เพื่อให้ตนพ้นความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ.๒๕๕๘ มาตรา ๑๔ แม้คณะกรรมการ
วิสามัญฯ จะมีมติตัดมาตรา ๗ แต่พลเรือเอก วัลลภ เกิดผล มองว่าประเด็นที่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าไปสวมสิทธิ
ต่าง ๆ นั้นไม่ใช่ปกติวิสัยที่คนทั่วไปควรกระทำ

๗.๑๐.๑.๒ พลเอก ดนัย มีชูเวท ขอแปรญัตติเพิ่มถ้อยคำ “ผู้ดำรงตำแหน่ง
ทางการเมืองและข้าราชการทางการเมือง” ในนิยามเจ้าหน้าที่ของรัฐ คุณพรทิพย์ จาละ กรรมการวิสามัญฯ
ได้ชี้แจงว่า คำว่าข้าราชการได้หมายรวมถึงข้าราชการทางการเมืองอยู่แล้ว ดังนั้นจะต้องพิจารณาเฉพาะถ้อยคำว่า
“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ในกรณีที่มีการเห็นชอบให้มาตรา ๗ กลับมาบัญญัติอีกครั้ง

๗.๑๐.๑.๓ พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร ขอแปรญัตติให้เพิ่มถ้อยคำ “นิติบุคคล”
ในร่างมาตรา ๕ คุณพรทิพย์ จาละ กรรมการวิสามัญฯ ได้ชี้แจงว่า คำว่าบุคคลใดมีความหมายรวมถึงนิติบุคคล
ด้วย กรณีที่ต้องบัญญัติ “นิติบุคคล” แยกเนื่องจากมีการกำหนดโทษของนิติบุคคลแยกต่างหากจากบุคคลธรรมดา

ที่ประชุมได้พิจารณาแล้วเห็นว่ามาตรา ๗ ความผิดเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่รัฐ
คณะกรรมการฯ ได้มีมติให้ตัดออกไป จึงเห็นชอบให้เตรียมร่างมาตรา ๗ สำรองไว้ตามที่กระทรวงยุติธรรม
ได้ส่งวนความเห็น ดังนี้

มาตรา ๗ “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดตามมาตรา ๕ หรือ
มาตรา ๖ โดยอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด ต้องระวาง
โทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน
ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการ
ส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ”

๗.๑๐.๒ คณะกรรมการวิสามัญฯพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ. พิจารณาร่างมาตรา ๖ โดยที่ประชุมเห็นชอบปรับถ้อยคำดังนี้



๗.๑๐.๒.๑ ร่างที่กระทรวงยุติธรรมปรับแก้ล่าสุด

มาตรา ๖ ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำต่อประชาชนที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายขบวนการ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางทรัพย์สิน หรือผลประโยชน์อื่นใดอันมิชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ผู้กระทำได้ระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกเท่าหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕

ให้ความผิดตามมาตรา ๖ นี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๗.๑๐.๒.๒ ร่างที่ประชุมคณะกรรมาธิการปรับแก้

มาตรา ๖ วรรคแรก ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นเครือข่ายขบวนการ ผู้กระทำได้ระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกเท่าหนึ่งของโทษที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕

ผู้เขียนมีความเห็นว่าไม่เป็นการแก้ไขในสาระสำคัญและหากพิจารณาควบคู่กับร่างมาตรา ๕ มีความครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของการเสนอแก้ไขกฎหมายจึงเห็นด้วย ที่ประชุมตั้งข้อสังเกตว่าควรมีการอธิบายความหมายของคำว่า “เครือข่ายขบวนการ” เพื่อง่ายแก่การตีความนำไปใช้บังคับ โดยมอบให้กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการแล้วนำเสนอที่ประชุมในคราวต่อไป

มาตรา ๖ วรรคสอง “...ให้ความผิดตามมาตรา ๖ นี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”

ประธานเห็นว่า เป็นมาตราที่กระทบสิทธิและรุนแรงเกินไป ซึ่งผู้เขียนได้ชี้แจงให้เห็นความสำคัญของการปราบปรามการเงินนอกระบบและอาชญากรรมประเภทอื่นที่เกี่ยวข้อง เช่น ยาเสพติดให้โทษ การพนันตามนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ประธานได้ขอให้ตั้งข้อสังเกตหากต้องการให้มาตรา ๖ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ให้แนะนำทำความเข้าใจกับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการดำเนินคดีฐานอั้งยี่ควบคู่ไปด้วยเนื่องจากจะเข้าความผิดมูลฐานเช่นเดียวกัน

ผู้เขียนได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๑๐๔๕ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ รายงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อโปรดทราบความคืบหน้าร่างกฎหมาย และผลการจัดเตรียมรวบรวมความหมายของคำว่า “เครือข่ายขบวนการ” จากบทความ งานวิชาการ แนวคำพิพากษาของศาลและกฎหมายอื่น เพื่อจะได้นำเสนอคณะกรรมการวิสามัญ ในการประชุมในคราวถัดไป

๗.๑๑ การประชุมครั้งที่ ๑๑ เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

ประธานที่ประชุมได้ให้คณะกรรมการอภิปราย และลงมติเพื่อสรุปผลการประชุมภายหลังจากเข้าร่วมประชุมแล้ว มติผลการประชุมปรากฏดังนี้

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอคำแปรญัตติ ๓ คน คือ พลเอก ดนัย มีชูเวท พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร และพลเอก วัลลภ เกิดผล คณะกรรมาธิการได้ชี้แจงและผู้แปรญัตติพอใจ อีกทั้งพันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ และนายปรีดิเทพ บุณนาค ขอสงวนความเห็น ในมาตรา ๖ และมาตรา ๗

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบ็ญเก็นอัตร่า พ.ศ. ที่นำไปพิจารณาในวาระที่ ๓ มีรายละเอียดดังนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบ็ญเก็นอัตร่า พ.ศ. ...”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป



มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๗๕

มาตรา ๔ (คณะกรรมการติดออก) เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ที่ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

มาตรา ๕ บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ

(๓) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินอัตราดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนดอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน

มาตรา ๖ ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเครือข่ายขบวนการหรือแอบแฝงอำพรางในธุรกิจและเป็นการกระทำต่อประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๔ ปีหรือปรับไม่เกินสี่แสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้ความผิดตามมาตรา ๕ นี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(คณะกรรมการติดออกทั้งมาตรา แต่ได้มีการสงวนความเห็น)

มาตรา ๗ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำการอันเป็นความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ โดยอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ที่ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

(คณะกรรมการติดออกทั้งมาตรา แต่ได้มีการสงวนความเห็น)

มาตรา ๘ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ และใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้น ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖

มาตรา ๙ เมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะมิคำขอหรือไม่ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๐ ไม่มีการแก้ไข



๗.๑๒ ผู้เขียนในฐานะกรรมาธิการวิสามัญฯ ได้ขอสงวนความเห็นในร่างกฎหมายโดยมีรายละเอียด ดังนี้

๗.๑๒.๑ ร่างมาตรา ๖

๗.๑๒.๑.๑ ความเห็นของกรรมาธิการวิสามัญฯ

เนื่องจากสามารถนำประมวลอาญามาตรา ๒๐๙ มาบังคับใช้ได้ และเนื่องจากกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นกฎหมายที่มีอัตราโทษที่รุนแรง และกระทบต่อสิทธิของประชาชนมากเกินไป ทั้งนี้ หากพบการกระทำความผิดสามารถนำกฎหมายอื่น ๆ มาบังคับใช้จะเหมาะสมกว่า

๗.๑๒.๑.๒ สงวนความเห็นกรณีร่างมาตรา ๖ วรรคแรก (เหตุฉกรรจ์)

(๑) เจตนารมณ์ของการบัญญัติร่างมาตรา ๖ วรรคแรก ขึ้นเพื่อให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๕ และเข้าเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งตามมาตรา ๖ วรรคแรก ต้องได้รับโทษหนักขึ้น (เหตุฉกรรจ์) บังคับใช้กับการกระทำความผิดที่มีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อวงกว้าง อันมีลักษณะเป็นเครือข่ายหรือขบวนการ โดยแบ่งหน้าที่กันทำ มีนายทุนอยู่เบื้องหลังมีความเชื่อมโยงกันเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนจากดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเพื่อให้ “สาวไปถึงตัวการใหญ่” เป็นการป้องกันและปราบปรามรูปแบบวิธีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีความซับซ้อนรุนแรงในปัจจุบัน หรือที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต และเพื่อให้ได้สัดส่วนของการลงโทษผู้กระทำความผิด

(๒) ความผิดตามร่างมาตรา ๖ วรรคแรก ต้องมีการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ มาก่อน ส่วนความผิดฐานอั้งยี่เป็นความผิดทันทีเมื่อผู้นั้นได้เข้าเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อการอันมิชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่มีความซับซ้อน โดยมีคำพิพากษาศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้เป็นบรรทัดฐานว่าการกระทำความผิดอั้งยี่กับการกระทำอื่น ๆ เป็นการกระทำที่ต่างกรรมต่างวาระกัน (ฎ.๗๘๔/๒๕๕๗ และ ฎ.๑๔๔๘๐/๒๕๕๖) ความผิดฐานเป็นอั้งยี่หรือซ่องโจร เป็นความผิดแยกต่างหากจากความผิดที่กระทำความผิด (ฎ.๔๐๕๐/๒๕๓๔, ฎ.๓๘๘๐/๒๕๕๖) ดังนั้น การกระทำความผิดฐานเป็นอั้งยี่กับความผิดตามมาตรา ๖ วรรคแรก จึงเป็นการกระทำคนละอย่างแตกต่างกันและต่างกรรมต่างวาระกัน ศาลต้องลงโทษทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไป ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ (เทียบ ฎ.๙๗๖๙/๒๕๕๖, ฎ.๒๒๒/๒๕๕๖)

(๓) มีกฎหมายเฉพาะอื่นที่บัญญัติไว้ทำนองเดียวกัน เช่น

ประมวลรัษฎากร มาตรา ๑๒๗ ทวิ บัญญัติว่า “ผู้ใดโดยตนเองหรือโดยสมคบกับผู้อื่น...”

พระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๘ บัญญัติว่า “ผู้ใดสมคบกัน โดยตกลงกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป เพื่อกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด...”

พระราชบัญญัติมาตรการในการป้องกันและปราบปรามการค้าหญิงและเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๗ บัญญัติว่า “ผู้ใดสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไปเพื่อกระทำความผิดตามกฎหมาย...”

(๔) ตลอดระยะเวลาที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ มีผลใช้บังคับกว่า ๘๔ ปีที่ผ่านมา ไม่สามารถนำความผิดฐานอั้งยี่มาบังคับใช้ควบคู่กันได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากความผิดฐานอั้งยี่เป็นการกระทำความผิดโดยเป็นสมาชิกของคณะบุคคลซึ่งปกปิดวิธีดำเนินการและมีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการอันมิชอบด้วยกฎหมาย จะต้องนำสืบให้เห็นการประชุม การนัดการตกลง รวมถึงวัตถุประสงค์การกระทำของคณะบุคคล ซึ่งมีลักษณะเป็นการสมคบกันก่อนลงมือกระทำความผิดแตกต่างกับการกระทำความผิดตามมาตรา ๖ วรรคแรก ที่มีลักษณะเป็นการลงมือกระทำความผิดตามมาตรา ๕ แล้วเข้าเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งที่ต้องรับโทษหนักขึ้น ดังนั้นมาตรา ๖ วรรคแรก จึงเป็นเครื่องมือทางกฎหมายสำคัญในการระงับยับยั้งการกระทำความผิดที่มีความรุนแรงส่งผลกระทบต่อประชาชนในวงกว้าง และเพื่อให้มีการลงโทษตามสัดส่วนการกระทำผิดที่เกิดขึ้น



๗.๑๒.๑.๓ สงวนความเห็นกรณีร่างมาตรา ๖ วรรคสอง (ฟอกเงิน)

(๑) การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเป็นมาตรการเร่งด่วนของรัฐบาลในการจัดการแก้ไขปัญหาหนี้ออกระบบ เพราะผู้กระทำผิดมีมูลเหตุจูงใจที่ได้รับผลตอบแทนในจำนวนสูง จึงมีรูปแบบวิธีการและการดำเนินธุรกิจที่แอบแฝงการปล่อยเงินกู้โดยเรียกดอกเบี้ยสูงจำนวนมาก เงินที่ได้จากการทำธุรกิจนอกกฎหมายเหล่านี้อาจเกี่ยวข้องกับยาเสพติด การทุจริตคอร์รัปชัน อิทธิพลท้องถิ่น การพนัน และองค์กรอาชญากรรมอื่น ๆ การแก้ปัญหาทั้งระบบจึงต้องใช้มาตรการตรวจสอบเส้นทางเงิน และการจัดการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน อันจะเป็นการตัดวงจรความเชื่อมโยงของอาชญากรรมทั้งระบบได้

(๒) การบัญญัติให้ความผิดตามมาตรา ๖ วรรคแรก เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เป็นร่างที่นำเสนอเข้ามาในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยผู้แทนจากสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการตัดวงจรเครือข่ายนายทุนเงินกู้ในระบบที่นำเงินที่ผิดกฎหมายมาใช้ในการกระทำผิด เพื่อประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายและการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายมากยิ่งขึ้น

๗.๑๒.๒ ร่างมาตรา ๗

๗.๑๒.๒.๑ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา

เนื่องจากหากเจ้าหน้าที่รัฐกระทำความผิดจะต้องรับโทษตามกฎหมายอื่นอีกหลายฉบับซึ่งกฎหมายเหล่านั้นมีอัตราโทษที่รุนแรงมากกว่าที่กำหนดในร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

๗.๑๒.๒.๒ สงวนความเห็นร่างมาตรา ๗

(๑) การปล่อยกู้โดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแม้จะมีการกล่าวอ้างว่ามีเจ้าหน้าที่รัฐเกี่ยวข้องหรือให้การสนับสนุน ซึ่งความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐไปมีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้กระทำความผิดเสียเองอาจทำให้การแก้ไขปัญหา การบังคับใช้กฎหมายไม่บรรลุตามวัตถุประสงค์ จึงกำหนดโทษเจ้าหน้าที่รัฐให้สูงขึ้นเพื่อเป็นมาตรการปราบปราม

(๒) การกักเงินเป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับบุคคล หากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่อันเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชนทั่วไป ให้กักเงินโดยคิดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ย่อมมีอำนาจต่อรองที่สูงกว่าเจ้าหน้าที่ทั่วไป นอกจากความเหลื่อมล้ำทางฐานะของลูกหนี้กับเจ้าหนี้แล้ว ยังรวมถึงฐานะทางสังคมและความเกรงกลัวต่อตำแหน่งหน้าที่อีกด้วย แต่มีใช้เจ้าหน้าที่รัฐทุกคนที่ให้การปล่อยกู้ที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจะต้องรับโทษหนักขึ้น ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราฯ นี้ ได้กำหนดเฉพาะเจ้าหน้าที่รัฐที่อาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนเท่านั้น จึงจะต้องรับโทษสูงขึ้นกว่าปกติ

(๓) เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔ ที่บัญญัติห้ามไม่ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐประกอบธุรกิจทวงถามหนี้และห้ามทวงถามหนี้หรือสนับสนุนการทวงถามหนี้ซึ่งมีชื่อของตน จึงเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีบทบัญญัติที่ห้ามเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่การประกอบธุรกิจทวงถามหนี้ อันเป็นการปรามมิให้เจ้าหน้าที่ของรัฐเกี่ยวข้องกับการทวงถามหนี้โดยเด็ดขาด ไม่น่าจะเป็นการทวงถามหนี้โดยใช้อำนาจหน้าที่หรือตำแหน่งงานหรือไม่ เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่และความรับผิดชอบสำคัญในการพัฒนาประเทศ รวมทั้งการให้บริการแก่ประชาชน ทั้งยังควรเป็นผู้มีศีลธรรมอันดี ควรประพฤติตนให้เหมาะสมกับการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และควรประพฤติตนให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนทั่วไป (ข้อบังคับ ก.พ. ว่าด้วยจรรยาบรรณของข้าราชการพลเรือนฯ)

(๔) มาตรการทางปกครองที่นำมาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้คือโทษตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่มีจำนวนสูงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่กระทำความผิดไม่เกิดความเกรงกลัว



๗.๑๓ การเตรียมข้อมูลเพื่อชี้แจงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ผู้เขียนได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ โดยคณะกรรมการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในวงงานของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและให้คำแนะนำ ดังนี้

๗.๑๓.๑ ร่างมาตรา ๔

คณะกรรมการฯ ได้มีคำแนะนำให้ผู้แทนของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สงวนความเห็นในมาตรา ๔ ตามที่คณะกรรมการวิชาการวิสามัญชุดนี้ออก เพื่อให้เป็นไปตามหลักการที่รัฐบาลเสนอ และเพื่อให้มีการอภิปรายในรัฐสภา โดยคณะกรรมการมีความเห็นว่า การกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ... เป็นการลงโทษทางอาญาแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งควรชี้แจงให้เห็นชัดว่าความผิดตามร่างฯ นี้ แตกต่างจากความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาอย่างไร และเห็นว่าโทษดังกล่าวต่างกับโทษทางวินัย

๗.๑๓.๒ ร่างมาตรา ๖

คณะกรรมการมีความเห็นว่า ความผิดฐานอั้งยี่กับร่างฯ มาตรา ๖ เดิมที่มีการใช้ คำว่า “สมคบ” เป็นการกระทำความผิดที่แตกต่างกัน และเห็นด้วยกับเหตุผลที่ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม นำเสนอ เกี่ยวกับความแตกต่างของความผิดฐานอั้งยี่กับความผิดฐานสมคบอื่น ๆ อันเป็นการกระทำความผิดต่างกรรม ต่างวาระกันตามแนวคำพิพากษาศาลฎีกาและให้ข้อสังเกตว่าต้องมีความชัดเจนในการสงวนรวมถึงเหตุผลในการ ชี้แจง หากกระทรวงยุติธรรมจะขอสงวนร่างฯ มาตรา ๖ ที่แก้ไขใหม่ โดยใช้คำว่า “เครือข่ายหรือขบวนการ” ควรเตรียมความพร้อมในการชี้แจงให้ชัดเจนและรัดกุม

คณะกรรมการฯ เห็นว่า คำว่า “เครือข่ายหรือขบวนการ” มีความหมาย ที่ครอบคลุมและชัดเจนดังที่ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมเสนอแล้ว เพราะมีการใช้คำดังกล่าวในการพิพากษา อยู่บ่อยครั้งประกอบกับพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายไว้ชัดเจนแล้วเช่นกัน

ทั้งนี้คณะกรรมการฯ ได้แนะนำขั้นตอนวิธีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ต้องอภิปรายถึงเหตุผลที่แก้ไขและลงมติรับหรือไม่รับร่างฯ ที่แก้ไขนั้น และได้แนะนำ ถึงวิธีการชี้แจงในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

๘. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

ประธานคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ได้มีหนังสือ ที่ สว (สนช)(กมธ ๓)๐๐๐๙/(ร ๑๑๐) ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ กราบเรียนประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ส่งรายงานของคณะกรรมการวิชาการวิสามัญ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๗๕/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. โดยผู้เขียนและผู้แทนคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ชี้แจง ในฐานะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ และผู้สงวนความเห็นในที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ภายหลังจากสมาชิก ได้อภิปรายแล้ว ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้ให้ที่ประชุมลงมติเป็นรายมาตรา ดังนี้

๘.๑ การพิจารณาวาระที่ ๒ พิจารณาเป็นรายมาตราซึ่งที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติ ดังนี้

๘.๑.๑ ที่ประชุมเห็นชอบมาตรา ๑ มาตรา ๒ มาตรา ๓ มาตรา ๕ มาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐

๘.๑.๒ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตัดมาตรา ๔ บทนิยาม คำว่า เจ้าหน้าที่รัฐ ด้วยมติเห็นด้วย ๑๒๓ เสียง ไม่เห็นด้วย ๖๘ เสียง งดออกเสียง ๘ เสียง



๘.๑.๓ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตัดมาตรา ๖ บทกำหนดความผิดในลักษณะฉ้อโกงและความผิดฐานฟอกเงิน ด้วยมติเห็นด้วย ๑๔๐ เสียง ไม่เห็นด้วย ๔๕ เสียง งดออกเสียง ๖ เสียง

๘.๑.๔ ที่ประชุมเห็นชอบให้ตัดมาตรา ๗ บทกำหนดความผิดเจ้าหน้าที่รัฐ ด้วยมติเห็นด้วย ๑๖๙ เสียง ไม่เห็นด้วย ๑๔ เสียง งดออกเสียง ๗ เสียง

๘.๒ การพิจารณาวาระที่ ๓

ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ มีมติเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. เห็นด้วย ๑๘๒ เสียง ไม่เห็นด้วย ๓ เสียง และงดออกเสียง ๕ เสียง

๙. การประกาศบังคับใช้กฎหมาย

เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๔ ตอน ๕ ก ได้เผยแพร่ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

๑๐. การพิจารณาข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

๑๐.๑ ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญฯ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๔๗๘๘๓ ลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๙ เรียนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม แจ้งว่ารองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี มีคำสั่งมอบหมายให้กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักรับข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ไปพิจารณาร่วมกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาแนวทางและความเหมาะสมของข้อสังเกตดังกล่าว และสรุปผลการพิจารณาหรือผลการดำเนินการในภาพรวม แล้วส่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีดังนี้

ข้อสังเกตที่ ๑ รัฐควรมีมาตรการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมระหว่างบุคคลธรรมดา โดยไม่มีหลักประกัน ในอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้ โดยจัดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ปล่อยเงินกู้กับภาครัฐเช่นเดียวกับมาตรการสินเชื่อนาโนไฟแนนซ์ หรือสินเชื่อพีโกไฟแนนซ์ ซึ่งสามารถเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยได้ถึงร้อยละ ๓๖ ต่อปี โดยไม่ผิดกฎหมาย

ข้อสังเกตที่ ๒ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา ๔ หากเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ อันเป็นการกระทำซึ่งเข้าองค์ประกอบความผิดฐานอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๒๐๙ สมควรที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะดำเนินคดีในความผิดฐานอั้งยี่ และการกระทำความผิดฐานอั้งยี่เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๑๐.๒ ผลการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงยุติธรรม ได้เชิญผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย สำนักงานอัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรมสอบสวน



คดีพิเศษ สมาคมธนาคารไทย และสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เพื่อขอทราบความเห็น และขอเชิญประชุมเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๐ โดยมีพันตำรวจเอก ดุษฎี อารยวุฒิ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานการประชุม ผลการประชุมหารือแนวทางเกี่ยวกับความคิดเห็นของคณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติ ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีความเห็นดังนี้

๑๐.๒.๑ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด

เห็นชอบด้วยในหลักการของข้อสังเกตของคณะกรรมการ โดยเห็นว่าเป็นข้อสังเกตที่มีลักษณะเป็นการแก้ไขปัญหานั้นนอกระบบได้อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพทั้งทางด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ง่ายขึ้น และการปราบปรามผู้กระทำความผิดที่อาศัยโอกาสของผู้ที่ประสบปัญหาทางการเงินเอารัดเอาเปรียบผู้กู้ ก่อให้เกิดความวุ่นวายในสังคม

๑๐.๒.๒ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

เพิ่มเติมในประเด็นข้อสังเกตที่ ๑ โดยเห็นว่า การกำหนดอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมเงินระหว่างบุคคลธรรมดาโดยไม่มีหลักประกันในอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี นั้น รัฐควรกำหนดจำนวนเงินกู้ไว้ว่าไม่เกินเท่าใด จะเรียกเก็บดอกเบี้ยได้เท่าใด แต่ต้องไม่เกินร้อยละ ๓๖ ต่อปี และให้คำนึงถึงอาชีพ การประกอบอาชีพ และจุดประสงค์ในการกู้ยืมเงินด้วย ควรกำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการที่ชัดเจน ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงความสามารถในการชำระหนี้ของผู้กู้เป็นสำคัญเพื่อไม่ให้เป็นการสนับสนุนให้มีการกู้ยืมเงิน

๑๐.๒.๓ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย

ในประเด็นข้อสังเกตที่ ๑ กระทรวงมหาดไทย มีความเห็นเพิ่มเติมว่าถ้ามีการขึ้นทะเบียนก็ไม่ควรจะมีการเก็บค่าธรรมเนียม และในส่วนของผู้กู้ก็ไม่ควรที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ที่จะเป็นการสร้างภาระให้กับผู้กู้

ประเด็นข้อสังเกตที่ ๒ เห็นว่าที่กระทรวงยุติธรรมต้องการให้เพิ่มโทษเพื่อเป็นการป้องปรามหรือปราบปรามผู้กระทำความผิด แต่เมื่อถูกตัดออกไป จึงอยากให้ผู้พิจารณาความผิดฐานอื่นมาประกอบด้วย เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๑๐.๒.๔ ผู้แทนกระทรวงการคลัง

ประเด็นข้อสังเกตที่ ๑ ขณะนี้การปล่อยเงินกู้ในระบบระหว่างบุคคลธรรมดาด้วยกันนั้นสามารถที่จะทำได้อยู่แล้ว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อัตราดอกเบี้ยต้องไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตามกฎหมาย อย่างไรก็ตามถ้าบุคคลธรรมดาที่ต้องการปล่อยสินเชื่อเป็นปกติทางการค้าหากำไรนั้นทางกระทรวงการคลังเห็นว่าสมควรที่จะต้องมีการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักของหนี้ในระบบและยังเป็นกลุ่มผู้บริโภคที่มีความรู้ทางการเงินและกฎหมายน้อย รวมทั้งยังเป็นประชาชนกลุ่มฐานราก ความจำเป็นของการคุ้มครองยังคงต้องมีอยู่ ซึ่งถ้าต้องการที่จะประกอบกิจการเป็นทางการค้าหากำไรก็ต้องมีความสามารถที่จะเข้ามาจดทะเบียนในแบบที่กระทรวงการคลังกำหนด ซึ่งในปี ๒๕๕๘ ได้กำหนดสินเชื่อ นานาไฟแนนซ์ และปี ๒๕๕๙ - ๒๕๖๐ ได้กำหนดสินเชื่อพีโกไฟแนนซ์ ซึ่งพีโกไฟแนนซ์จะมีการผ่อนปรนลงมามาก เพื่อให้สอดคล้องกับพฤติกรรมของเจ้าหนี้นอกระบบ ซึ่งในขั้นต้นควรที่จะใช้พีโกไฟแนนซ์ไปก่อน เพราะมีประชาชนให้ความสนใจมากพอสมควรและสามารถทำได้ในระดับจังหวัด ซึ่งถ้าประสบความสำเร็จก็น่าจะทดแทนหนี้นอกระบบไปได้ในระดับหนึ่ง แต่ถึงแม้จะมีการผ่อนปรนหลักเกณฑ์ลงไปมากแต่ก็มีการกำกับและในการกำกับก็จะมีคุ้มครองในส่วนของสัญญาที่เป็นธรรมว่าอย่างน้อยต้องมีประเด็นสำคัญอะไรบ้าง ฉะนั้นในเรื่องของการกู้ยืมเงินระหว่างบุคคลธรรมดาด้วยกันที่จะให้มาจดทะเบียนตามข้อเสนอของคณะกรรมการฯ นั้นทางกระทรวงการคลังจะขออนุญาตให้เป็นการพิจารณาในระยะต่อไปที่จะหยิบยกขึ้นมาพิจารณาในขั้นนี้จะขอผลักดันในส่วนของนานาไฟแนนซ์และพีโกไฟแนนซ์ไปก่อน

๑๐.๒.๕ ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย

หน้าที่หลักของธนาคารแห่งประเทศไทยจะกำกับในส่วนของสถาบันการเงินในระบบ และควบคุมการปล่อยสินเชื่อบุคคลและนาโนไฟแนนซ์ที่กระทรวงการคลังได้มอบหมายให้กำกับดูแล ส่วนไฟโไฟแนนซ์นั้นกระทรวงการคลังกำกับเอง ในส่วนของการที่บุคคลกู้ยืมเงินกันนั้น อัตราดอกเบี้ยก็เป็นไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนสถาบันการเงินก็จะมีกฎหมายเฉพาะควบคุมอยู่แล้วโดยไม่ต้องใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มากำหนดอีก ส่วนในระดับรากหญ้าที่กระทรวงการคลังได้ให้ ธนาคารออมสิน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเข้ามาคอยควบคุมแล้ว

๑๐.๒.๖ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อสังเกตของคณะกรรมการฯ ดังนี้

๑๐.๒.๖.๑ มาตรการสินเชื่อไฟโไฟแนนซ์ ซึ่งสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้เริ่มดำเนินการตามประกาศกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๙ นั้น มีจุดมุ่งหมายเพื่อเอื้อให้บุคคลธรรมดาสามารถเข้าถึงแหล่งสินเชื่อโดยไม่ต้องมีหลักประกัน และยังคงอยู่ในระยะเริ่มต้นของการดำเนินงาน ประกอบกับ เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งบริษัทจำกัดคนเดียว พ.ศ. และขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งหากพระราชบัญญัติมีการบังคับใช้จะทำให้บุคคลคนเดียวสามารถขอจัดตั้งนิติบุคคลได้ ซึ่งจะทำให้บุคคลธรรมดาสามารถยกระดับเป็นผู้ประกอบการไฟโไฟแนนซ์ได้ง่ายขึ้น จึงเห็นว่าควรรอดูผลการดำเนินงานของผู้ประกอบการสินเชื่อไฟโไฟแนนซ์ พร้อมทั้งประเมินปัญหาและอุปสรรคของมาตรการดังกล่าว เพื่อจะได้กำหนดแนวทางการแก้ไขปัญหาได้อย่างเหมาะสม

๑๐.๒.๖.๒ อย่างไรก็ดี หากจะมีการอนุญาตให้สามารถกำหนดอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมระหว่างบุคคลธรรมดาโดยไม่มีหลักประกันในอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้ สำหรับผู้ปล่อยกู้ที่ขึ้นทะเบียนกับภาครัฐนั้นสมควรกำหนดวงเงินกู้และกำหนดเพดานขั้นสูงของอัตราดอกเบี้ยไว้ด้วย

๑๐.๒.๖.๓ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบมีความยั่งยืน เห็นว่าควรจะต้องมีการใช้บังคับกฎหมายอย่างจริงจัง ขณะเดียวกันควรหาแนวทางการตัดวงจรการเข้าสู่การกู้เงินในระบบด้วยการให้ความรู้ทางการเงิน (Financial Literacy) และควรมีการรณรงค์สร้างวินัยในการใช้จ่ายแก่ประชาชนทั่วไปรวมถึงการพัฒนาให้ประชาชนสามารถพึ่งพาตนเองและตระหนักถึงความจำเป็นที่ต้องมีการออมเงินเพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉินด้วย

๑๐.๒.๗ ผู้แทนกรมสอบสวนคดีพิเศษ

ประเด็นข้อสังเกตที่ ๒ เห็นว่าความผิดฐานเป็นอั้งยี่ต้องเป็นการปกปิดวิธีดำเนินการเพื่อกระทำการอันมิชอบด้วยกฎหมาย ขณะที่สถานการณ์ความเป็นจริงในการให้กู้ยืมเงินนอกระบบจะมีการกระทำความผิดที่เปิดเผยและซับซ้อนมากกว่า มีบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระทำความผิดหลายคนแบ่งหน้าที่กันทำ จึงเข้าข่ายเป็นองค์กรอาชญากรรม ซึ่งเจตนารมณ์ของการเสนอร่างกฎหมายฉบับนี้เพื่อกำหนดโทษให้มีความรุนแรงตามพฤติการณ์กระทำความผิดที่เป็นลักษณะเหตุฉกรรจ์ เมื่อคณะกรรมการวิสามัญฯ ไม่เห็นด้วยในประเด็นบทลงโทษโดยมีข้อเสนอให้นำความผิดฐานเป็นอั้งยี่มาใช้บังคับจึงอาจจะไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามได้อย่างมีประสิทธิภาพ และในการปราบปรามอย่างจริงจังนั้น ถ้านำพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรามาใช้บังคับเพียงอย่างเดียวอาจจะทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวเพราะได้ผลประโยชน์ตอบแทนจากการเรียกดอกเบี้ยในจำนวนที่สูง จึงควรนำมาตรการทางด้านภาษีมาบังคับใช้ด้วยเพื่อตรวจสอบว่าเงินหรือผลประโยชน์ที่ได้จากการกระทำความผิด และมีข้อพิจารณาว่าควรให้การกระทำความผิดที่มีลักษณะรุนแรงส่งผลกระทบต่อประชาชนให้อยู่ในอำนาจการสอบสวนของกรมสอบสวนคดีพิเศษ



๑๐.๒.๘ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

เห็นชอบด้วยกับข้อสังเกตของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญฯ และมีความเห็นเพิ่มเติม ในประเด็นข้อสังเกตที่ ๑ นั้นมีความกังวลเรื่องการเข้ามาจดทะเบียนของเจ้าหนี้เงินกู้ในระบบ ในกรณีที่เป็นเจ้าหนี้เงินกู้ที่ปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมายมาจดทะเบียนกับภาครัฐก็จะถือเป็นข้อดี แต่หากเป็นกรณีที่เจ้าหนี้เงินกู้ที่ปฏิบัติไม่ชอบด้วยกฎหมายเข้ามาจดทะเบียนกับภาครัฐ มีความกังวลว่าจะเป็นการนำเงินที่ได้จากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเข้ามาอยู่ในรูปแบบของการกระทำที่ถูกกฎหมายซึ่งก็ถือเป็นการฟอกเงินในรูปแบบหนึ่ง

สำหรับประเด็นในข้อสังเกตที่ ๒ มีความเห็นว่าแม้พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้ความผิดฐานอั้งยี่เป็นความผิดมูลฐานตาม มาตรา ๓(๑๐) ของพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ในการพิจารณาความผิดฐานอั้งยี่โดยลำพังจะยังไม่ทำให้ได้มาซึ่งเงินหรือทรัพย์สินจากผู้กระทำความผิด จะต้องพิจารณาความผิดฐานอื่นประกอบด้วย และในทางปฏิบัติมีข้อมูลว่าความผิดฐานเป็นอั้งยี่นั้นมีคดีขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลค่อนข้างน้อย ดังนั้น หน่วยงานต่าง ๆ ควรจะทำงานเสริมร่วมกันเช่น กรมสอบสวนคดีพิเศษที่ดำเนินการในเรื่องของการกู้ยืมเงิน หรือกรมสรรพากร ก็จะทำให้มาตรการปราบปรามมีประสิทธิภาพมากขึ้น



บทที่ ๓

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ
ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ. ๒๕๖๐ และการบังคับใช้





บทที่ ๓

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ และการบังคับใช้

๑. สาระสำคัญของกฎหมาย

๑.๑ เจตนารมณ์ของกฎหมาย

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป^๑ ทำให้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ถูกยกเลิกหลังจากบังคับใช้มายาวนานเกือบ ๘๕ ปี^๒ โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือการเรียกเอาประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยยังเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๑.๒ โครงสร้างของกฎหมาย

โครงสร้างของกฎหมายตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ มีทั้งหมด ๗ มาตรา แบ่งเป็น

๑.๒.๑ บททั่วไป มาตรา ๑ - ๓

๑.๒.๒ ฐานความผิด มาตรา ๔ และมาตรา ๕

๑.๒.๓ การใช้วิธีการเพื่อความปลอดภัย มาตรา ๖

๑.๒.๔ ผู้รักษาการตามกฎหมาย มาตรา ๗

๑.๓ ความสำคัญของกฎหมาย

๑.๓.๑ เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

แม้การทำสัญญากู้ยืมเงินจะเป็นเรื่องทางแพ่งระหว่างเอกชนกับเอกชนก็ตาม แต่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าการกู้ยืมเงินนอกระบบ เจ้าหนี้เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามที่กฎหมายกำหนดทำให้ลูกหนี้ต้องชำระหนี้เกินกว่าที่เป็นหนี้อยู่จริง หากลูกหนี้มีได้ชำระหนี้ตามจำนวนและภายในเวลาที่เจ้าหนี้กำหนด เจ้าหนี้จะคิดดอกเบี้ยเพิ่มขึ้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ลูกหนี้ต้องชำระไปเรื่อย ๆ โดยไม่มีที่สิ้นสุด นำไปสู่การทวงหนี้โดยใช้กำลังข่มขู่ ทำร้ายร่างกายและยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ซึ่งเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายอาญา ก่อให้เกิดปัญหาในการดำรงชีวิตของลูกหนี้และครอบครัวทำให้เกิดปัญหาสังคมตามมาได้ ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องใช้มาตรการลงโทษในทางอาญา มาใช้บังคับเพื่อระงับยับยั้ง (Deterrence) การกระทำความผิด และเพื่อตัดโอกาสกระทำความผิด (incapacity) ของเจ้าหนี้

^๑ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๒.

^๒ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๓.



พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นกฎหมายที่มีโทษทางอาญาฉบับแรกที่รัฐได้ตราขึ้นเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ทั้งนี้เพราะในสถานการณ์ช่วงนั้นยังมีการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยการเรียกดอกเบี้ยสูงกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้โดยไม่เกรงกลัวอาญาแผ่นดิน ฝ่ายผู้กู้เองยอมให้ความร่วมมือกับผู้ให้กู้ เพราะถ้าไม่ยอมแล้วผู้ให้กู้จะไม่ยอมให้กู้ยืมเงินได้ เมื่อฝ่ายผู้กู้อยู่ในภาวะเดือดร้อนจำเป็นต้องใช้เงินจึงยอมตกลงตามที่ผู้ให้กู้ต้องการ^๓ แม้ในช่วงสถานการณ์นั้นบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๒ บรรพ ๓ มาตรา ๖๕๔ กำหนดห้ามไม่ให้คิดดอกเบี้ยกู้ยืมเกินร้อยละสิบห้าต่อไป ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้นก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อไป ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ รัฐจึงได้นำมาตรการทางอาญาโดยตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ขึ้นมาใช้บังคับ สำหรับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็ยังคงเจตนารมณ์และเค้าโครงของกฎหมายฉบับเดิมเพียงแต่ปรับปรุงอัตราโทษและลักษณะของการกระทำผิดให้ทันต่อสถานการณ์ในปัจจุบันมากยิ่งขึ้น ความสำคัญของกฎหมายประการหนึ่งที่ยังคงตกทอดมา คือ มีลักษณะเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๗๘๑/๒๕๓๓ โจทก์ฟ้องขอให้บังคับจำเลยชำระหนี้ตามสัญญาจำนวน ๘๔,๐๐๐ บาท แต่โจทก์นำสืบรับฟังไม่ได้ว่าจำเลยเป็นหนี้จำนวนดังกล่าวเมื่อจำเลยให้การว่าเป็นหนี้โจทก์จำนวน ๓๓,๐๐๐ บาท โดยได้ความว่าแยกเป็นหนี้ต้นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท ส่วนที่เหลือ ๒๓,๐๐๐ บาท เป็นดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๕ ต่อเดือน ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระต้นเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาทได้ ส่วนเงินอีก ๒๓,๐๐๐ บาท เป็นดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด จึงตกเป็นโมฆะ แม้จำเลยจะให้การยอมรับจะชำระเงินจำนวนนี้ ก็บังคับให้ไม่ได้

เมื่อได้ความว่าโจทก์เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ประกอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ อันเป็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลฎีกาย่อมมีอำนาจยกขึ้นปรับแก้คดีได้เองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒(๕), ๒๔๖, ๒๔๗

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๑๓/๒๕๓๗ ปัญหาที่ว่าสัญญาผู้ซึ่งมีดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดรวมเป็นเงินต้นด้วยเป็นโมฆะหรือไม่ เป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน จำเลยจึงยกขึ้นมาในชั้นฎีกาได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ วรรคสอง การที่โจทก์นำดอกเบี้ยล่วงหน้าคิดจากจำเลยในอัตราเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ประกอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ไปรวมเป็นต้นเงินที่กู้ยืมตามสัญญาเฉพาะดอกเบี้ยที่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นโมฆะ แต่หนี้เงินต้นและข้อตกลงให้ดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑.๒๕ ต่อเดือน ยังคงสมบูรณ์ สัญญาผู้ไม่ตกเป็นโมฆะทั้งฉบับและในส่วนที่สมบูรณ์โจทก์ย่อมนำมาใช้เป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมฟ้องร้องบังคับคดีได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๙๓๖/๒๕๔๕ ปัญหาเรื่องอัตราดอกเบี้ยขัดต่อกฎหมายหรือไม่ เป็นข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้มิได้มีความฝ่ายใดยกขึ้นว่ากล่าวกันมาแล้วในศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ภาค ๔ ก็มีอำนาจยกข้อกฎหมายดังกล่าวขึ้นวินิจฉัยเองได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ (๕) ประกอบมาตรา ๒๔๖

สัญญาผู้ยืมระบุว่า ผู้กู้ยอมเสียดอกเบี้ยให้แก่ผู้ให้กู้ในอัตราสูงสุดตามประกาศของธนาคารโจทก์ แต่ตามประกาศกำหนดดอกเบี้ยของโจทก์ในขณะที่ทำสัญญาผู้ยืมกำหนดอัตราดอกเบี้ยเรียกเก็บจากลูกค้ารายย่อยประเภทเงินกู้แบบมีระยะเวลาร้อยละ ๑๔.๕๐ ต่อปี ไม่มีข้อความตอนใดในประกาศดังกล่าวที่กำหนดให้โจทก์เรียกดอกเบี้ยได้ถึงร้อยละ ๑๙ ต่อปี ดังนั้น อัตราดอกเบี้ยที่ระบุในสัญญาผู้ยืมจึงสูงกว่าที่โจทก์มีสิทธิจะเรียกเก็บได้ตามกฎหมายและขัดต่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราฯ มาตรา ๓ (ก) ข้อกำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๙ ต่อปี ในสัญญาผู้ยืมจึงตกเป็นโมฆะ

^๓ วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแพ่งหรือกฎหมายสังคม. หน้า ๒๖๔.



๑.๓.๑.๑ ออกเช็คเพื่อชำระหนี้เงินกู้ยืมพร้อมดอกเบี้ยที่เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด แม้ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินก็ไม่เป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๙๑/๒๕๐๕ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าโจทก์ร่วมได้เรียกร้องเอาดอกเบี้ยจำนวนเกินจากที่กำหนดในสัญญา เรียกเอาประโยชน์เพิ่มนอกจากดอกเบี้ยที่ต้องเสีย และเป็นเรื่องดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ย อันเป็นความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และจำเลยได้ออกเช็คแก่โจทก์เพื่อชำระเงินดังกล่าว แม้ธนาคารจะไม่มีเงินพอจ่ายให้ตามเช็คเมื่อโจทก์ไปรับเงินนั้นก็ดี จำเลยก็ไม่มี ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดแต่การใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓ เพราะโจทก์ไม่มีสิทธิที่จะทำได้ และไม่มีสิทธิเรียกร้องบังคับให้ใช้เงินจำนวนตามเช็คนั้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๐๔๓/๒๕๓๑ เมื่อเช็คพิพาทออกในมูลหนี้เงินกู้ยืมและมีดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดรวมอยู่ด้วย แม้อำนาจศาลตามเช็คจะปฏิเสธการจ่ายเงิน เพราะเงินในบัญชีไม่พอจ่าย ผู้ออกเช็คก็ไม่มี ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๑๑๘/๒๕๓๑ จำเลยกู้เงินโจทก์และได้ออกเช็คพิพาทชำระค่าดอกเบี้ยที่โจทก์เรียกร้องเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นความผิดต่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ โจทก์จะใช้สิทธิเรียกร้องบังคับให้จำเลยชำระเงินตามเช็คไม่ได้ การที่จำเลยออกเช็คพิพาทจึงไม่เป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๓

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๖๔-๔๖๕/๒๕๓๕ จำเลยทั้งสองออกเช็คพิพาทชำระหนี้เงินกู้ตามหนังสือรับสภาพหนี้ที่มีการคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดซึ่งเป็นความผิดต่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๓ รวมอยู่ เช็คพิพาทจึงเป็นเช็คที่มีมูลหนี้ผิดกฎหมายรวมอยู่ด้วย การออกเช็คพิพาทของจำเลยทั้งสองจึงไม่เป็นความผิดต่อพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๓๒๖/๒๕๓๖ จำเลยส่งจ่ายเช็คมอบให้แก่โจทก์เป็นค่าผลประโยชน์ตอบแทนที่จำเลยกู้ยืมเงินจากโจทก์ ซึ่งค่าผลประโยชน์ตอบแทนดังกล่าวก็คือดอกเบี้ยซึ่งเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด เมื่อเช็คพิพาทมีมูลหนี้ที่เกิดจากดอกเบี้ยเงินกู้เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ต้องห้ามตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ (ก) มูลหนี้ตามเช็คพิพาทจึงตกเป็นโมฆะ โจทก์จึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้จำเลยรับผิดชอบชำระหนี้ตามเช็คพิพาท

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๖๕๕ - ๒๖๕๖/๒๕๓๙ การที่โจทก์รับเช็คพิพาทจาก ข. เพื่อชำระหนี้เงินกู้ยืมซึ่งมีดอกเบี้ยที่โจทก์คิดเกินอัตราตามกฎหมายรวมอยู่ด้วยถือได้ว่าโจทก์เป็นผู้กระทำความผิดใน ส่วนของดอกเบี้ยที่โจทก์คิดเกินอัตราตามกฎหมาย แม้ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็คพิพาทก็จะถือว่าโจทก์เป็นผู้เสียหายไม่ได้ โจทก์จึงไม่มีอำนาจนำเช็คพิพาทมาฟ้องขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๐/๒๕๔๓ จำนวนเงินในเช็คพิพาทได้รวมดอกเบี้ยเงินกู้ยืมในอัตราร้อยละ ๑๐ ต่อเดือน เข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓(๑) ประกอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ การที่ผู้เสียหายรับเช็คพิพาทจากจำเลยเพื่อชำระหนี้เงินกู้ยืมซึ่งมีดอกเบี้ยที่ผู้เสียหายคิดเกินอัตราตามกฎหมายรวมอยู่ด้วย ถือได้ว่าผู้เสียหายเป็นผู้กระทำความผิดใน ส่วนของดอกเบี้ยที่ผู้เสียหายคิดเกินอัตราตามกฎหมาย ดังนั้น แม้ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็คพิพาท ก็จะถือว่าผู้เสียหายเป็นผู้ทรงโดยชอบและเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒(๔) ไม่ได้ ผู้เสียหายจึงไม่มีอำนาจร้องทุกข์ตามมาตรา ๓(๑) การสอบสวนของพนักงานสอบสวนจึงเป็นไปโดยไม่ชอบและโจทก์ไม่มีอำนาจฟ้องจำเลยตามมาตรา ๑๒๐, ๑๒๑

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๗๓๑/๒๕๔๔ อุทธรณ์ของโจทก์ว่า การที่จำเลยออกเช็คพิพาทเพื่อชำระหนี้ให้แก่ ผ. แทนเช็คที่ธนาคารปฏิเสธการจ่ายเงินเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็คฯ มาตรา ๔ หรือไม่ โดยมีได้อุทธรณ์โต้เถียงข้อเท็จจริงเป็นประการอื่น อุทธรณ์ของโจทก์จึงเป็นอุทธรณ์ในปัญหาข้อกฎหมาย



การที่จำเลยกู้ยืมเงิน ๘. ๘. คิดดอกเบี้ยจากจำเลยอัตราร้อยละ ๒ ต่อเดือน จำเลยออกเช็คฉบับแรกจำนวน ๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ให้แก่ ๘. โดยรวมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๒ ต่อเดือนไว้แล้ว ต่อมาธนาคารตามเช็คยื่นปฏิเสธการจ่ายเงิน จำเลยจึงออกเช็คให้แก่ ๘. จำนวน ๒ ฉบับ ฉบับละ ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งรวมทั้งเช็คพิพาท แสดงให้เห็นว่าเช็คพิพาทซึ่งออกเพื่อชำระหนี้ตามเช็คฉบับแรกมีมูลหนี้อันเกิดจากการคิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๒ ต่อเดือน เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้รวมอยู่ ซึ่งการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามกฎหมายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๓ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่าเช็คพิพาทเป็นเช็คที่มีมูลหนี้ผิดกฎหมายรวมอยู่ด้วย การออกเช็คพิพาทของจำเลยจึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง แม้ ๘. จะโอนเช็คพิพาทให้แก่โจทก์ โดยโจทก์ไม่ทราบว่ามีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามกฎหมายรวมอยู่ด้วยก็ตาม ก็ไม่ทำให้การออกเช็คพิพาทของจำเลยซึ่งไม่เป็นความผิดต่อกฎหมายกลับมาเป็นความผิดขึ้นมาอีก

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๐๐๘-๕๐๑๐/๒๕๔๙ โจทก์ให้จำเลยกู้ยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒ ต่อเดือน หรือเท่ากับร้อยละ ๒๔ ต่อปี เกินกว่าอัตราตามกฎหมายยอมเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ (ก) เมื่อไม่ปรากฏว่าการส่งจ่ายเช็คแต่ละฉบับตามฟ้องแยกเป็นการชำระเงินต้นเท่าใด ชำระดอกเบี้ยเท่าใด จึงถือว่าเช็คตามฟ้องที่จำเลยส่งจ่ายแก่โจทก์ได้รวมดอกเบี้ยที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเอาไว้ด้วย แม้ธนาคารตามเช็คจะปฏิเสธการจ่ายเงินตามเช็คจำเลยก็ไม่มี ความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดอันเกิดจากการใช้เช็ค พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๔

๑.๓.๑.๒ หนี้ที่เกิดจากสัญญาที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไม่สามารถฟ้องคดีหรือฟ้องให้เป็นบุคคลล้มละลายได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๘๕๒/๒๕๕๑ จำเลยกู้เงินโจทก์จำนวน ๓๕๐,๐๐๐ บาท และค้ำชำระดอกเบี้ยโจทก์ ต่อมาสามีจำเลยได้ทำสัญญาขายบ้านพิพาทให้โจทก์ในราคา ๕๙๐,๐๐๐ บาท โดยมีการโอนหนี้เงินกู้และดอกเบี้ยที่จำเลยค้ำชำระโจทก์จำนวน ๕๙๐,๐๐๐ บาท แทนการชำระราคาบ้าน เมื่อพิจารณาดอกเบี้ยเงินกู้ที่จำเลยค้ำชำระโจทก์แล้วนำมารวมกับต้นเงินกู้เป็นเงินที่ชำระราคาซื้อขายบ้านพิพาทนั้น เป็นการคิดดอกเบี้ยร้อยละ ๕ บาท ต่อเดือน ซึ่งเป็นอัตราที่เกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี เป็นดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๓ ประกอบ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ดอกเบี้ยดังกล่าวจึงตกเป็นโมฆะ สัญญาซื้อขายบ้านพิพาทจึงเกิดจากหนี้ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แม้ราคาบ้านพิพาทที่กำหนดในสัญญาจะรวมเอาต้นเงินกู้ที่โจทก์มีสิทธิได้รับไว้ด้วยก็ตาม แต่โจทก์และสามีจำเลยมิได้มีเจตนาจะแบ่งแยกซื้อขายบ้านบางส่วนในราคาต้นเงิน ๓๕๐,๐๐๐ บาท ที่จำเลยค้ำชำระอยู่ สัญญาซื้อขายบ้านพิพาทระหว่างโจทก์กับสามีจำเลยยอมเป็นโมฆะทั้งฉบับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๓ โจทก์จึงฟ้องขับไล่จำเลยออกจากบ้านพิพาทไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๖๔/๒๕๑๔ หนี้ตามหนังสือสัญญากู้ที่ฟ้อง คือ ดอกเบี้ยเกินอัตราตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งจำเลยต้องชำระแก่โจทก์ โจทก์หาได้ส่งมอบเงินที่กู้ให้กู้กันนั้นแก่จำเลยไม่ สัญญากู้ที่ฟ้องจึงตกเป็นโมฆะตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๓ จึงไม่มีหนี้เงินตามฟ้อง โจทก์จึงฟ้องจำเลยให้เป็นบุคคลล้มละลายไม่ได้

๑.๓.๑.๓ สัญญาประนีประนอมยอมความที่มีจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากดอกเบี้ยเกินอัตรารวมอยู่ด้วย สัญญาประนีประนอมยอมความเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๗๐/๒๕๔๙ การที่ศาลฎีกาจะพิพากษายอมได้นั้น ศาลฎีกาจะต้องพิจารณาสัญญาประนีประนอมยอมความของคู่ความว่า เป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือไม่ หากสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ศาลฎีกาก็ย่อมไม่อาจพิพากษาให้คดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาดไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นได้เพราะเป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๓๘ เมื่อปรากฏตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่โจทก์เสนอต่อศาลใน ข้อ ๑ ระบุว่า จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ตกลงร่วมกันชำระเงินจำนวน ๑,๑๕๐,๒๕๓.๕๕ บาท แก่โจทก์ และจำเลยที่ ๑ กับที่ ๕ ตกลงร่วมกันชำระเงิน



จำนวน ๕๕๘,๕๔๓.๓๒ บาท แก่โจทก์ เมื่อรวมจำนวนเงินทั้งสองจำนวนแล้วเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๗๐๘,๗๙๖.๘๗ บาท ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวนี้มีจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากดอกเบี้ยเกินอัตราอันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๓ (ก) รวมอยู่ด้วย สัญญาประนีประนอมยอมความที่โจทก์เสนอต่อศาลจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๗๕/๒๕๔๙ โจทก์เพ็งจะยื่นสำเนาคำสั่งของโจทก์ เรื่อง การกำหนดอัตราดอกเบี้ยและส่วนลดในการอำนวยสินเชื่อ ที่มีผลใช้บังคับในวันทำสัญญาเข้ามาทำอุทธรณ์ เพื่อแสดงว่าโจทก์ได้ออกประกาศกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่ใช้เรียกเก็บจากลูกค้าทั่วไปแล้ว โดยโจทก์มิได้นำสืบแสดงพยานหลักฐานดังกล่าวในชั้นพิจารณาคดีของศาลชั้นต้น ทั้งที่เป็นเอกสารที่อยู่ในความครอบครองและรู้เห็นของโจทก์อยู่ก่อนแล้ว การที่โจทก์เพ็งจะนำเสนอเอกสารดังกล่าวในชั้นอุทธรณ์เป็นการฝ่าฝืนต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๘๗ (๒) จึงไม่อาจรับฟังเป็นพยานหลักฐานได้

การที่ศาลจะพิจารณาและพิพากษาตามยอมได้นั้น ศาลจะต้องพิจารณาสัญญาประนีประนอมยอมความของคู่ความว่าฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือไม่ หากสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ศาลก็ไม่อาจพิพากษาตามยอมให้คดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาดไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นได้ ตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่โจทก์เสนอต่อศาลในข้อ ๑ ระบุว่า จำเลยทั้งสามตกลงร่วมกันชำระเงินจำนวน ๖๓๑,๗๗๘.๓๒ บาท แก่โจทก์ ซึ่งเป็นจำนวนเดียวกับจำนวนเงินที่โจทก์มีคำขอให้บังคับจำเลยทั้งสามรับผิดชอบให้แก่โจทก์ตามคำฟ้อง แต่เงินจำนวนดังกล่าวนี้มีจำนวนเงินที่คิดคำนวณจากดอกเบี้ยที่เกินอัตรา รวมอยู่ด้วย ซึ่งดอกเบี้ยที่เกินอัตราอันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ มาตรา ๓ (ก) ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลจึงไม่อาจพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความดังที่โจทก์ยื่นคำแถลงได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๗๐/๒๕๔๙ การที่ศาลฎีกาจะพิพากษาตามยอมได้นั้น ศาลฎีกาจะต้องพิจารณาสัญญาประนีประนอมยอมความของคู่ความว่าเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายหรือไม่ หากสัญญาประนีประนอมยอมความดังกล่าวฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ศาลฎีกาก็ย่อมไม่อาจพิพากษาให้คดีเป็นอันเสร็จเด็ดขาดไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้นได้ เพราะเป็นการขัดต่อประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๓๘ เมื่อปรากฏตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่โจทก์เสนอต่อศาลในข้อ ๑ ระบุว่า จำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๔ ตกลงร่วมกันชำระเงินจำนวน ๑,๑๕๐,๒๕๓.๕๕ บาท แก่โจทก์และจำเลยที่ ๑ กับที่ ๕ ตกลงร่วมกันชำระเงินจำนวน ๕๕๘,๕๔๓.๓๒ บาท แก่โจทก์ เมื่อรวมจำนวนเงินทั้งสองจำนวนแล้วเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๗๐๘,๗๙๖.๘๗ บาท ซึ่งเงินจำนวนดังกล่าวนี้มีจำนวนเงินซึ่งคำนวณจากดอกเบี้ยเกินอัตราอันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติ ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ มาตรา ๓ (ก) รวมอยู่ด้วย สัญญาประนีประนอมยอมความที่โจทก์เสนอต่อศาลจึงเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ศาลฎีกาจึงไม่อาจพิพากษาตามยอมให้ได้

๑.๓.๑.๔ การนำดอกเบี้ยที่ฝ่าฝืนกฎหมายมาแปลงเป็นหนี้ใหม่ก็ไม่ทำให้กลับมาเป็นมูลหนี้ที่ชอบด้วยกฎหมาย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๐๗/๒๕๐๗ ยกเอาดอกเบี้ยส่วนที่เกินอัตรา ซึ่งกฎหมายกำหนดไว้มาทำเป็นสัญญากู้เงินใหม่ สัญญานั้นย่อมเป็นโมฆะ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๐๕/๒๕๓๖ จำเลยเป็นหนี้เงินกู้โจทก์เพียง ๑๐,๐๐๐ บาท ส่วนอีก ๑๓,๘๐๐ บาท เป็นดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๕ ต่อเดือน เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดอันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ มาตรา ๓ ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ จึงตกเป็นโมฆะ สัญญาซื้อขายที่พิพาทกำหนดราคาเท่ากับต้นเงินและดอกเบี้ยที่จำเลยค้างชำระ จึงเกิดจากหนี้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแม้ราคาที่กำหนดในสัญญาจะรวมเอาต้นเงินกู้ที่โจทก์มีสิทธิได้รับไว้ด้วยก็ตาม แต่โจทก์จำเลยมิได้มีเจตนาจะแบ่งแยกซื้อขายที่พิพาทบางส่วนในราคาเงินต้น ๑๐,๐๐๐ บาท ที่จำเลยค้างชำระอยู่ สัญญาซื้อขายที่พิพาทระหว่างโจทก์จำเลยย่อมเป็นโมฆะทั้งฉบับ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๗๓ ที่แก้ไขใหม่



คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๘๕๒/๒๕๕๑ จำเลยกู้เงินโจทก์จำนวน ๓๕๐,๐๐๐ บาท และ ค้างชำระดอกเบี้ยโจทก์ ต่อมาสามีจำเลยได้ทำสัญญาขายบ้านพิพาทให้โจทก์ในราคา ๕๙๐,๐๐๐ บาท โดยมีการ โอนหนี้เงินกู้และดอกเบี้ยที่จำเลยค้างชำระโจทก์จำนวน ๕๙๐,๐๐๐ บาท แทนการชำระราคาบ้าน เมื่อพิจารณา ดอกเบี้ยเงินกู้ที่จำเลยค้างชำระโจทก์แล้วนำมารวมกับต้นเงินกู้เป็นเงินที่ชำระราคาซื้อขายบ้านพิพาทนั้น เป็นการ คิดดอกเบี้ยร้อยละ ๕ บาทต่อเดือน ซึ่งเป็นอัตราที่เกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี เป็นดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมาย กำหนดอันเป็นการฝ่าฝืน พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๓ ประกอบ ประมวลกฎหมาย แห่งแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ดอกเบี้ยดังกล่าวจึงตกเป็นโมฆะ สัญญาซื้อขายบ้านพิพาทจึงเกิดจากหนี้ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย แม้ราคาบ้านพิพาทที่กำหนดในสัญญาจะรวมเอาต้นเงินกู้ที่โจทก์มีสิทธิได้รับไว้ด้วยก็ตาม แต่โจทก์ และสามีจำเลยมิได้มีเจตนาจะแบ่งแยกซื้อขายบ้านบางส่วนในราคาต้นเงิน ๓๕๐,๐๐๐ บาท ที่จำเลยค้างชำระอยู่ สัญญาซื้อขายบ้านพิพาทระหว่างโจทก์กับสามีจำเลยย่อมเป็นโมฆะทั้งฉบับ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์ มาตรา ๑๗๓ โจทก์จึงฟ้องขับไล่จำเลยออกจากบ้านพิพาทไม่ได้

๑.๓.๒ เป็นความผิดอาญาแผ่นดินรัฐเป็นผู้เสียหาย^๔

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชน ส่วนแห่ง กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่บังคับใช้ระหว่างเอกชนต่อเอกชน โดยมีรัฐเข้ามาควบคุมโดยใช้มาตรการ ทางอาญา^๕ ทำให้มีประสิทธิภาพในการลดความเหลื่อมล้ำที่เกิดจากความแตกต่างทางด้านเศรษฐกิจและฐานะโอกาส ทางสังคมและปกป้องคุ้มครองประชาชนผู้ด้อยโอกาสมากยิ่งขึ้น เมื่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้กู้ (ลูกหนี้) แม้ผู้กู้จะยินยอมให้ผู้ให้กู้ (เจ้าหนี้) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งการกระทำของ ผู้ให้กู้ (เจ้าหนี้) เป็นความผิดตามกฎหมาย แต่ในเรื่องความรับผิดทางอาญา ผู้กู้ไม่อาจจะเป็นตัวการ ผู้ใช้ หรือ ผู้สนับสนุน ในความผิดดังกล่าวเพราะกฎหมายนี้บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้กู้ (ลูกหนี้)

อย่างไรก็ตามความรับผิดในทางอาญาของผู้กู้ เป็นคนละประเด็นกับความเป็นผู้เสียหาย ของผู้กู้ ในการร้องทุกข์กล่าวโทษเพื่อดำเนินคดีกับผู้ให้กู้ในความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา ซึ่งศาลฎีกาวินิจฉัยว่าผู้กู้ที่ยอมเสียดอกเบี้ยให้แก่ผู้ให้กู้เกินอัตราตามกฎหมายมิใช่ “ผู้เสียหาย” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒ (๔) ในความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา ซึ่งผู้ให้กู้เป็นผู้กระทำความผิด ดังนั้นการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดจึงเป็นหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๘^๖

^๔ ในชั้นของการเสนอแก้ไขพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ คณะทำงานร่างกฎหมาย มีแนวความคิดในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติในกฎหมายให้ผู้กู้ (ลูกหนี้) เป็นผู้เสียหายตามกฎหมายเพื่อประสิทธิภาพ ในการคุ้มครองประชาชนให้มากยิ่งขึ้น แต่คณะกรรมการบางท่านเห็นว่าจะเป็นการยกเว้นหลักกฎหมายทั่วไปและหาก ผู้กู้ประสงค์จะให้รัฐลงโทษผู้ให้กู้ที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ก็สามารถกระทำได้โดยใช้วิธีกล่าวโทษกับพนักงานสอบสวน ที่รับผิดชอบ ดังนั้นการที่จะทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับใช้จริงจึงนั้น ปัญหาไม่ได้อยู่ที่ว่าผู้กู้จะเป็นผู้เสียหาย หรือไม่ หากแต่เป็นเรื่องที่คู่กรณีคือผู้กู้ไม่ให้ความร่วมมือกับรัฐมากกว่าซึ่งพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่จะเอาผิดกับผู้ให้กู้ จึงมีน้อย.

^๕ วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแห่งหรือกฎหมาย สังคม. หน้า ๒๖๔.

^๖ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า “บุคคลเหล่านี้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล

(๑) พนักงานอัยการ

(๒) ผู้เสียหาย.”



๑.๓.๒.๑ แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่าผู้กู้ไม่เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๒๒/๒๕๐๒ โจทก์ฟ้องขอให้ลงโทษจำเลยตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา โดยบรรยายฟ้องว่าโจทก์ได้กู้เงินจำเลยรวม ๓๒,๐๐๐ บาท โจทก์ต้องเสียดอกเบี้ยร้อยละ ๓ บาท ต่อเดือน ดอกเบียนี้โจทก์ได้ชำระให้จำเลยตามที่จำเลยเรียกร้องเอาเสมอมา ดังนี้ แสดงว่าโจทก์ยินยอมตามที่จำเลยเรียกร้องเสียเอง โจทก์จึงไม่ใช่ผู้เสียหายจึงไม่มีอำนาจฟ้องจำเลย

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๔๓/๒๕๘๖, ๑๒๒๒/๒๕๐๒ ผู้กู้ที่ยอมตกลงในการกู้ให้เขาเรียกดอกเบียเกินอัตรานั้นไม่ใช่ผู้เสียหายในกรณีความผิดฐานเรียกดอกเบียเกินอัตรา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๘๑/๒๕๐๓ ศาลชั้นต้นอนุญาตให้บุคคลซึ่งอ้างว่าเป็นผู้เสียหายเข้ามาเป็นโจทก์ร่วมกับผู้ว่าคดี แล้วภายหลังปรากฏว่าผู้อ้างไม่ใช่ผู้เสียหาย ไม่มีสิทธิจะเป็นโจทก์ก็ดี ก็เป็นแต่เพียงทำให้ผู้นั้นไม่ได้รับผลของการฟ้องเท่านั้น หากทำให้กระบวนการพิจารณาของผู้นั้นเสียเปล่าไป เท่ากับไม่ได้ดำเนินคดีเลยแต่อย่างใดไม่ ส่วนพยานหลักฐานที่โจทก์ร่วมอ้างอิงมานั้น ศาลยอมนำมาประมวลวินิจฉัยข้อเท็จจริงแห่งคดีได้ไม่มีอะไรจำกัดห้ามให้ต้องฟังเฉพาะคดีของโจทก์แต่ละคน

๑.๓.๒.๒ แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่าเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน พนักงานสอบสวนมีอำนาจสอบสวนโดยไม่ต้องมีผู้กู้มาร้องทุกข์กล่าวโทษ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๐๓๕๕/๒๕๕๕ ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ เป็นคดีอาญาความผิดต่อแผ่นดิน มิใช่ความผิดต่อส่วนตัวที่ห้ามพนักงานสอบสวนทำการสอบสวน เว้นแต่จะมีคำร้องทุกข์ตามระเบียบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๑ วรรคสอง พนักงานสอบสวนจึงมีอำนาจสอบสวน โดยมีพ้องต้องกับผู้เสียหายตามกฎหมายมาร้องทุกข์กล่าวโทษ การที่ผู้เสียหายจะเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัยหรือไม่ จึงมิใช่ข้อสาระสำคัญของการสอบสวน ดังนี้ แม้ผู้เสียหายจะยินยอมให้ดอกเบียแก่จำเลยในอัตราที่ขัดต่อกฎหมาย พนักงานสอบสวนก็มีอำนาจสอบสวน และพนักงานอัยการย่อมมีอำนาจฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐

๑.๓.๓ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับการคิดอัตราดอกเบี้ยการกู้ยืมทุกประเภท เว้นแต่จะมีกฎหมายยกเว้นไว้เป็นการเฉพาะ

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบียเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายฉบับอื่น ๆ ซึ่งอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมทั่วไปบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๖๕๔ ให้เรียกอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมได้ไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี ส่วนการกู้ยืมเงินในระบบสถาบันการเงินมีกฎหมายเฉพาะที่ออกมาให้ได้รับการยกเว้นให้เรียกดอกเบียมากกว่าได้ ตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ หากสถาบันการเงินดังกล่าวให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบียเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตแล้วย่อมมีความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา ทั้งนี้เพราะบทบัญญัติในพระราชบัญญัติมิได้ระบุอัตราดอกเบี้ยเป็นจำนวนที่แน่นอน แต่ใช้คำว่า “ให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบียเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้” ดังนั้นอัตราดอกเบี้ยที่กำหนดตามพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ จึงเป็นอัตราดอกเบี้ยสูงสุดตามความหมายดังกล่าว” หากมีการฝ่าฝืนเรียกดอกเบี้ยเงินกู้ยืมเกินกว่าที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายก็จะเข้าองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา

แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่าสถาบันการเงินเรียกดอกเบียเกินกว่าได้รับอนุญาตเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา

^๗ วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแพ่งหรือกฎหมายสังคม. หน้า ๒๖๓.



คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๙๓๔/๒๕๔๔ โจทก์เป็นสถาบันการเงินจึงต้องใช้พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาใช้บังคับ บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวให้สิทธิสถาบันการเงินคิดดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้ แต่ไม่ให้เกินกว่าอัตราสูงสุดที่รัฐมนตรีกำหนด โจทก์จึงมีสิทธิคิดดอกเบี้ยจากจำเลยทั้งสองเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้ หาเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๐๔๔/๒๕๕๐ แม้ตามสัญญากู้เงินมีข้อความว่า จำเลยยอมเสียดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่กู้ให้แก่ธนาคาร ก. ในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี นับแต่วันทำสัญญาเป็นต้นไป และยอมให้ธนาคารเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยใหม่ได้ตามแต่ธนาคารจะเห็นสมควรแต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกินกว่าอัตราสูงสุดตามประกาศของธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์พึงเรียกเก็บจากผู้กู้ยืมได้ และตามสัญญาต่อท้ายหนังสือสัญญาจำนองที่ดินเป็นประกันจะระบุว่า จำเลยยอมเสียดอกเบี้ยให้แก่ผู้รับจำนองในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี ไว้เช่นกันก็ตาม แต่อัตราดอกเบี้ยที่กำหนดไว้ในสัญญาดังกล่าวนั้น เป็นอัตราดอกเบี้ยกรณีลูกค้าผิดนัดหรือปฏิบัติผิดเงื่อนไขไม่ใช่อัตราดอกเบี้ยสำหรับลูกค้าทั่วไปที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ประกาศเรียกเก็บได้ เมื่อประกาศธนาคาร ก. ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย เรื่องการกำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ซึ่งใช้บังคับขณะทำสัญญากู้เงินและสัญญาจำนองระหว่างธนาคารกับจำเลย กำหนดให้ธนาคารเรียกเก็บดอกเบี้ยและส่วนลดในกรณีลูกค้าปฏิบัติผิดเงื่อนไขในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี และเรียกเก็บจากลูกค้าทั่วไปทุกประเภทและไม่ผิดเงื่อนไขในการผ่อนชำระในอัตราที่เรียกเก็บจากลูกค้ารายย่อยขั้นต่ำ (MRR) คือ อัตราร้อยละ ๑๔.๕๐ ต่อปี บวกร้อยละ ๒ ต่อปี รวมเป็นอัตราร้อยละ ๑๖.๕๐ ต่อปี การที่ธนาคารกำหนดดอกเบี้ยที่จะเรียกจากจำเลยในสัญญากู้เงินและสัญญาต่อท้ายหนังสือสัญญาจำนองไว้ในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยที่ให้เรียกเก็บกรณีลูกค้าผิดเงื่อนไขในการผ่อนชำระ โดยจำเลยยังไม่ได้ปฏิบัติผิดเงื่อนไขหรือผิดสัญญา มิใช่อัตราดอกเบี้ยทั่วไปที่จะเรียกเก็บจากลูกค้านับแต่วันทำสัญญาเช่นนี้ จึงเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าประกาศของธนาคาร ก. ไม่เป็นไปตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยที่กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด อันเป็นการต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ มาตรา ๑๔ (๒) ประกอบ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราฯ มาตรา ๓ (ก) การกำหนดดอกเบี้ยดังกล่าวจึงตกเป็นโมฆะ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๓๗๖/๒๕๕๗ ขณะจำเลยที่ ๑ ทำสัญญากู้ยืมเงินกับโจทก์ โจทก์ประกาศอัตราดอกเบี้ย ณ วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๓๖ กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับลูกค้ารายใหญ่ขั้นต่ำ (เอ็ม แอล อาร์) ร้อยละ ๑๑.๕ ต่อปี ลูกค้ารายย่อยขั้นต่ำ (เอ็ม อาร์ อาร์) ร้อยละ ๑๓.๒๕ ต่อปี แต่ในสัญญากู้ยืมเงินระบุดอกเบี้ยไว้ที่อัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยในกรณีลูกค้าผิดเงื่อนไขการชำระหนี้ แม้ว่าโจทก์เป็นธนาคารพาณิชย์ การคิดอัตราดอกเบี้ยมิได้อยู่ภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ แต่การคิดอัตราดอกเบี้ยของโจทก์พึงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของ พระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๔ ซึ่งกำหนดให้ธนาคารแห่งประเทศไทยออกประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย กำหนดให้ธนาคารพาณิชย์ปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ยและส่วนลด ซึ่งโจทก์ออกประกาศดอกเบี้ยและส่วนลดตามอัตราดอกเบี้ยแต่ละกรณีตามประกาศดังกล่าว ดังนั้น การที่โจทก์กำหนดอัตราดอกเบี้ยในสัญญาเกินกว่าประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย และประกาศของโจทก์ดังกล่าวข้างต้น จึงถือว่าเป็นการปฏิบัติฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ฯ อันต้องห้ามตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ (ก) จึงเป็นโมฆะ โจทก์มีสิทธิเรียกดอกเบี้ยเงินกู้จากจำเลยที่ ๑ ที่ ๔ ถึงที่ ๗ เพียงอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันผิดนัดเป็นต้นไป โจทก์มีหนังสือทวงถามให้จำเลยที่ ๑ ชำระหนี้ทั้งหมดให้เสร็จสิ้นภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือ โดยมีการส่งหนังสือทางไปรษณีย์ไปตามภูมิลำเนาของจำเลยที่ ๑ แต่ส่งไม่ได้ เนื่องจากไม่มารับภายในกำหนด กำหนดระยะเวลาที่ให้จำเลยที่ ๑ ปฏิบัติตามข้อความในหนังสือยังไม่อาจเริ่มนับ จึงให้ถือเอาวันที่โจทก์ฟ้องคดีนี้เป็นวันที่เริ่มคิดดอกเบี้ยเงินกู้



คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๕๐๙/๒๕๔๕ จำเลยทำใบคำเสนอขอสินเชื่อจากธนาคารโจทก์ โดยตกลงจะชำระดอกเบี้ยให้แก่โจทก์ในอัตราร้อยละ ๑๔.๕ ต่อปี และในวันเดียวกัน จำเลยได้ทำสัญญากู้ยืมเงิน ให้แก่โจทก์ โดยยอมเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี ซึ่งจำเลยได้รับเงินกู้ไปเรียบร้อยแล้ว จะเห็นได้ว่า ใบคำเสนอขอสินเชื่อเป็นเพียงคำเสนอของจำเลยที่เสนอต่อโจทก์เท่านั้น ส่วนสัญญากู้ยืมเงินเป็นข้อตกลงในการ ทำสัญญาที่จัดทำขึ้นภายหลังที่โจทก์ได้พิจารณาคำเสนอของจำเลยแล้ว โจทก์จึงกำหนดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๙ ต่อปี ดังนั้นข้อความหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่โจทก์ให้จำเลยกู้ยืม จึงเป็นจำนวนที่ ชัดแจ้งไม่มีข้อความเป็นที่น่าสงสัยหรือมีความเป็นสองนัยอันจะต้องตีความตามเจตนาอันแท้จริงของโจทก์ โจทก์จึง ไม่มีสิทธินำพยานบุคคลมาสืบเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยในสัญญากู้ยืมเงินว่าอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี เป็นอัตราดอกเบี้ยกรณีที่จำเลยผิดนัดเพราะต้องห้ามมิให้นำสืบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๙๔ (ข)

แม้โจทก์จะมีวิธีคิดในการเรียกเก็บดอกเบี้ยจากจำเลยทั้งในกรณีที่ผิดนัดและผิดนัด ตามประกาศของโจทก์ก็ตาม แต่วิธีการปฏิบัติดังกล่าวก็เป็นเพียงแนวทางในการปฏิบัติของโจทก์ต่อจำเลยเท่านั้น หากมีผลกระทบต่อข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ได้ตกลงกันอย่างชัดแจ้ง ในสัญญากู้ยืมเงินไม่ ข้อตกลงดังกล่าวของโจทก์จึงเป็นการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ต้องห้ามตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ และเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตราฯ อย่างชัดแจ้ง จึงตกเป็นโมฆะ และแม้โจทก์จะมีสถานะเป็นสถาบันการเงินตามความหมายแห่งพระราช บัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงินฯ มาตรา ๓ (๒) และพระราชบัญญัติดังกล่าวให้สิทธิโจทก์เรียกเก็บ ดอกเบี้ยได้เกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี ก็ตาม แต่ตามประกาศของกระทรวงการคลังและของโจทก์ที่ออกมาใช้บังคับ ในช่วงของการทำสัญญากู้ยืมเงินนี้กำหนดอัตราดอกเบี้ยและส่วนลดสูงสุดในกรณีที่ลูกหนี้ปฏิบัติผิดเงื่อนไข หรือ เบิกเงินเกินวงเงินให้โจทก์มีสิทธิคิดดอกเบี้ยได้ไม่เกินร้อยละ ๑๙ ต่อปี เท่านั้น ดังนั้น อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๙ ต่อปี ที่โจทก์กำหนดไว้ในสัญญากู้ยืมเงินจึงเป็นอัตราดอกเบี้ยที่จำเลยปฏิบัติผิดเงื่อนไขใช้อัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บ จากลูกค้าในกรณีเงินกู้ทั่วไป การที่โจทก์กำหนดในสัญญากู้ยืมเงินให้จำเลยเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี จึงเกินกว่าประกาศและคำสั่งของโจทก์ซึ่งโจทก์มีสิทธิคิดดอกเบี้ยทั่วไปจากจำเลยได้ในอัตราร้อยละ ๑๔.๕ ต่อปีเท่านั้น ข้อตกลงเกี่ยวกับดอกเบี้ยที่โจทก์เรียกจากจำเลยในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปีจึงตกเป็นโมฆะ จำเลยคง รับผิดชอบชำระดอกเบี้ยให้โจทก์เพียงอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เท่านั้น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๖๘๐/๒๕๔๖ สัญญากู้ยืมเงินมีข้อความว่า ผู้กู้ยินยอมเสีย ดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่กู้ยืมให้แก่ผู้ให้กู้ยืมในอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี กำหนดส่งเป็นรายเดือนทุก ๆ เดือน โจทก์จะนำสืบพยานบุคคลว่าดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี ที่กำหนดไว้ในสัญญากู้ยืมเงิน เป็นอัตราดอกเบี้ยสูงสุด ที่โจทก์กำหนดไว้ตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทยเท่านั้นโดยตกลงคิดดอกเบี้ยขณะทำสัญญาไม่ถึงอัตรา ร้อยละ ๑๙ ต่อปี หาได้ไม่ เพราะเป็นการนำสืบพยานบุคคลเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความในสัญญากู้ยืมเงิน ต้องห้ามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๙๔ (ข)

แม้ในทางปฏิบัติโจทก์จะคิดดอกเบี้ยจากจำเลยภายหลังวันทำสัญญาไม่ถึงอัตราร้อยละ ๑๙ ต่อปี ก็เป็นการคิดดอกเบี้ยในขณะที่จำเลยปฏิบัติการชำระหนี้ตามสัญญามิใช่คิดดอกเบี้ยในขณะที่ทำสัญญา เมื่อโจทก์เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ อันเป็นการ ต้องห้ามตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๓๕ มาตรา ๓ (ก) ดอกเบี้ยตามสัญญา กู้ยืมเงินจึงเป็นโมฆะ โจทก์ขอที่จะได้เพียงดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันผิดนัดตามประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง

๑.๓.๔ การให้กู้ยืมเงินแต่ละครั้งเป็นความผิดต่างกรรมต่างวาระกัน

การที่เจ้าหนี้ให้กู้ยืมเงินโดยมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจากผู้กู้แต่ละรายต่างวันเวลากัน การกระทำของจำเลย (เจ้าหนี้) จึงมีเจตนาเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจากผู้กู้แต่ละรายแยกต่างหากจากกัน ในแต่ละวันที่จำเลยกระทำผิด จึงเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน



คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๒๐๗๐/๒๕๕๕ โจทก์บรรยายฟ้องว่าจำเลยกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจากผู้กู้แต่ละรายต่างวันเวลากัน รวม ๓๕ วัน จำเลยให้การรับสารภาพ ข้อเท็จจริงจึงฟังได้ตามฟ้อง การกระทำของจำเลยจึงมีเจตนาเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจากผู้กู้แต่ละรายแยกต่างหากจากกันในแต่ละวันที่จำเลยกระทำความผิด จึงเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน

๑.๓.๕ ผลจากการชำระดอกเบี้ยที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

๑.๓.๕.๑ การกู้เงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น ในส่วนดอกเบี้ยเป็นโมฆะแต่ต้นเงินไม่เป็นโมฆะ ผู้ให้กู้ฟ้องเรียกต้นเงินได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๗๘/๒๔๘๘ ศาลฎีกาเห็นว่าแม้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ได้บัญญัติให้ลดจำนวนดอกเบี้ยที่กำหนดเกินไว้เกินอัตราในกฎหมายลงได้ก็ดี แต่ได้มีพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งเป็นกฎหมายออกใช้ภายหลังบัญญัติให้การคิดดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดทางอาญา การคิดดอกเบี้ยเกินอัตราจึงเป็นโมฆะ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๓ ส่วนสัญญากู้ในคดีนั้นฟังสันนิษฐานได้ว่า คู่กรณีเจตนาจะแยกการให้กู้ต้นเงิน และการเรียกดอกเบี้ยออกต่างหากจากกัน ฉะนั้นต้นเงินไม่ตกเป็นโมฆะไปด้วย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๕ ตอนท้าย^๕

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๖๗/๒๕๓๖ หนังสือสัญญากู้เงินทำนองเห็นได้ว่ามีสองส่วน คือส่วนการกู้เงินกับส่วนการเรียกดอกเบี้ย ส่วนการกู้เงินไม่ผิดกฎหมายแต่ส่วนการเรียกดอกเบี้ยโจทก์คิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดส่วนนี้จึงตกเป็นโมฆะ สองส่วนนี้แยกต่างหากจากกันได้โดยถือว่าคู่กรณีไม่ประสงค์จะให้ต้นเงินสูญไปด้วย ดังนั้น ต้นเงินจึงไม่ตกเป็นโมฆะ เพราะเป็นส่วนที่สมบูรณ์แยกต่างหากจากการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งเป็นส่วนที่ไม่สมบูรณ์ สัญญากู้ไม่เป็นโมฆะทั้งฉบับ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒๔ เมื่อลูกหนี้ตกเป็นผู้ผิดนัดให้คิดดอกเบี้ยได้เสมอไม่ว่าจะมีข้อตกลงให้ดอกเบี้ยกันหรือไม่ก็ตาม เพราะเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยโดยผลของกฎหมายเมื่อสัญญาถึงกำหนดชำระคืนในวันที่ ๘ มีนาคม ๒๕๒๙ จำเลยไม่ชำระยอมตกเป็นผู้ผิดนัด จึงมีหน้าที่ต้องชำระดอกเบี้ยอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ตั้งแต่วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๒๙ ซึ่งเป็นวันผิดนัดเป็นต้นไป ดอกเบี้ยภายหลังจากที่จำเลยผิดนัดไม่ตกเป็นโมฆะ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๔๐๕/๒๕๓๘ เชื้อชีพาตเป็นเช็คที่จำเลยออกให้เพื่อชำระหนี้เดิมซึ่งจำเลยกู้ยืมจากโจทก์จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีการคิดดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อเดือนรวมอยู่ด้วย ดอกเบี้ยทั้งหมดจึงตกเป็นโมฆะ เพราะวัตถุประสงค์ในการเรียกดอกเบี้ยเป็นการต้องห้ามชัดแจ้ง ตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ แต่โจทก์ยังมีสิทธิเรียกร้องต้นเงิน เพราะส่วนของนิติกรรมที่เป็นโมฆะ คือ การคิดดอกเบี้ยอันเป็นหนี้อุปกรณในนิติกรรมกู้ยืมเงินเท่านั้น ส่วนต้นเงินที่กู้ยืมอันเป็นหนี้ประธานยังสมบูรณ์อยู่แยกออกจากกันได้ สำหรับเชื้อชีพาตเป็นนิติกรรมคนละอันกับนิติกรรมการกู้ยืม เมื่อจำเลยออกเช็คชีพาตเพื่อชำระหนี้กู้ยืมและโจทก์ยอมรับเอาเช็คคืนแทนการชำระหนี้โดยใช้เงินหนี้กู้ยืมจะระงับไปก็ต่อเมื่อเช็คได้ใช้เงินแล้วตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๒๑ โจทก์จึงมีสิทธิอาศัยเช็คชีพาตเป็นมูลหนี้ฟ้องจำเลยได้ แต่จำเลยคงต้องรับผิดชอบเพียงต้นเงิน เพราะส่วนดอกเบี้ยตกเป็นโมฆะแล้ว จำเลยจะไม่ยอมรับผิดชอบตามเช็คเสียเลยไม่ได้ กรณีไม่ใช่เช็คชีพาตตกเป็นโมฆะทั้งหมด

^๕ ศาลฎีกาให้เหตุผลว่าความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มีว่า “ให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้” ซึ่งอาจจะเข้าใจไปว่ากฎหมายห้ามการยืมเสียทีเดียวก็ดี แต่คำว่าโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดและความในพระราชปรารภว่า สมควรจะป้องกันมิให้ราษฎรเรียกดอกเบี้ยแพงกับเจตนาของพระราชบัญญัตินี้แล้ว ศาลฎีกาเห็นว่าเป็นการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเท่านั้น ไม่ใช่การห้ามยืมเสียทีเดียว จึงไม่ทำให้สัญญาส่วนต้นเงินตกเป็นโมฆะไปด้วย.



คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๑๓/๒๕๓๗ ปัญหาที่ว่าสัญญากู้ซึ่งมีดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดรวมเป็นเงินต้นด้วยเป็นโมฆะหรือไม่ เป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน จำเลยจึงยกขึ้นมาในชั้นฎีกาได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๔๙ วรรคสอง การที่โจทก์นำดอกเบี้ยล่วงหน้าที่เกิดจากจำเลยในอัตราเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ประกอบด้วยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ไปรวมเป็นเงินต้นที่กู้ยืมตามสัญญาเฉพาะดอกเบี้ยที่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดจึงเป็นโมฆะ แต่หนี้เงินต้นและข้อตกลงให้ดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑.๒๕ ต่อเดือน ยังคงสมบูรณ์ สัญญาที่ไม่ตกเป็นโมฆะทั้งฉบับ และในส่วนที่สมบูรณ์โจทก์ย่อมนำมาใช้เป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมฟ้องร้องบังคับคดีได้

๑.๓.๕.๒ การชำระดอกเบี้ยที่เรียกเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดด้วยความสมัครใจ เป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐๗, ๔๑๑ ไม่สามารถนำมาหักชำระเป็นเงินต้นได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๑๓๓/๒๕๒๙ โจทก์ฟ้องว่าจำเลยกู้เงินโจทก์กำหนดดอกเบี้ยอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี โดยสัญญาว่า ดอกเบี้ยตามกฎหมาย แต่โจทก์นำสืบว่า ชั้นแรกตกลงคิดดอกเบี้ยกันอัตราร้อยละ ๕ ต่อเดือน ต่อมาตกลงเหลือร้อยละ ๓ ต่อเดือน จำนวนเงินที่จำเลยชำระมาแล้วเป็นการชำระดอกเบี้ยเกินอัตราตามกฎหมาย จำเลยยังมีได้ชำระต้นเงินกู้ทั้งยังค้างชำระดอกเบี้ยอีกสามหมื่นบาทเศษ จึงฟ้องเรียกต้นเงินกู้เต็มจำนวนกับดอกเบี้ยตามที่ระบุในสัญญานับตั้งแต่วันกู้ ดังนี้เป็นการนำสืบเรื่องรายละเอียดแห่งข้อเท็จจริงในมูลกรณีฟ้อง เมื่อได้ความว่าโจทก์เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ อันเป็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลย่อมมีอำนาจยกขึ้นปรับแก้คดีได้เองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๑๔๒ (๕) ทั้งการรับฟังพยานบุคคลว่าหนี้ที่ระบุไว้ในเอกสารไม่สมบูรณ์ ไม่ต้องห้ามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๙๔ ข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยจึงเป็นโมฆะ

การที่จำเลยสมยอมชำระดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแก่โจทก์ ถือว่าเป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจโดยรู้ยู่่าตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐๗ จำเลยไม่มีสิทธิเรียกคืนจึงจะให้นำไปหักดอกเบี้ยตามกฎหมายหรือหักจากยอดต้นเงินไม่ได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๑๖๗/๒๕๔๕ จำเลยกู้เงินจากโจทก์จำนวน ๒๐๐,๐๐๐ บาท โดยตกลงคิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๓ ต่อเดือน จำเลยได้ชำระดอกเบี้ยในอัตราดังกล่าวให้โจทก์ไปแล้ว ๘๐,๐๐๐ บาท แม้การกระทำของโจทก์ที่คิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดจะเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ อันมีผลให้ดอกเบี้ยตกเป็นโมฆะ แต่เมื่อจำเลยชำระดอกเบี้ยดังกล่าวด้วยความสมัครใจตามที่ตกลงกับโจทก์ไว้ จึงเป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจและเป็นการชำระหนี้อันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐๗, ๔๑๑ จำเลยจะเรียกเงินดอกเบี้ยจำนวนดังกล่าวคืนหรือนำมาหักชำระต้นเงิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หาได้ไม่^๙

^๙ หมายเหตุท้ายฎีกา พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ห้ามมิให้บุคคลใดให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ในการกู้ยืม คือ อัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ เมื่อมีการทำสัญญากู้ยืมเงินคิดดอกเบี้ยเกินอัตรา ร้อยละ ๑๕ ต่อปี ย่อมเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติดังกล่าว ถือว่าเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายข้อตกลงในส่วนของดอกเบี้ย จึงตกเป็นโมฆะตามมาตรา ๑๕๐ เมื่อเป็นโมฆะจึงไม่อาจบังคับ ตามมาตรา ๖๕๔ ตอนท้ายที่จะให้ลดดอกเบี้ยลงมาเป็นอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้ ผู้กู้จึงไม่ต้องรับผิดชอบในดอกเบี้ยตามที่ตกลงกับผู้ให้กู้ เมื่อไม่มีดอกเบี้ยที่ผู้กู้ต้องรับผิดชอบ การที่ผู้ชำระดอกเบี้ยให้แก่ผู้ให้กู้จึงเป็นกรณีที่เกิดขึ้นจากการกระทำอันใดตามอำเภอใจเหมือนหนึ่งว่าเพื่อชำระหนี้โดยรู้ยู่่าตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระ จึงไม่มีสิทธิเรียกคืนทรัพย์สินนั้นตามมาตรา ๔๐๗ แต่ที่ว่าเรียกดอกเบี้ยที่ชำระไปแล้วคืนไม่ได้ เพราะว่าเป็นการกระทำเพื่อชำระหนี้ที่เป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายจะต้องเป็นกรณีที่กฎหมายห้ามลูกหนี้ชำระหนี้ แต่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕



คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๖๔๕/๒๕๕๔ โจทก์ฟ้องว่าจำเลยกู้เงินโจทก์กำหนดดอกเบี้ยอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี โดยสัญญาผู้ระบุว่า ดอกเบี้ยตามกฎหมาย แต่โจทก์นำสืบว่า ชั้นแรกตกลงคิดดอกเบี้ยกันอัตราร้อยละ ๕ ต่อเดือน ต่อมาตกลงเหลือร้อยละ ๓ ต่อเดือน จำนวนเงินที่จำเลยชำระมาแล้วเป็นการชำระดอกเบี้ยเกินอัตราตามกฎหมาย จำเลยยังมีได้ชำระต้นเงินกู้ทั้งยังค้างชำระดอกเบี้ยอีกสามหมื่นบาทเศษ จึงฟ้องเรียกต้นเงินกู้เต็มจำนวนกับดอกเบี้ยตามที่ระบุในสัญญานับตั้งแต่วันกู้ ดังนี้เป็นการนำสืบเรื่องรายละเอียดแห่งข้อเท็จจริงในมูลกรณีฟ้อง เมื่อได้ความว่าโจทก์เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นการฝ่าฝืน พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ประกอบด้วย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ อันเป็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลย่อมมีอำนาจยกขึ้นปรับแก้คดีได้เองตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๔๒ (๕) ทั้งการรับฟังพยานบุคคลว่าหนี้ที่ระบุไว้ในเอกสารไม่สมบูรณ์ไม่ต้องทำตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๙๔ ข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยจึงเป็นโมฆะ

การที่จำเลยสมยอมชำระดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดแก่โจทก์ ถือว่าเป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจโดยรู้อยู่ว่าตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐๗ จำเลยไม่มีสิทธิเรียกคืนจึงจะให้นำไปหักดอกเบี้ยตามกฎหมายหรือหักจากยอดต้นเงินไม่ได้

๑.๓.๕.๓ การชำระดอกเบี้ยโดยไม่รู้ว่าเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไม่เป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๒๘๘/๒๕๕๑ โจทก์เป็นเอกชนมิใช่สถาบันการเงิน การคิดดอกเบี้ยของโจทก์ตามกฎหมายกำหนดให้คิดสูงสุดเพียงร้อยละ ๑๕ ต่อปี แต่เมื่อโจทก์คิดดอกเบี้ยเอาแก่จำเลยที่ ๑ ในอัตราร้อยละ ๑๘ และ ๒๔ ต่อปี เป็นการคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นการฝ่าฝืน พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๓ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ จึงตกเป็นโมฆะ ความข้อนี้เป็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ที่มุ่งรักษาความยุติธรรมมิให้มีการเอาเปรียบกันจนเกินไป และผลของการเป็นโมฆะตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์คู่ความยอมกลับคืนสู่ฐานะเดิม และขณะที่จำเลยทั้งสองชำระดอกเบี้ยให้แก่โจทก์นั้น จำเลยทั้งสองมีความผูกพันที่จะต้องชำระดอกเบี้ยแก่โจทก์อยู่ เพราะตามสัญญาผู้ก็กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ในอัตรา ร้อยละ ๑๕ ต่อปี จำเลยมาทราบภายหลังว่าโจทก์คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๑๘ และ ๒๔ ต่อปี ดังนั้น จึงถือไม่ได้ว่าจำเลยชำระหนี้แก่โจทก์ตามอำเภอใจโดยรู้อยู่แล้วว่าตนไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐๗ ดอกเบี้ยที่เป็นโมฆะนั้นต้องคืนให้จำเลยทั้งสอง หรือไม่ก็นำไปชำระเงินต้นที่ยังค้างอยู่ เมื่อจำเลยทั้งสองนำสืบได้ว่าได้ชำระเงินให้แก่โจทก์ไปแล้วเป็นเงินรวมทั้งสิ้นเกือบ ๑๗,๐๐๐,๐๐๐ บาท สูงกว่าจำนวนเงินที่กู้เพียง ๑๓,๐๐๐,๐๐๐ บาทเศษ จึงถือว่าได้จำเลยทั้งสองได้ชำระหนี้เงินกู้โจทก์ครบแล้ว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๐๐๐/๒๕๕๓ การที่ธนาคาร ธ. ระบุดอกเบี้ยไว้ในสัญญาผู้เงินทั้งสองฉบับอัตรา ร้อยละ ๑๙ ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยสำหรับสินเชื่อนัดชำระหนี้หรือผิดสัญญา โดยในขณะที่ดังกล่าวนี้ลูกหนี้ยังไม่ได้ผิดนัดชำระหนี้หรือผิดสัญญาแต่อย่างใด จึงเป็นการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย และประกาศของธนาคาร ธ. อันเป็นการปฏิบัติฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติธนาคารพาณิชย์ มาตรา ๑๔ ซึ่งต้องห้ามตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๓ (ก) ถือเป็นโมฆะ แม้ว่าตามความจริงแล้วจะยังไม่มี การคิดอัตราดอกเบี้ยดังกล่าวในขณะที่ลูกหนี้ยังมีได้ผิดนัดชำระหนี้หรือผิดสัญญาก็ตาม ก็หาเป็นเหตุให้ข้อกำหนดเรื่องอัตราดอกเบี้ยที่เป็นโมฆะกลับกลายเป็นชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใดไม่ จึงเท่ากับว่าตามสัญญาผู้เงินทั้งสองฉบับไม่อาจมีการคิดดอกเบี้ยกันได้

มาตรา ๓ มิได้ห้ามผู้ซึ่งเป็นลูกหนี้ชำระหนี้แต่อย่างใด จึงไม่จำเป็นต้องด้วยมาตรา ๔๑๑ (ไพโรจน์ วายุภาพ).



การที่ธนาคาร ธ. เป็นเจ้าหนี้สถาบันการเงินย่อมต้องทราบรายละเอียดหลักเกณฑ์ รวมถึงอัตราในการเรียกเก็บดอกเบี้ยเป็นอย่างดี ส่วนลูกหนี้นั้นโดยสภาพและข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าจะทราบถึงหลักเกณฑ์ดังกล่าวแต่อย่างใด การดำเนินการของสถาบันการเงินซึ่งประกอบกิจการอันเป็นที่เชื่อถือของประชาชน ย่อมมีเหตุให้ลูกหนี้เข้าใจและเชื่อโดยสุจริตว่ามีการคิดดอกเบี้ยโดยถูกต้องแล้ว จึงถือไม่ได้ว่าการชำระดอกเบี้ย เป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจโดยรู้ยู่่าไม่มีความผูกพันที่จะต้องชำระและเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐๗ และมาตรา ๔๑๑ กรณีดังกล่าวต้องนำเงินดอกเบี้ยที่ได้ชำระ ไปแล้วทั้งหมดไปหักชำระออกจากต้นเงินที่ยังคงค้างชำระตามสัญญากู้เงินทั้งสองฉบับ

๑.๓.๕.๔ แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๓๑/๒๕๖๐ โจทก์คิดดอกเบี้ยจากจำเลยร้อยละ ๑.๓ ต่อเดือน

หรืออัตราร้อยละ ๑๕.๖ ต่อปี ซึ่งเป็นการคิดดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด อันเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ประกอบ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ มีผลให้ดอกเบี้ยดังกล่าวตกเป็นโมฆะ กรณีถือไม่ได้ว่าจำเลยชำระหนี้โดยจงใจฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย หรือเป็นการกระทำอันใดตามอำเภอใจเหมือนหนึ่งว่าเพื่อชำระหนี้โดยรู้ยู่่าตนไม่มีความผูกพันตามกฎหมาย ที่ต้องชำระ อันจะเป็นเหตุให้จำเลยไม่มีสิทธิได้รับทรัพย์สินนั้นคืนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐๗ เมื่อดอกเบี้ยของโจทก์เป็นโมฆะ เท่ากับสัญญากู้ยืมมิได้มีการตกลงเรื่องดอกเบี้ยกันไว้ โจทก์ไม่มีสิทธิ ได้ดอกเบี้ยก่อนผินัด และไม่อาจนำเงินที่จำเลยชำระแก่โจทก์มาแล้วไปหักออกจากดอกเบี้ยที่โจทก์ไม่มีสิทธิ คิดได้ จึงต้องนำเงินที่จำเลยชำระหนี้ไปชำระต้นเงินทั้งหมด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๓๗๖/๒๕๖๐ การที่จำเลยยอมชำระดอกเบี้ยเกินอัตราที่ กฎหมายกำหนดไว้แก่โจทก์ ถือได้ว่าเป็นการชำระหนี้ฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พหณิชย์ มาตรา ๔๑๑ จำเลยหาอาจเรียกร้องให้คืนเงินดอกเบี้ยที่ชำระได้ไม่ แต่ในข้อนี้ศาลฎีกาโดยมติที่ประชุมใหญ่ เห็นว่า โจทก์ในฐานะผู้ให้กู้เป็นฝ่ายเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้จากจำเลย เมื่อข้อตกลง เรื่องดอกเบี้ยเป็นโมฆะแล้วและจำเลยไม่อาจเรียกร้องให้คืนเงินดอกเบี้ยที่ชำระฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายได้ โจทก์ก็ย่อมไม่มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยดังกล่าวด้วย ต้องนำดอกเบี้ยที่จำเลยชำระให้แก่โจทก์ ๗,๕๐๐ บาท ไปหัก เงินต้นตามหนังสือสัญญากู้เงินฉบับที่หนึ่ง คงเหลือหนี้เงินกู้ตามหนังสือสัญญากู้เงินฉบับนี้ ๔๒,๕๐๐ บาท เมื่อหนังสือสัญญากู้เงินทั้งสองฉบับได้กำหนดเวลาชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทินและจำเลยมิได้ชำระหนี้ตามกำหนด จำเลยจึงตกเป็นผู้ผินัดต้องรับผิดชอบชำระหนี้ตามหนังสือสัญญากู้เงินทั้งสองฉบับพร้อมดอกเบี้ยตามกฎหมาย นับแต่วันผินัดคือวันถัดจากวันครบกำหนดชำระหนี้เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พหณิชย์ มาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง (ประชุมใหญ่ครั้งที่ ๑/๒๕๖๐)

๒. บททั่วไป

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบด้วยบททั่วไปสามมาตรา ดังนี้ มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐” มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับ ตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๐ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป เหตุที่บัญญัติให้มี ผลใช้บังคับทันทีเนื่องจากไม่มีกรณีที่จะต้องตรากฎหมายลำดับรอง จึงมีผลใช้บังคับวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕



เนื่องจากการแก้ไขในสาระสำคัญของพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๗๕ ในการร่างกฎหมายจึงต้องเสนอยกเลิกกฎหมายฉบับเดิมและตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับใหม่ ทำให้พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ ถูกยกเลิกภายหลังจากบังคับใช้มายาวนานเกือบ ๘๔ ปี^{๑๐}

๓. ฐานความผิดและองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติความผิดตามกฎหมายแบ่งออกเป็น ๒ กรณี กล่าวคือ ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด กับความผิดฐานได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยพิจารณาแยกองค์ประกอบความผิดได้ดังนี้

๓.๑ ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

เดิม พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ ได้บัญญัติฐานความผิดเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ไว้ดังนี้

มาตรา ๓ บุคคลใด

(ก) ให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ

(ข) เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราท่านบัญญัติไว้ในกฎหมาย บังอาจกำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ หรือ

(ค) นอกจากดอกเบี้ย ยังบังอาจกำหนดจะเอา หรือรับเอาซึ่งกำไรอื่นเป็นเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่น ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไปจนส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม

ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในการพิจารณาแก้ไขกฎหมาย คณะทำงานร่างกฎหมายได้เล็งเห็นว่าการให้กู้ยืมเงินนอกระบบนั้นเป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจรูปแบบหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อระบบการเงินและเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งในปัจจุบันได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการก่อหนี้เป็นธุรกิจในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งเป็นการดำเนินการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือการกระทำโดยใช้วิธีแอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด จึงบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติมไว้เป็นการอุดช่องว่างในกรณีที่มีการโต้แย้งว่าธุรกิจที่ตนดำเนินการนั้นมีใช่การกู้ยืมเงินและการกระทำอันแอบแฝงรูปแบบอื่น ๆ ในอนาคต นอกจากนี้ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้มีร่างเสนอให้การกระทำความผิดในลักษณะฉ้อโกงเป็นความผิดฐานตามกฎหมายฟอกเงินอีกด้วย แต่ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. สถานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้มีมติให้ตัดทอนบทบัญญัติดังกล่าวออกไป แต่ได้บัญญัติถ้อยคำเพิ่มเติมเพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายฉบับเดิมให้ครอบคลุมการปล่อยเงินกู้ที่มีลักษณะเป็นการอำพราง เช่น การให้เงินกู้ยืมโดยประกาศโฆษณาในสื่อสังคมออนไลน์ การให้เงินด่วนตามประกาศที่ติดในที่สาธารณะตามเสาไฟฟ้าหรือตู้โทรศัพท์สาธารณะ หรือการอำพรางในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การขายฝาก การเช่าซื้อ เป็นต้น ส่วนองค์ประกอบความผิดยังคงเดิมเพียงแต่ปรับถ้อยคำให้เป็นเหมาะสมและปรับเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้นกว่าเดิม

โดย พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ วางบทบัญญัติไว้ดังนี้

มาตรา ๔ บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ

^{๑๐} พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๗๕ ให้ใช้บังคับเมื่อครบสามเดือนนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป.



(๓) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไปจนสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน

ตามบทบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยสามารถแยกองค์ประกอบความผิดได้ดังนี้

๓.๑.๑ บุคคลผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔

มาตรา ๔ บัญญัติคำว่า “บุคคลใด” ซึ่งหมายถึงผู้ให้กู้จะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคลก็ได้ นอกจากนั้นยังหมายถึง สถาบันการเงินตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ หรือหมายถึงโรงรับจำนำตามพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕ หากมีพฤติการณ์ให้กู้ยืมเงินโดยคิดอัตราดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ก็เข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา ๔^{๑๑}

ทั้งนี้ มาตรา ๔ บัญญัติมุ่งที่จะลงโทษผู้ให้กู้ที่ทำการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในการกู้ยืมเงินแต่เพียงฝ่ายเดียว เนื่องจากผู้กู้ตกอยู่ในฐานะจำเป็นไม่มีเงินและไม่มีเสรีภาพที่จะทำการต่อรองอัตราดอกเบี้ยกับผู้ให้กู้เงินได้ จึงเห็นได้ว่านอกจากกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจะมุ่งคุ้มครองเศรษฐกิจของประเทศแล้วยังมุ่งคุ้มครองผู้กู้ที่ด้อยโอกาสด้วย การที่ผู้กู้ไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาไม่ว่าในฐานะตัวการผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนก็เพราะกฎหมายมุ่งหมายโดยเฉพาะที่จะคุ้มครองบุคคลประเภทใดประเภทหนึ่งจึงยกเว้นความผิดให้แก่บุคคลประเภทนั้น ซึ่งเป็นเหยื่อของการกระทำความผิด แม้ว่าบุคคลนั้นจะช่วยเหลือ ส่งเสริมให้เกิดการกระทำความผิดนั้นก็ตาม^{๑๒}

สำหรับผู้กู้ยืมเงินตามมาตรา ๔ ใช้คำว่า “ให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน” ดังนั้นผู้กู้ยืมอาจจะ เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้เช่นกัน และเป็นที่น่าสังเกตว่าพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๕ ใช้คำว่า “บุคคลใดให้บุคคลอื่นยืมเงิน...” แต่ในพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้คำว่า “บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน...” ทั้งนี้เป็น การปรับปรุงถ้อยคำเพื่อให้สอดคล้องกับการให้กู้ยืมเงินตามประมวลกฎหมายแห่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔

๓.๑.๒ พฤติกรรมอันทำให้ต้องรับผิดชอบทางอาญาตามมาตรา ๔

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราฉบับนี้ใช้บังคับกับการกู้ยืมเงิน หรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงิน

๓.๑.๒.๑ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเฉพาะ “การกู้ยืมเงิน”

การกู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราอันจะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราฯ จะต้องมีการตกลงกู้ยืมเงิน แล้วมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด กฎหมายถือข้อเท็จจริงเป็นสำคัญว่าให้กู้กันโดยคิดดอกเบี้ยเกินอัตราจริงหรือไม่ จึงเป็นความผิดสำเร็จเมื่อมีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้ว ไม่คำนึงว่าผู้กู้จะชำระดอกเบี้ยหรือไม่ และผู้ให้กู้ได้รับดอกเบี้ยหรือไม่ และแม้จะไม่มีหลักฐานการกู้ยืมเงินเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้กู้ยืมก็สามารถฟ้องผู้ให้กูรับผิดทางอาญาได้^{๑๓}

^{๑๑} การบังคับใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา. หน้า ๗๓.

^{๑๒} เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (๒๕๒๘, กุมภาพันธ์). วารสารกฎหมาย. ๘ (๓) : หน้า ๖๗.

^{๑๓} มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ใช้บริหารเงินกู้ในระบบ. หน้า ๕๔.



การเกิดของสัญญากู้ยืมย่อมบริบูรณ์เมื่อมีการส่งมอบเงินที่กู้ยืม แต่การทำหลักฐานเป็นหนังสือนั้นกฎหมายกำหนดไว้เพื่อเป็นหลักฐานแห่งการฟ้องร้องดำเนินคดีในทางแพ่ง^{๑๔} ที่กำหนดไว้ว่าการกู้ยืมเงินเกินกว่าสองพันบาทขึ้นไปต้องทำหลักฐานเป็นหนังสือจึงจะฟ้องร้องดำเนินคดีได้ แต่ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดทางอาญาซึ่งถือตามเจตนาของผู้กระทำความผิดเป็นหลักในการพิจารณาความผิดกรณีให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ความสำคัญอยู่ที่การให้กู้โดยเรียกดอกเบี้ยหรือคิดเอาดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ทำหนังสือสัญญาในการกู้ยืมเงินว่าให้ดอกเบี้ยตามกฎหมาย แม้เอกสารกู้ยืมเงินจะมีได้กล่าวถึงเรื่องดอกเบี้ยเลย แต่ในทางปฏิบัติผู้ให้กู้ได้คิดหรือเรียกเอาดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก็เป็นความผิดตามกฎหมายแล้ว^{๑๕} หรือถึงแม้ว่าในการกู้ยืมเงินได้ทำหนังสือสัญญากู้ยืมเงินระบุว่าจะให้คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อย ๑๕ ต่อปี หากนำสืบได้ว่าตกลงเรียกดอกเบี้ยสัญญากู้ยืมเงินกันในอัตราร้อยละ ๓ ต่อเดือน หรือร้อยละ ๓๖ ต่อปี เป็นการฝ่าฝืนกฎหมายข้อตกลงเกี่ยวกับดอกเบี้ยย่อมเป็นการกระทำมิชอบและตกเป็นโมฆะ^{๑๖} ซึ่งสามารถนำพยานบุคคลเข้าสืบได้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา^{๑๗}

แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่ากฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับการกู้ยืมเงิน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๕๐/๒๕๐๕ จำเลยเอาสินค้าจากร้านบิดาของโจทก์ไปโดยโจทก์รับผิดชอบชำระราคาแทน ทั้งนี้ โดยจำเลยทำหลักฐานให้โจทก์ไว้ว่า จะนำข้าวเปลือกเหนียวชำระให้โจทก์แทนค่าสินค้า แม้ราคาข้าวจะขึ้นลงอย่างไรก็ตาม ดังนี้ แม้จำนวนและราคาข้าวจะเกินราคาสั่งของมากไปเพียงใดก็ตาม ก็เป็นเรื่องผูกพันชำระหนี้กันตามสัญญานั้น ไม่ใช่เรื่องกู้ยืมเงิน หรือซื้อเชื่อข้าว จึงไม่ตกอยู่ในบังคับประกาศห้ามตกข้าวแก่ชาวนา จ.ศ. ๑๒๓๙ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓, ๔ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๖

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๕๗๑/๒๕๔๔ แม้จำเลยมิได้ยกข้อต่อสู้มาตั้งแต่ในศาลชั้นต้นว่าโจทก์คิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๓๐ ต่อปี รวมไว้ในสัญญาเช่าซื้อและค่าเช่าซื้อที่ค้างชำระซึ่งเป็นอัตราอันเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราฯ แต่ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนจึงยกขึ้นในชั้นอุทธรณ์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๒๕ วรรคสองได้ ศาลฎีกาจึงรับวินิจฉัยให้ได้โดยวินิจฉัยว่าตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราฯ เป็นการห้ามเรียกดอกเบี้ยเฉพาะแต่การกู้ยืมเงินเท่านั้น ไม่อาจนำมาใช้บังคับแก่การเช่าซื้อได้

^{๑๔} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๓ บัญญัติว่า “การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่ ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้น ท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ให้ยืมมาแสดงหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมนั้นได้เวณคืนแล้ว หรือได้แทงเพิกถอนลงในเอกสารนั้นแล้ว.”

^{๑๕} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๐๘/๒๕๙๖.

^{๑๖} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๑๖๒/๒๕๕๓.

^{๑๗} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖ บัญญัติว่า “พยานวัตถุ พยานเอกสาร หรือพยานบุคคลซึ่งน่าจะพิสูจน์ได้ว่าจำเลยมีผิดหรือบริสุทธิ์ ให้อ้างเป็นพยานหลักฐานได้ แต่ต้องเป็นพยานชนิดที่มีได้เกิดขึ้นจากการจงใจ มีคำมั่นสัญญา ชูเช็ญ หลอกลวงหรือโดยมิชอบประการอื่น และให้สืบตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นอันว่าด้วยการสืบพยาน.”



๓.๑.๒.๒ กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงิน

บทบัญญัติในมาตรา ๔ นอกจากใช้บังคับกับการกู้ยืมเงินแล้วยังได้ขยายความถึง กระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงินอีกด้วย เจตนารมณ์ของร่างมาตรานี้ ปรากฏเหตุผล ในเอกสารรายงานการชี้แจงของกระทรวงยุติธรรมว่า “...ลักษณะการให้กู้ยืมเงินนอกระบบในปัจจุบันนั้น มีการ พัฒนารูปแบบการกระทำความผิดที่ซับซ้อนที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันปกปิดวิธีดำเนินการ การปล่อยเงินกู้ ที่มีลักษณะเป็นขบวนการมีนายทุนเงินกู้ยืมอยู่เบื้องหลังในรูปแบบของการปล่อยเงินกู้รายวัน เรียกเก็บดอกเบี้ย ในอัตราที่สูงเป็นรายวันถึงร้อยละ ๓ - ๒๐ ต่อวัน ที่เรียกกันทั่วไปว่า “แก๊งหมวกกันน็อก” ซึ่งกลุ่มขบวนการ ได้มีการวางแผนร่วมกันกระทำความผิดแบ่งเป็นหัวหน้าสาย ฝ่ายบัญชี ลูกทีมปล่อยเงินกู้ แก๊งติดตามทวงหนี้ โดยปกปิดชื่อที่อยู่ต่างแบ่งหน้าที่กันทำ จัดตั้งองค์กรอย่างเป็นระบบ หรือกระทำการโดยใช้วิธีดำเนินการที่แอบแฝง หรืออำพรางในธุรกิจซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น การโฆษณาให้กู้เงินด่วน โดยติดประกาศตามเสาไฟฟ้า การให้กู้ยืมเงินโดยใช้วิธีให้เช่าซื้อทองคำ เครื่องใช้ไฟฟ้าหรือสิ่งของอื่น ๆ แทน หรือการให้กู้ยืมเงินที่มีการโฆษณาตามสื่อสังคมออนไลน์ หรือการกระทำที่มีลักษณะใช้กระบวนการยุติธรรม เป็นเครื่องมือ เช่น กรณีตกลงจะทำสัญญากู้ยืมเงินกัน เจ้าหนี้จะให้ลูกหนี้ทำสัญญากู้ยืมเงินไปประมาณ ๑ ปี จากนั้นทำที่ว่าผิดนัด เพื่อให้เจ้าหนี้มาสัญญาไปฟ้องศาล แล้วตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความเพื่อให้ ศาลมีคำพิพากษาตามยอม จากนั้นเจ้าหนี้จึงมอบเงินกู้ให้กับลูกหนี้ตามแต่จะตกลงกันโดยหักเป็นดอกเบี้ยและ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานในจำนวนเงินที่สูงกว่าอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมาย หากภายหลังลูกหนี้ผิดนัดตาม ที่ตกลงกันไว้เจ้าหนี้สามารถบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้ทันที หรือบางกรณีเจ้าหนี้ให้ลูกหนี้เซ็นหนังสือ มอบอำนาจและสัญญาปล่อยแล้วแล้วรอกตัวเลขในจำนวนที่สูงกว่าความเป็นจริง พฤติการณ์อาจเข้าข่ายขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี จึงสมควรมีการแก้ไขให้ต้องรับโทษหนักขึ้นในลักษณะของการกระทำความผิด และพฤติการณ์ดังกล่าว อันจะเป็นการช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดผลเป็นการระงับยับยั้งมากขึ้น และเพื่อ เป็นการอุดช่องว่างในกรณีที่มีการโต้แย้งว่าธุรกิจที่ตนดำเนินการนั้นมีใช้การกู้ยืมเงินและการกระทำที่แอบแฝง ในรูปแบบอื่น ๆ ในอนาคต...”

หากพิจารณาความหมายของคำว่า “อำพราง” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน หมายถึง (ก) ปิดบังโดยลวงให้เข้าใจไปทางอื่น พุดหรือแสดงอาการไม่ให้ความจริง (ว.) ที่ปิดบังโดยลวงให้เข้าใจไปทางอื่น เช่น มาตรการอำพราง^{๑๘} ดังนั้น การกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการให้กู้ยืมเงินอันจะเป็นความผิดตามมาตรา ๓ นี้คุณลักษณะต้องมีการกระทำความผิดอื่นแสดงออกมา โดยเปิดเผยซึ่งไม่ตรงกับเจตนาที่แท้จริง เพื่อแอบแฝง ปิดบัง หรือซ่อนเร้นการกู้ให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด

แนวคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยว่าการกู้ยืมเงินหรือการอำพรางการกู้ยืมเงินอันจะเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ ศาลพิจารณานิติสัมพันธ์ที่แท้จริง แม้ในเอกสารการกู้ยืมเงินจะไม่ได้กล่าวถึงเรื่องดอกเบี้ยเลยก็ตาม

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๐๘/๒๕๙๖ ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ มาตรา ๓ นั้น ความสำคัญอยู่ที่การให้กู้โดยเรียกดอกเบี้ยหรือคิดเอาดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ เช่น ทำหนังสือสัญญาในการกู้ยืมเงินว่าให้ดอกเบี้ยตามกฎหมาย หรือในเอกสารกู้ยืมเงินจะมีได้กล่าวถึงเรื่องดอกเบี้ยเลย แต่ไปในทางปฏิบัติผู้ให้กู้ได้คิดหรือเรียกเอาดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายได้กำหนดไว้ก็เป็นความผิดตามกฎหมายแล้ว

^{๑๘} ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๕๕). อำพราง. ออนไลน์.



คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๘๓๙/๒๕๕๖ เมื่อ บ.ทำสัญญาเช่าซื้อทองคำในราคา ๑๖,๕๐๐ บาท แล้วในวันเดียวกัน บ. นำสร้อยคอทองคำไปขายที่ร้าน ว. ได้เงิน ๑๑,๔๓๗ บาท ส่วน ส. ทำสัญญาเช่าซื้อทองคำในราคา ๑๖,๖๐๓ บาท แล้วนำไปขายที่ร้าน ว. ได้เงิน ๑๐,๐๐๐ บาท การที่ บ. และ ส. ขายทองคำที่ได้รับมากลับไปในทันทีโดยที่ บ. และ ส. ต้องผ่อนชำระวันละ ๙๕ บาท เป็นเวลา ๑๓๔ วัน และ ๑๓๕ วัน ตามลำดับเชื่อได้ว่า บ. และ ส. ต้องการเงินจากบริษัท จ. เท่านั้นไม่มีเจตนาเช่าซื้อทองคำไว้เป็นของตนเองดังนั้นนิติสัมพันธ์ที่แท้จริงจึงเป็นเรื่องการกู้ยืมเงินมิใช่การเช่าซื้อ แม้มีการทำสัญญาเช่าซื้อก็เป็นเพียงนิติกรรมอำพรางการกู้ยืมเงินที่แท้จริง โดยการกู้ยืมเงินดังกล่าวคิดผลประโยชน์เป็นดอกเบี้ยไม่น้อยกว่าอัตราร้อยละ ๘๐ ต่อปี เกินอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี จำเลยทั้งสองจึงมีความผิดฐานร่วมกับพวกให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด^{๑๙}

วิเคราะห์คำพิพากษานี้เป็นกรณีของนิติกรรมสัญญาการเช่าซื้ออำพรางนิติกรรมสัญญาการกู้ยืมเงิน ซึ่งเป็นกรณีที่โจทก์ฟ้องขอให้โทษจำเลย ตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ (ก) ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๘๓, ๙๑ เป็นกรณีการทำสัญญาเช่าซื้อทองคำสองฉบับ คือ ฉบับที่หนึ่ง ในราคา ๑๖,๕๐๐ บาท แล้วในวันเดียวกันนำสร้อยคอทองคำไปขายที่ร้านทองได้เงิน ๑๑,๔๓๗ บาท ส่วนสัญญาเช่าซื้อทองคำฉบับที่สอง ในราคา ๑๖,๖๐๓ บาท แล้วนำไปขายที่ร้านเดียวกันได้เงิน ๑๐,๐๐๐ บาท การที่ขายทองคำที่ได้รับมาไปในทันที โดยต้องผ่อนชำระวันละ ๙๕ บาท เป็นเวลา ๑๓๔ วัน และ ๑๓๕ วัน ตามลำดับ เชื่อได้ว่าผู้เช่าซื้อนั้นต้องการเงินจากบริษัท จ. เท่านั้น ไม่ได้ต้องการเช่าซื้อกันจริง

ประเด็นสำคัญที่ศาลฎีกาได้หยิบยกมาวินิจฉัย คือ ไม่น่าเชื่อว่าจะมีใครต้องการซื้อทองรูปพรรณในราคาสูงผิดปกติมากถึงร้อยละ ๔๐ เช่นนี้ หรือต้องการจะเช่าซื้อโดยต้องเสียค่าเช่าซื้อที่รวมดอกเบี้ยสูงถึงร้อยละ ๘๐ และเมื่อพิจารณาประกอบกับการที่ขายทองคำที่ได้รับมาไปทันทีดังกล่าวข้างต้นแล้วย่อมมีเหตุผลให้เชื่อได้ว่าต้องการเงินจากบริษัทดังกล่าวเท่านั้น ไม่มีเจตนาเช่าซื้อทองคำไว้เป็นของตนเองแต่อย่างใด ดังนั้น นิติสัมพันธ์ที่แท้จริงในกรณีนี้จึงเป็นเรื่องการกู้ยืมเงินมิใช่การเช่าซื้อ แม้มีการทำเป็นสัญญาเช่าซื้อไว้ดังกล่าวก็เป็นเพียงนิติกรรมอำพรางนิติกรรมการกู้ยืมเงินที่แท้จริงเท่านั้น โดยการกู้ยืมเงินดังกล่าวคิดผลประโยชน์เป็นดอกเบี้ยไม่น้อยกว่าอัตราร้อยละ ๘๐ ต่อปี จึงเกินกว่าอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ การกระทำของจำเลยทั้งสองจึงเป็นความผิดฐานร่วมกับพวกให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด

๓.๑.๓ พฤติกรรมของผู้กระทำตามมาตรา ๔ (๑)

มาตรา ๔ (๑) บัญญัติว่า “... (๑) โดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด”

๓.๑.๓.๑ ความหมาย “ดอกเบี้ย”

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายคำว่า “ดอกเบี้ย” หมายถึง ค่าตอบแทนที่บุคคลหนึ่งต้องใช้ให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เพื่อการที่ได้ใช้เงินของบุคคลนั้น หรือเพื่อทดแทนการไม่ชำระหนี้หรือชำระหนี้ไม่ถูกต้อง^{๒๐} ในทางเศรษฐศาสตร์ หมายถึง ต้นทุนของการกู้ยืม ซึ่งผู้ขอกู้จะต้องจ่ายให้ผู้ให้กู้เพื่อเป็นการคุ้มครองความเสี่ยงในกรณีที่ผู้กู้เกิดการเบี้ยวหนี้ และรวมไปถึงค่าเสียโอกาสที่ผู้ให้กู้จะได้ ถ้านำเงินจำนวนนั้น ๆ ไปลงทุนในรูปแบบอื่น สำหรับในทางกฎหมาย เนื่องจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้ให้คำนิยามของคำว่า “ดอกเบี้ย” ไว้ชัดเจน หากวิเคราะห์จากบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คำพิพากษาศาลฎีกา และความเห็นนักนิติศาสตร์ สามารถอธิบายความหมายและลักษณะของดอกเบี้ยได้ ดังนี้

^{๑๙} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๘๓๙/๒๕๕๖.

^{๒๐} ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๒). ดอกเบี้ย. ออนไลน์.



(๑) ดอกเบี้ยอาจถือเป็นดอกผลนิติบัญญัติหนึ่ง^{๒๑} โดยลำพังแต่การใช้ทรัพย์สินนั้น ไม่ก่อให้เกิดสิทธิที่จะได้ดอกผลนิติบัญญัติ แต่คู่สัญญาต้องมีหนี้ต่อกันด้วยจึงจะเรียกดอกเบี้ยได้

(๒) ดอกเบี้ย คือ ผลประโยชน์หรือค่าตอบแทนในสัญญากู้ยืมเงิน^{๒๒}

(๓) ดอกเบี้ย ได้แก่ ค่าเสียหายที่เกิดจากการผิดนัดชำระหนี้เงิน^{๒๓} ซึ่งดอกเบี้ยกรณีผิดนัดนี้ไม่ใช่ดอกเบี้ยที่คู่กรณีตกลงกันให้เป็นค่าตอบแทน แต่หมายถึงดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนดให้ต้องเสียแก่กันเพื่อทดแทนการชำระหนี้ล่าช้า เมื่อมีการผิดนัดชำระหนี้เงินกู้ยืม ลูกหนี้อาจจะต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยให้แก่เจ้าหนี้ในระหว่างที่ตนผิดนัด

(๔) ดอกเบี้ยตามสัญญากู้ยืมเงินต้องคำนวณจากจำนวนเงินและระยะเวลาที่ให้กู้ยืม

ดังนั้น อาจสรุปได้ว่าดอกเบี้ย หมายถึง ผลประโยชน์หรือค่าตอบแทนที่ผู้อื่นได้ใช้เงินหรือได้ให้แก่เจ้าของเงิน เนื่องจากเจ้าของเงินขาดประโยชน์จากการได้ใช้เงินของเขา และเป็นค่าเสียหายที่กฎหมายกำหนดให้ต้องชำระและเปิดโอกาสให้คู่กรณีตกลงเรียกจากกันได้กรณีผิดนัดชำระเงิน โดยกำหนดเป็นเงินตราและสามารถคำนวณตามความมากน้อยแห่งเงินตราที่ยืมและตามระยะเวลาที่กู้ยืม

แนวคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ไว้ว่าถ้าเป็นการเรียกผลประโยชน์ตอบแทนในสัญญาใช้สินเปลืองอย่างอื่น ที่ไม่ใช่การกู้ยืมเงินแล้ว ไม่ตกอยู่ภายใต้ความหมายของดอกเบี้ยจึงไม่ถูกจำกัดอัตราดอกเบี้ยเหมือนเช่น สัญญากู้ยืมเงินตามมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๕๐/๒๕๑๒ การยืมข้าวเปลือกซึ่งตกลงให้ดอกเบี้ยเป็นข้าวเปลือกในอัตรา ๑ ถึงต่อข้าวเปลือกที่ยืม ๒ ดังนั้น มิใช่ดอกเบี้ยตามความหมายของกฎหมาย เพราะผลประโยชน์ที่เรียกเป็นดอกเบี้ยจะเกิดขึ้นได้จากหนี้เงินเท่านั้น เมื่อตกลงจะให้ผลประโยชน์ตอบแทนในการยืมข้าวเปลือกกันไว้อย่างไร (แม้คำนวณแล้วผลประโยชน์ตอบแทนจะสูงเกินกว่าร้อยละสิบห้าต่อปี) ผู้ยืมก็ต้องชำระให้ตามข้อตกลงนั้น

๓.๑.๓.๒ คำว่า “อัตราดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนด” คือ อัตราดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกู้ยืมเงิน ซึ่งปัจจุบันหมายถึง

(๑) อัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตามมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งเป็นอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมทั่วไป

(๒) อัตราดอกเบี้ยที่กฎหมายกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓

(๓) อัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงรับจำนำ พ.ศ. ๒๕๐๕

อนึ่ง การกระทำความผิดตามข้อนี้ ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาที่จะเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วยจึงจะเป็นความผิดฐานนี้

^{๒๑} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๘ (๒) บัญญัติว่า “ ดอกผลนิติบัญญัติ หมายความว่า ทรัพย์สินหรือประโยชน์อย่างอื่นที่ได้มาเป็นครั้งคราวแก่เจ้าของทรัพย์สินจากผู้อื่นเพื่อการที่ได้ใช้ทรัพย์สินนั้น และสามารถคำนวณและถือเอาได้เป็นรายวันหรือตามระยะเวลาที่กำหนดไว้.”

^{๒๒} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ บัญญัติว่า “ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี”

^{๒๓} ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๒๔ บัญญัติว่า “หนี้เงินนั้น ท่านให้คิดดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดถึงต่อปี ถ้าเจ้าหนี้อาจจะเรียกดอกเบี้ยได้สูงกว่านั้นโดยอาศัยเหตุอย่างอื่นอันชอบด้วยกฎหมาย ก็ให้คงส่งดอกเบี้ยต่อไปตามนั้นท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยซ้อนดอกเบี้ยในระหว่างผิดนัดการพิสูจน์ค่าเสียหายอย่างอื่นนอกกว่านั้น ท่านอนุญาตให้พิสูจน์ได้”



๓.๑.๓.๓ ความผิดฐานให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เป็นความผิดสำเร็จตั้งแต่วันที่มีการให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด การชำระดอกเบี้ยไม่ใช่ความผิดต่อเนื่อง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๘๑๘๐/๒๕๕๖ ความผิดตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๓ (ก) เป็นความผิดเกิดขึ้นและสำเร็จแล้วตั้งแต่วันที่ผู้ให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด การชำระดอกเบี้ยต่อเนื่องกันมาเป็นผลของการกระทำผิดเท่านั้น ไม่ใช่ความผิดต่อเนื่อง

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๘๖๖/๒๕๕๗ ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามที่กฎหมายกำหนดนั้นเกิดขึ้นเป็นความผิดสำเร็จตั้งแต่วันที่มีการให้กู้ยืมเงินด้วยการทำสัญญาและจำเลยเรียกดอกเบี้ยจากผู้เสียหายเกินอัตราตามที่กฎหมายกำหนด หากใช้ความผิดต่อเนื่องตลอดระยะเวลาที่จำเลยยังคงเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินอัตราอยู่และผู้เสียหายแต่ละคนได้ผ่อนชำระดอกเบี้ยนั้นดังที่โจทก์ฎีกาไม่ เมื่อข้อเท็จจริงฟังได้ว่าโจทก์ฟ้องคดีนี้ในวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๑ เกินกว่า ๕ ปี นับแต่วันกระทำผิดสำเร็จ จึงเป็นอันขาดอายุความตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๕ (๔)

๓.๑.๔ พฤติกรรมของผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔ (๒)

มาตรา ๔ (๒) บัญญัติว่า “... (๒) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ...”

การบัญญัติกฎหมายตามมาตรา ๔ (๒) นี้เป็นการบัญญัติตามมาตรา ๓ (ข) เดิม เพียงแต่ปรับแต่งถ้อยคำจากคำว่า “อันไม่เป็นความจริง” เป็น “อันเป็นความเท็จ”

ทั้งนี้ กฎหมายบัญญัติขึ้นเพื่อให้ครอบคลุมถึงการกระทำของผู้ให้กู้เพื่อที่จะใช้วิธีการต่าง ๆ ที่เอารัดเอาเปรียบ เพื่อเลี่ยงการเรียกดอกเบี้ยไม่ให้เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

๓.๑.๔.๑ กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้ ผู้กระทำจะต้องมีเจตนาที่จะกำหนดข้อความอันเป็นเท็จ กล่าวคือรู้ว่าข้อความนั้นไม่จริง แล้วยังกำหนดลงไปเพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ซึ่งการกำหนดนั้นจะเป็นการตกลง พิมพ์ หรือเขียนก็ได้ เช่น ผู้ให้กู้ให้กู้เงินไปเพียง ๑๐๐,๐๐๐ บาท กำหนดใช้เงินต้นภายใน ๑ ปี แต่กำหนดจำนวนเงินต้นลงในสัญญากู้ ๑๕๐,๐๐๐ บาท ซึ่งความจริงจำนวนเงินที่ลงไว้เกิน ๕๐,๐๐๐ บาทนั้น เป็นดอกเบี้ยที่บวกไว้ด้วยซึ่งกำหนดไว้เป็นการลวง หรือพรางความจริงเท่านั้น โดยกำหนดไว้ในสัญญาว่าคิดดอกเบี้ยจากเงินต้นในอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี

ในกฎหมายเดิมใช้คำว่า “หนังสือสัญญา” แต่ในกฎหมายที่แก้ไขใหม่ใช้คำว่า “หลักฐานการกู้ยืม” นอกจากจะมีความหมายถึงสัญญากู้ยืมเงิน ยังหมายความรวมถึงการทำหลักฐานใด ๆ ก็ได้ ซึ่งผู้ให้กู้ทำขึ้นเพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา จะเห็นได้ว่ามีความหมายกว้างกว่าหนังสือสัญญา ซึ่งความผิดอาญานานสามารถนำพยานบุคคลมาสืบถึงการกระทำของจำเลยได้ หากได้ความจริงว่า จำเลยได้ทำหลักฐานใด ๆ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแล้วก็มีผิดตามมาตรา

คำว่า “ตราสารเปลี่ยนมือ” หมายถึง ตัวแลกเงิน (bill of Exchange) ตัวสัญญาใช้เงิน (Promisory) และ เช็ค (cheque) ตัวอย่าง เช่น ผู้กู้ได้กู้ยืมเงินจำนวน ๑๐,๐๐๐ บาท แต่ได้รับเงินกู้เป็นเช็คจำนวน ๘,๐๐๐ บาท โดยเจ้าหนี้มีเจตนาหักไว้ ๒,๐๐๐ บาท เป็นประโยชน์ตอบแทนจากการกู้ยืมเงินนอกจากดอกเบี้ยที่จะต้องชำระตามกฎหมาย ถือได้ว่าเป็นการให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา



๓.๑.๔.๒ กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องอื่น

คำว่า “เรื่องอื่น ๆ” นั้นมีความหมายกว้างมาก กฎหมายบัญญัติไว้เพื่อเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย โดยเรื่องอื่น ๆ นั้นต้องเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินโดยผู้ให้กู้กระทำไปเพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เช่น ระบุว่าคิดดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ความจริงคิดดอกเบี้ยกันร้อยละ ๓๐ ต่อปี โดยหักจากเงินต้นที่ส่งมอบคิดเป็นดอกเบี้ยล่วงหน้าทำให้ได้รับเงินไม่ครบตามสัญญา แต่ลงลายมือชื่อในหลักฐานสัญญากู้ยืมเงินว่าได้รับเงินกู้ครบถ้วนแล้วตั้งแต่วันทำสัญญา เป็นต้น

๓.๑.๔.๓ มีเจตนาพิเศษเพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด

การกระทำตามมาตรา ๔ (๒) นั้นผู้ให้กู้ได้กระทำไปเพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งเป็นเจตนาพิเศษนอกเหนือเจตนาทั่วไป ดังนั้นต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าผู้ให้กู้ได้กระทำการต่าง ๆ นั้นเพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เนื่องจากมาตรา ๔ (๑) ได้บัญญัติข้อห้ามไว้มิให้คิดดอกเบี้ยเกินอัตรา ผู้ให้กู้จึงหลีกเลี่ยงโดยได้กระทำตามมาตรา ๔ (๒) เช่น ให้กู้กำหนดจำนวนเงินกู้ไว้สูง แต่ตกลงส่งมอบเงินกุน้อยกว่าที่กำหนดไว้ในหลักฐานสัญญา ส่วนที่เกินนั้นก็คือดอกเบี้ยเงินกุนั้นเอง

๓.๑.๔.๔ เจตนาตามมาตรา ๕๙ ประมวลกฎหมายอาญา

เป็นไปตามหลักกฎหมายอาญาทั่วไป ที่บัญญัติว่าผู้ที่จะต้องรับผิดชอบทางอาญาจะต้องมีการกระทำโดยเจตนา คือ รู้สำนึกในการกระทำ ซึ่งในขณะที่เดียวกันผู้กระทำต้องประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้นด้วย ถ้าขาดไปซึ่งเจตนาตามมาตรา ๕๙ แล้ว ก็ถือว่าไม่ต้องรับผิดชอบทางอาญาและถือว่าไม่มีการกระทำในทางกฎหมายอาญาเลย

๓.๑.๕ พฤติกรรมของผู้กระทำความผิดตาม มาตรา ๔ (๓)

มาตรา ๔ (๓) บัญญัติว่า “... (๓) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน...”

เดิม พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ (ค) บัญญัติว่า “นอกจากดอกเบี้ย ยังบังอาจกำหนดจะเอา หรือรับเอาซึ่งกำไรอื่นเป็นเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้หรืออื่น ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม”

ในการแก้ไขกฎหมายยังคงเจตนารมณ์เดิมของกฎหมายเพียงแต่ปรับถ้อยคำให้มีความเหมาะสมมากขึ้นโดยมีองค์ประกอบ ดังนี้

๓.๑.๕.๑ นอกจากดอกเบี้ยแล้ว คำว่า “กำหนดจะเอา” หมายความว่า ผู้ให้กู้เป็นผู้กำหนดจะเอา ส่วนกรณี “รับเอา” เป็นเรื่องที่ยุ้ยินยอมให้แล้วผู้ให้กู้ได้รับเอา โดยที่ผู้ให้กู้จะเรียกร้องหรือไม่ก็ตามก็เป็นความผิดแล้ว ซึ่งเทียบเคียงได้กับองค์ประกอบใน มาตรา ๔ (๑) ที่บัญญัติว่าโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งความผิดสำเร็จเมื่อกองกู้ยืมเงินกันและผู้ให้กู้เรียกดอกเบี้ยจากผู้กู้^{๒๔} เพียงแต่ผู้ให้กู้ตกลงให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ก็เป็นความผิดแล้ว

^{๒๔} คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๕๘๖๖/๒๕๕๗.



๓.๑.๕.๒ ประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ

คำว่า “นอกจากดอกเบี้ย” หมายถึง กรณีจำนวนเงินที่ให้ผู้ไปนั้นจะมีการตกลงเรียกดอกเบี้ยมาก่อนหรือไม่ก็ได้ แม้ในตอนแรกผู้ให้กู้อาจเล็งกฎหมายโดยวิธีไม่เรียกดอกเบี้ยก่อนแล้วค่อยมาแสวงหาผลประโยชน์จากผู้กู้โดยวิธีอื่นให้มากเกินส่วนอันสมควรได้รับตามเงื่อนไขของการกู้ยืมเงินก็เป็นความผิดตามกฎหมายนี้ด้วย อย่างไรก็ตามความผิดตามข้อนี้จะต้องมีพฤติการณ์เกี่ยวกับหนี้กู้ยืมโดยตรง^{๒๕}

การกระทำความผิดในกรณีนี้นอกจากผู้ให้กู้ยืมจะเรียกดอกเบี้ยซึ่งอาจไม่เกินกว่าที่กฎหมายกำหนด แต่ได้กำหนดจะเอาหรือรับประโยชน์อย่างอื่น เช่น กำหนดเบี้ยปรับไว้ หรือรับเอาสิ่งของ สร้อย แหวน เพชรนิลจินดา ซึ่งเมื่อคำนวณออกมาแล้วผลประโยชน์ที่ได้รับนั้นเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม เช่นนี้ถือเป็นการเรียกดอกเบี้ยในอัตราเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด ส่วนคำว่า “โดยวิธีการใด ๆ” เป็นกรณีที่จะต้องมีความเกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงิน และต้องกระทำขณะตกลงกู้ยืมเงิน เพราะกฎหมายมีข้อความต่อว่า “จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน” ซึ่งแสดงว่าต้องตกลงกู้ยืมเงินกันก่อน ข้อตกลงที่กำหนดเงื่อนไขดังกล่าวนั้นอาจจะเป็นสัญญาหรือไม่ก็ได้ เพราะไม่ใช่สาระสำคัญของความผิดอาญา ดังได้กล่าวแล้วกฎหมายนี้คำนึงถึงการกู้ยืมในแง่ของข้อเท็จจริง

๓.๑.๕.๓ การกระทำดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้นเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน

การกระทำตามที่มาตรา ๔ (๓) บัญญัติไว้จะต้องวัดสัดส่วนของราคาหรือมูลค่าของประโยชน์ที่ได้รับนั้นเปรียบเทียบกับอัตราดอกเบี้ยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ว่ามากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมหรือไม่ และจะต้องมีพฤติการณ์เกี่ยวกับหนี้กู้ยืมโดยตรง

๓.๑.๕.๔ โดยเจตนา

การกระทำตาม มาตรา ๔ (๓) นี้ ผู้กระทำต้องมีเจตนา จะเห็นได้ว่ากฎหมายใช้คำว่า “กำหนดจะเอาหรือรับเอา” ซึ่งหมายถึง ผู้ให้กู้มีเจตนาที่จะเอาประโยชน์อย่างอื่นตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา ๔ (๓) นอกจากจะเรียกดอกเบี้ยอันเนื่องมาจากการให้กู้ยืมเงิน แต่ถ้าเป็นการรับเอา ซึ่งสิ่งของอะไรเป็นเรื่องปกติทั่วไปโดยไม่มีเจตนาเพื่อที่จะเอาผลประโยชน์อันเนื่องมาจากการกู้ยืมเงินแล้วก็ไม่มี ความผิด ตามมาตรา ๔ (๓) เช่น นาย ก ให้นาย ข กู้ยืมเงิน ๑๐,๐๐๐ บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๕ ต่อปี ต่อมา นาย ข ผู้กู้เอาทุเรียนที่สวนของ นาย ข ไปให้ซึ่งปกติ นาย ข ก็ให้อยู่แล้วเช่นนี้ นาย ก รับเอาทุเรียนนั้นไม่มีความผิด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๕๒๔/๒๕๔๕ สัญญากู้เงินระหว่างโจทก์กับจำเลย ระบุว่า จำเลยกู้เงินโจทก์จำนวน ๕๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีได้ระบุให้ใช้เป็นเงินดอลลาร์สหรัฐแต่อย่างใด ส่วนข้อความที่ระบุว่า “วันนี้ ๑ อัตราดอลลาร์อเมริกันเท่ากับ ๒๔.๒๙ บาท ในกรณีที่เงินดอลลาร์อเมริกันมีอัตราเพิ่มสูงขึ้นผู้กู้ยอมชำระอัตราเพิ่มขึ้นด้วย” นั้น เป็นเพียงข้อตกลงที่ให้ผู้กู้ชำระเงินเพิ่มในกรณีที่เงินดอลลาร์สหรัฐมีอัตราแลกเปลี่ยนเพิ่มสูงขึ้น หากเป็นการแสดงว่าเป็นการกู้เงินหรือต้องใช้เงินกู้เงินดอลลาร์สหรัฐไม่ จำเลยต้องชำระหนี้ตามจำนวนในสัญญาให้โจทก์เป็นเงินไทย ทั้งข้อตกลงดังกล่าวก็มีใช่เป็นเบี้ยปรับหรือการกำหนดค่าเสียหาย แต่เป็นการกำหนดให้ผู้กู้ต้องรับผิดชอบเกินกว่าหนี้ที่ผู้กู้ต้องชำระให้แก่ผู้ให้กู้ อันเป็นการให้ค่าตอบแทนเพิ่มจากดอกเบี้ยที่ตกลงกันไว้ในอัตราร้อยละ ๑.๕ ต่อเดือน กรณีจึงต้องห้ามตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๓ ประกอบประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ จึงตกเป็นโมฆะไม่อาจบังคับได้ปัญหาดังกล่าว เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน แม้จำเลยมิได้ฎีกา ศาลฎีกามีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยได้

^{๒๕} มาตรการทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษาเฉพาะกรณีผู้ใช้บริหารเงินกู้ในระบบ. หน้า ๘๕.



แนวคำพิพากษาศาลฎีกาวินิจฉัยว่าหากผู้ให้กู้ได้รับอนุญาตตามกฎหมายให้กำหนดเงื่อนไขสามารถกระทำได้ไม่มีความผิด

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๘๕/๒๕๖๒ โจทก์เป็นสถาบันการเงินจึงตกอยู่ภายใต้บังคับของ พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมาตรา ๔๖ กำหนดว่าในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ธนาคารแห่งประเทศไทยอาจกำหนดให้สถาบันการเงินปฏิบัติในเรื่องดังต่อไปนี้...(๓) ค่าบริการที่อาจเรียกได้ทั้งมาตรา ๔๖ วรรคสอง ยังบัญญัติว่า... ค่าบริการที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดตามมาตรา ๔๖ (๓) มิให้ถือว่าเป็นดอกเบี้ยหรือส่วนลดที่สถาบันการเงินอาจเรียกได้ อันแสดงให้เห็นว่า นอกจากดอกเบี้ยแล้วโจทก์ซึ่งเป็นสถาบันการเงินยังมีสิทธิที่จะเรียกเก็บค่าบริการได้ นอกจากนี้ธนาคารแห่งประเทศไทยยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติในเรื่องดอกเบี้ย ส่วนลด ค่าบริการต่าง ๆ และเบี้ยปรับสำหรับธนาคารพาณิชย์ไว้โจทก์จึงมีสิทธิที่จะเรียกค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการอื่น ๆ นอกเหนือจากดอกเบี้ยจากจำเลยทั้งสองได้ ซึ่งตามสัญญาขอปรับปรุงโครงสร้างหนี้สำหรับสินเชื่อเพื่อธุรกิจ ข้อ ๗.๒ ระบุว่า ผู้ให้สัญญาตกลงชำระค่าธรรมเนียมในการวิเคราะห์และจัดทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้เป็นเงิน ๑๙,๑๕๒ บาท ให้แก่ธนาคาร เมื่อจำเลยทั้งสองค้างชำระหนี้ต่อโจทก์เป็นเงิน ๓,๙๗๓,๕๗๒.๕๓ บาท และต้องการทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้เพื่อผ่อนปรนการชำระหนี้แก่โจทก์ การที่โจทก์กำหนดเงื่อนไขในสัญญาให้จำเลยทั้งสองต้องเสียค่าธรรมเนียมในการวิเคราะห์และจัดทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้เป็นเงิน ๑๙,๑๕๒ บาท อันเป็นการخذใ้ค่าใช้จ่ายให้แก่โจทก์ในการดำเนินการนอกเหนือจากสัญญาสินเชื่อเดิมซึ่งจำนวนดังกล่าวเป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีแล้ว จึงไม่เป็นข้อสัญญาที่กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งกำไรหรือประโยชน์นอกจากดอกเบี้ยมากเกินไปอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการยืมตามพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓ (ค) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับขณะทำสัญญาและสอดคล้องกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา มาตรา ๒๕๖๐ มาตรา ๔ (๓)

๓.๒ ฐานความผิดกรณีการได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้อง

มาตรา ๕ บัญญัติว่า “บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๔ และใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้นต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔”

มาตรานี้ได้นำบทบัญญัติในมาตรา ๔ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาปรับปรุงแต่ยังคงองค์ประกอบความผิดไว้ดังเดิม^{๒๖}

เหตุผลในการบัญญัติกฎหมายมาตรานี้เพื่อที่จะป้องกันการหลีกเลี่ยงกฎหมายห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ได้เอาผิดผู้ให้กู้ที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ดังนั้นผู้ให้กู้อาจจะหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยการโอนสิทธิเรียกร้องของผู้ให้แก่บุคคลภายนอก ซึ่งถ้ากฎหมายไม่บัญญัติมาตรานี้ไว้ ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้องก็จะเป็นผู้ผิด ผู้ให้กู้จึงเลี่ยงโดยใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาที่ยืมเงินที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราผ่านบุคคลที่สามได้ซึ่งจะได้ผลประโยชน์ในทำนองเดียวกัน จึงบัญญัติมาตรานี้ขึ้นมาเพื่อเป็นการอุดช่องว่างของการกระทำความผิดดังกล่าว

^{๒๖} พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “บุคคลใดโดยรู้อยู่แล้ว ได้มา แม้จะได้เปล่าซึ่งสิทธิที่จะเรียกร้องจากบุคคลอื่นอันผิดบัญญัติที่กล่าวไว้ในมาตรา ๔ ก่อน และใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้น ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ ก่อนนั้น”



๓.๒.๑ บุคคลที่กระทำผิดตามมาตรา ๕

คำว่า “บุคคล” หมายถึง บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ ซึ่งเป็นผู้ได้รับสิทธิเรียกร้องจากผู้ที่กระทำความผิดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔

๓.๒.๒ พฤติกรรมที่ทำให้ต้องรับผิดทางอาญา ตามมาตรา ๕

๓.๒.๒.๑ ได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นจากการกระทำผิดตามมาตรา ๔ ตามกฎหมายฉบับเดิมใช้คำว่าแม้จะได้นำไปและใช้สิทธินั้น แต่ในชั้นการร่างกฎหมายฉบับใหม่ได้ปรับถ้อยคำใหม่แต่ยังคงความหมายไว้ตามกฎหมายฉบับเดิมทุกประการ ดังนั้นการรับโอนสิทธิเรียกร้องหรือรับช่วงสิทธิโดยวิธีการใด ๆ ไม่ว่าจะได้นำโดยพินัยกรรม หรือเสียค่าตอบแทนหรือได้เปล่านั้นเข้าองค์ประกอบความผิดตามมาตรา นี้

“การใช้สิทธิ” หมายถึง การใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา อาจจะเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลหรือนอกศาลก็ได้ เช่น การใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้กู้ส่งดอกเบี้ยเกินอัตราแก่ผู้นั้น หรือรับเอาผลประโยชน์ที่ผู้กู้ส่งให้อันเนื่องมาจากสัญญา ซึ่งเมื่อเทียบส่วนแล้วเกินกว่าผลประโยชน์อันสมควรแห่งการกู้ยืม

มีข้อสังเกตว่า การใช้สิทธิตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นการใช้สิทธิในนามของผู้ได้มาเอง ไม่ใช่เป็นการใช้สิทธิแทนเจ้าหนี้แต่อย่างใด

๓.๒.๒.๒ ใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้น

กฎหมายบัญญัติว่าใช้สิทธิหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิ จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิก็เป็นความผิดสำเร็จแล้ว เช่น กรณีการทวงให้ชำระหนี้นอกศาล ซึ่งเท่ากับเป็นการพยายามถือเอาประโยชน์แล้ว หรือการที่ให้ทนายความของตนเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ ตามสิทธิที่ตนได้มานั้น แต่ยังมีได้ฟ้องร้องต่อศาล ก็ถือว่าพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้นแล้ว

๓.๒.๒.๓ โดยเจตนาและรู้อยู่แล้วว่าสิทธิที่ได้รับมานั้นเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๔ หมายถึง ผู้ใช้สิทธิเรียกร้องรู้มาก่อนว่าสิทธิที่จะเรียกร้องนั้นผิดมาตรา ๔ แล้วไปใช้สิทธิเรียกร้องจึงเข้าองค์ประกอบความผิด แต่ถ้าได้ใช้สิทธิเรียกร้องแล้วรู้ภายหลังว่าสิทธินั้นผิดกฎหมาย เช่นนี้ ผู้ได้มาย่อมไม่มีความผิด

๓.๒.๒.๔ โดยเจตนา ต้องดูเจตนาของผู้กระทำ กล่าวคือ ต้องดูข้อเท็จจริงทั้งหมดอันแสดงให้เห็นเจตนาของผู้ได้มาว่ารู้หรือไม่ว่าสิทธินั้นผิดตามมาตรา ๔ เช่น เป็นกรณีที่ได้ล่วงรู้เห็นหรือร่วมเป็นพยานในการทำสัญญาที่ตกลงเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมาย เป็นต้น

๓.๓ อัตราโทษ

ความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามมาตรา ๔ กำหนดอัตราโทษความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เดิมกำหนดอัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ^{๒๗} ในการเสนอแก้ไขกฎหมายได้เพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้นเป็นกำหนดโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยพิจารณาเทียบเคียงกับอัตราโทษตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘

^{๒๗}พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “บุคคลใด (ก) ให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ (ข) เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราท่านบัญญัติไว้ในกฎหมาย บังอาจกำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ หรือ (ค) นอกจากดอกเบี้ย ยังบังอาจกำหนดจะเอา หรือรับเอาซึ่งกำไรอื่นเป็นเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่น ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ



สำหรับความผิดตามมาตรา ๕ ผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๔ ผลจากการแก้ไขกฎหมายโดยได้ปรับเพิ่มอัตราโทษตามมาตรา ๔ ให้มีอัตราโทษสูงขึ้น จากเดิม “จำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท” เป็น “จำคุกไม่เกินสองปีหรือปรับไม่เกินสองแสนบาท” มีผลให้คดีอยู่ในอำนาจของศาลจังหวัด นอกจากนี้อัตราโทษตามกฎหมายใหม่ซึ่งระวางโทษ “จำคุกไม่เกินสองปี” หากมีการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกัน ศาลสามารถลงโทษทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไป ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ โดยรวมโทษทุกกระทงแล้วโทษจำคุกทั้งสิ้นต้องไม่เกินสิบปี ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายเพื่อคุ้มครองประชาชนมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๔. วิธีการเพื่อความปลอดภัย

มาตรา ๖ บัญญัติว่า “เมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะมีความขอหรือไม่ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม”

มาตรานี้เป็นบทบัญญัติที่ร่างเพิ่มเติมจากกฎหมายฉบับเดิม เหตุผลในการนำมาตราการเพื่อความ ปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๙ ในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกประกันทัณฑ์บนและการห้าม ประกอบอาชีพบางอย่างมาปรับใช้เพิ่มเติมกับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อเป็นการป้องปรามมิให้ มีการกระทำความผิดซ้ำ และไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการประกอบธุรกิจเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแพร่หลายต่อไป

ในชั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตรา พ.ศ. ... นายธานีศ เกศพิทักษ์ ในฐานะรองประธานคณะกรรมการ ได้เสนอปรับแก้ถ้อยคำว่า “...ไม่ว่าจะมีความขอหรือไม่...” โดยให้เหตุผลว่าเพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจได้เองและสอดคล้องกับประมวล กฎหมายอาญา มาตรา ๔๕ อีกด้วย^{๒๘}

กฎหมายมาตรานี้จึงมีบทบัญญัติให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจไม่ว่าจะมีความขอหรือไม่ ในการนำวิธีการ เพื่อความปลอดภัยมาบังคับใช้กับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา หรือการได้ประโยชน์จาก การกระทำความผิดดังกล่าว หากศาลพิพากษาให้รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ทั้งนี้เพื่อคุ้มครอง ความปลอดภัยให้สังคม ไม่เปิดช่องให้ผู้กระทำความผิดที่รอการลงโทษหรือรอการกำหนดโทษไว้มีโอกาสได้กระทำความผิดซ้ำอีก นับได้ว่าเป็นกฎหมายที่ให้บทบาทหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมให้ความปกป้องคุ้มครองสังคมและรักษา ความสงบเรียบร้อยของประชาชนอย่างแท้จริง

^{๒๘} ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๕ บัญญัติว่า “เมื่อศาลพิพากษาให้ลงโทษผู้ใด และศาลเห็นสมควร เพื่อความปลอดภัยของประชาชนไม่ว่าจะมีความขอหรือไม่ ศาลอาจสั่ง ในคำพิพากษาว่าเมื่อผู้นั้นพ้นโทษตามคำพิพากษาแล้ว ห้ามมิให้ผู้นั้น เข้าเขตกำหนดเป็นเวลาไม่เกินห้าปี”



วิธีการเพื่อความปลอดภัยที่กฎหมายฉบับนี้นำมาบัญญัติไว้ได้แก่ กรณีตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) ดังนี้

๔.๑ เรียกประกันทัณฑ์บน

เป็นการกำหนดเงื่อนไขป้องกันมิให้กระทำความผิดขึ้น โดยเข้าเงื่อนไขตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖^{๒๙} ถ้าไม่ยอมทำทัณฑ์บนหรือหาประกันไม่ได้ให้ศาลมีอำนาจสั่งกักขังผู้นั้น จนกว่าจะทำทัณฑ์บนหรือหาประกันได้ แต่ไม่ให้กักขังเกินกว่าหกเดือน หรือจะสั่งห้ามผู้นั้นเข้าไปในเขตกำหนดตามมาตรา ๔๕ ก็ได้

๔.๒ ห้ามการประกอบอาชีพบางอย่าง

เพื่อเป็นการตัดโอกาสไม่ให้เกี่ยวข้องหรือมีการดำเนินการเกี่ยวกับอาชีพหรือธุรกิจที่เกี่ยวข้อง การให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบียเกินอัตรา โดยมีเงื่อนไขตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๐^{๓๐}

๕. ผู้รักษาการตามกฎหมาย

มาตรา ๗ บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้”

เดิม พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบียเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ ไม่ได้บัญญัติผู้รักษาการตามกฎหมายไว้ในการแก้ไขปรับปรุงจึงบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้รักษาการตามกฎหมาย

^{๒๙} ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “ถ้าความปรากฏแก่ศาลตามข้อเสนขอของพนักงานอัยการว่าผู้ใดจะก่อเหตุร้าย ให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำการใดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล่อมหรือทรัพยากรธรรมชาติตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล่อมและทรัพยากรธรรมชาติ ในการพิจารณาคดีความผิดใด ไม่ว่าศาลจะลงโทษผู้ถูกฟ้องหรือไม่ก็ตาม เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อว่า ผู้ถูกฟ้องน่าจะก่อเหตุร้ายให้เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น หรือจะกระทำความผิดให้เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล่อมหรือทรัพยากรธรรมชาติ ตามกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล่อมและทรัพยากรธรรมชาติ ให้ศาลมีอำนาจที่จะสั่งผู้นั้นให้ทำทัณฑ์บนโดยกำหนดจำนวนเงินไม่เกินกว่าห้าหมื่นบาท ว่าผู้นั้นจะไม่ก่อเหตุร้ายหรือจะไม่กระทำความผิดดังกล่าว แล้วตลอดเวลาที่ศาลกำหนด แต่ไม่เกินสองปี และจะสั่งให้มีประกันด้วยหรือไม่ก็ได้ ถ้าผู้นั้นไม่ยอมทำทัณฑ์บนหรือหาประกันไม่ได้ ให้ศาลมีอำนาจสั่งกักขังผู้นั้นจนกว่า จะทำทัณฑ์บนหรือหาประกันได้ แต่ไม่ให้กักขังเกินกว่าหกเดือน หรือจะสั่งห้ามผู้นั้นเข้าไปในเขตกำหนดตาม มาตรา ๔๕ ก็ได้การกระทำของผู้ซึ่งมีอายุต่ำกว่าสิบแปดปีมิให้อยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติตามมาตรานี้.”

^{๓๐} ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๕๐ บัญญัติว่า “เมื่อศาลพิพากษาให้ลงโทษผู้ใด ถ้าศาลเห็นว่าผู้นั้น กระทำความผิดโดยอาศัยโอกาสจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ หรือเนื่องจากการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพ และเห็นว่าหากผู้นั้นประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นต่อไปอาจจะกระทำความผิดเช่นนั้นขึ้นอีก ศาลจะสั่งไว้ในคำพิพากษาห้ามการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพนั้นเป็นเวลาไม่เกินห้าปีนับแต่วันพ้นโทษไปแล้วก็ได้.”



บทที่ ๕

บทสรุป
และข้อเสนอแนะ







บทที่ ๔

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

๑. บทสรุป

หนี้นอกระบบที่มีรูปแบบการให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานับได้ว่าเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างประเทศที่สะท้อนความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ กฎหมาย และสังคม ดังจะเห็นได้ว่าตั้งแต่ปี ๒๕๕๔ เป็นต้นมา ทุกรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับนโยบายการแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง แต่ดูเหมือนว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาจะเป็นเรื่องเฉพาะกิจของแต่ละรัฐบาลยังขาดความต่อเนื่องในเชิงนโยบายและยุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาทั้งระบบ

ปัจจุบันความรุนแรงของปัญหาหนี้นอกระบบเกิดจากการให้กู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยหรือผลประโยชน์ตอบแทนอย่างอื่นในอัตราที่สูง โดยเจ้าหน้าที่อาศัยฐานะโอกาสทางสังคมที่สูงกว่าเอารัดเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมจนลูกหนี้ต้องจำยอมเพราะความจำเป็น มาตรการทางกฎหมายจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่รัฐได้ใช้เป็นเครื่องมือเพื่อจัดการปัญหาและลดความเหลื่อมล้ำจากปัญหาหนี้นอกระบบที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและการติดตามทวงถามหนี้ด้วยวิธีการข่มขู่รุนแรง ดังเช่นสถานการณ์เมื่อปี ๒๕๕๗ ภายหลังจากคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้เข้ามาแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากโครงการรับจำนำข้าวโดยให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรจ่ายเงินที่ค้างให้แก่เกษตรกร ในช่วงนั้นได้เกิดเหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่นอกระบบไปข่มขู่ทวงหนี้ชาวบ้าน ทำให้คณะรักษาความสงบแห่งชาติ “คสช.” ออกประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการติดตามทวงถามหนี้ชาวบ้านโดยวิธีการข่มขู่ใจให้เกรงกลัวโดยกำหนดอัตราโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ^๑ ซึ่งต่อมารัฐได้ตราพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ ขึ้นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาการติดตามทวงหนี้โดยใช้วิธีการรุนแรงที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย โดยบังคับใช้กับการทวงถามหนี้ทุกประเภท นอกจากนี้หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ยังได้มีคำสั่งให้ข้าราชการทหารเป็นเจ้าพนักงานในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งกฎหมายว่าด้วยการทวงถามหนี้ และกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่อยู่ในบัญชีท้ายคำสั่งนี้ด้วย^๒

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ปรับปรุงแก้ไขจากเดิมให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันมากยิ่งขึ้น นับได้ว่าเป็นเครื่องมือสำหรับหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปรามเจ้าหน้าที่เอารัดเอาเปรียบโดยเรียกผลตอบแทนจากดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ตามการที่ลูกหนี้ทำสัญญาและยอมเสียดอกเบี้ยเกินอัตราในกฎหมายด้วยความสมัครใจทำให้ลูกหนี้ไม่เป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย ดังนั้นจึงต้องเน้นบทบาทอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายในการนำกฎหมายมาเป็นเครื่องมือและดำเนินมาตรการทางอาญา เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมและปกป้องคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

^๑ ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ ๔๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เรื่องความผิดเกี่ยวกับการติดตามทวงหนี้ บัญญัติว่า “ผู้ใดข่มขู่ใจชาวบ้านให้ยอมให้หรือยอมจะให้ตนหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ในลักษณะที่เป็นทรัพย์สินโดยใช้กำลังประทุษร้าย หรือโดยขู่จะทำอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียงหรือทรัพย์สินของชาวบ้านหรือของบุคคลที่สาม จนผู้ถูกข่มขู่ใจยอมเช่นนั้น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ.”

^๒ คำสั่ง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ.



นอกจากนี้ยังมีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยเป็นคุณและคุ้มครองผู้ด้อยโอกาสจากปัญหาหนี้สิน เช่น เมื่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ มีผลบังคับใช้ ส่งผลให้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ที่บัญญัติห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี คงใช้บังคับเฉพาะเป็นข้อห้ามมิให้เรียกดอกเบี้ยเกินร้อยละ ๑๕ ต่อปีเท่านั้น แต่ผลของการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี ที่ให้ลดลงมาเป็นร้อยละ ๑๕ นั้นไม่มีผลบังคับอีกต่อไป เนื่องจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราบัญญัติให้การกู้ยืมเงินที่เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิด และมีโทษทางอาญา ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้นข้อตกลงในส่วนดอกเบี้ยจึงตกเป็นโมฆะทั้งหมด ถือว่าไม่มีข้อตกลงเรื่องดอกเบี้ยหรือข้อตกลงนั้นเสียเปล่าเมื่อไม่มีสัญญาจะเสียดอกเบี้ย จึงไม่มีอะไรที่จะลดลงตามมาตรา ๖๕๔ บทบัญญัติที่ให้ลดลงมาเลยไม่เกิดผลต่อไป จึงมีประเด็นที่ควรจะศึกษาต่อไปว่าเมื่อพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ บัญญัติให้การอำพรางการกู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายเป็นความผิดทางอาญา^๓ จะส่งผลต่อการวินิจฉัยกรณีนิติกรรมอำพรางการกู้ยืมเงินในทางแพ่งอย่างไร นอกจากนี้แนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่าการชำระดอกเบี้ยที่เรียกเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดด้วยความสมัครใจเป็นการชำระหนี้ตามอำเภอใจเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๐๗ และมาตรา ๔๑๑ ไม่สามารถนำมาหักชำระเป็นต้นเงินได้ ต่อมาได้มีแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่วินิจฉัยว่ากลับหลักคำพิพากษาเรื่องการชำระหนี้ตามอำเภอใจจึงเป็นแนวคำพิพากษาที่ออกมาเพื่อคุ้มครองประชาชนผู้ด้อยโอกาสมากยิ่งขึ้น^๔

ตราบไต่ที่ผลประโยชน์ตอบแทนจากการให้กู้ยืมเงินมีจำนวนมหาศาล แม้รัฐจะตรากฎหมายที่มีความเข้มงวดมาใช้บังคับ แต่เมื่อคำนึงถึงผลตอบแทนที่ได้รับแล้วทำให้ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดหาวิธีการหลีกเลี่ยงกฎหมายเพราะประชาชนยังมีความเดือดร้อนและต้องการใช้เงินกู้ยืมอยู่ เจ้าหนี้เงินกู้ทั้งหลายจึงได้ปรับเปลี่ยนวิธีการเพื่อหลีกเลี่ยงกฎหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งทุกประเทศทั่วโลกได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา (Covid - ๑๙) คาดว่าจะมีประชาชนทั่วโลกและคนไทยตกงานเป็นจำนวนมาก ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศหนี้สินครัวเรือนมีแนวโน้มสูงมากขึ้น ประกอบกับความเจริญทางเทคโนโลยีดิจิทัลส่งผลให้การติดต่อสื่อสารที่รวดเร็วหลากหลายช่องทาง จากความเหลื่อมล้ำดังกล่าวจึงเกิดรูปแบบการให้กู้ยืมเงินใหม่ ๆ เป็นการกู้เงินผ่านสื่อสารสนเทศรูปแบบอื่น ๆ เช่น เฟซบุ๊ก หรือแอปพลิเคชันไลน์ และมีขบวนการติดตามทวงหนี้ที่มีวิธีการปิดบังอำพรางผ่านสื่อสารสนเทศมากยิ่งขึ้น จึงเป็นเรื่องที่หน่วยงานบังคับใช้กฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเฝ้าระวังและประเมินสถานการณ์อย่างต่อเนื่องเพื่อป้องกันและแก้ไขได้อย่างทันท่วงที

^๓ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพรางการกู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ

(๓) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน”

^๔ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๑๓๑/๒๕๖๐ และ ที่ ๕๓๗๖/๒๕๖๐.



ปัญหานี้สินของประชาชนมีความเชื่อมโยงกับปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งหากประชาชนมีการก่อหนี้ยืมสินโดยมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ตามกลไกของระบบเศรษฐกิจอย่างเป็นธรรม จะช่วยส่งเสริมเศรษฐกิจของประเทศ ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและทำให้สังคมสงบสุขยิ่งขึ้น แต่ในการกู้ยืมเงินกัน เจ้าหนี้ย่อมหวังจะได้รับผลตอบแทนจากดอกเบี้ยและผลตอบแทนที่คุ้มกับความเสี่ยง ขณะเดียวกันลูกหนี้หวังได้เงินกู้ยืมไปใช้จ่ายลงทุนเพื่อให้ได้เงินมาชำระเงินต้นและผลกำไรที่เพียงพอจะชำระดอกเบี้ยได้ตามกฎหมาย ประเด็นจึงอยู่ที่จำนวนอัตราดอกเบี้ยที่เหมาะสมและเป็นธรรมควรจะอยู่ที่อัตราเท่าใด หลักทั่วไปของอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี^๕ แต่ผู้ให้กู้ที่เป็นสถาบันการเงินตามกฎหมายจะได้รับการยกเว้น โดยพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ ให้เรียกอัตราดอกเบี้ยได้ถึงร้อยละ ๒๘ ต่อปี นอกจากนี้ในสถานการณ์ปัจจุบันประชาชนที่ไม่สามารถเข้าถึงสถาบันการเงินได้และความต้องการเงินกู้มีจำนวนมาก รัฐจึงอนุญาตให้ประกอบธุรกิจประเภทผู้ให้บริการทางการเงินที่ไม่ใช่ธนาคาร (Non-Bank) โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๕ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ โดยกระทรวงการคลังได้ออกประกาศเพื่อกำหนดให้การประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการให้บริการทางการเงิน เป็นกิจการที่ต้องขออนุญาตโดยต้องประกอบธุรกิจภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่น ผู้ให้บริการบัตรเครดิต ผู้ให้บริการสามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยในหนี้ค้างชำระหรือดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดชำระหนี้หรือค่าปรับในการชำระหนี้ล่าช้ากว่ากำหนด หรือค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการอื่นใด เมื่อคำนวณรวมกันต้องไม่เกินร้อยละ ๒๐ ต่อปี ทั้งนี้ไม่รวมค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายในการให้บริการเบิกถอนเงินสดซึ่งเรียกเก็บได้อีกไม่เกินร้อยละ ๓ ของจำนวนเงินสดที่เบิกถอน ผู้ให้บริการสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับให้กู้ยืมแก่บุคคลธรรมดาโดยไม่มีหลักประกัน ผู้ให้บริการอาจเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใด ๆ ไม่เกินร้อยละ ๒๘ ต่อปี (Effective rate) ผู้ให้บริการสินเชื่อรายย่อยเพื่อการประกอบอาชีพภายใต้การกำกับ (สินเชื่อนาโนไฟแนนซ์) และผู้ให้บริการสินเชื่อรายย่อยระดับจังหวัดภายใต้การกำกับ (สินเชื่อพีโกไฟแนนซ์) ซึ่งผู้ให้บริการอาจเรียกเก็บดอกเบี้ย ค่าปรับ ค่าบริการ และค่าธรรมเนียมใด ๆ ไม่เกินร้อยละ ๓๖ ต่อปี (Effective rate) เป็นต้น

หากเปรียบเทียบกับ การกู้ยืมเงินทั่วไปต้องถูกกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามกฎหมายไม่เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี จึงเป็นความเสี่ยงกับการให้กู้ยืมเงินลักษณะทั่วไปเมื่อเปรียบเทียบกับผลตอบแทนที่ได้รับ ดังนั้นผู้ให้กู้ที่เป็นนายทุนจึงหารูปแบบการอำพรางการกู้ยืมเงินเพื่อเรียกดอกเบี้ยหรือผลตอบแทนอื่นในจำนวนที่สูงให้คุ้มค่ากับความเสียหายในอนาคต ด้วยวิธีการที่ซับซ้อนและยากต่อการหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิด ดังนั้นแม้รัฐจะได้ตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ผู้กระทำผิดต้องรับโทษสูงขึ้น ก็เป็นเพียงมาตรการหนึ่งที่จะป้องกันการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา トラบใดที่ความต้องการใช้เงินยังคงมีเพิ่มมากขึ้น แนวทางการกำหนดอัตราดอกเบี้ยของหนี้ในระบบสถาบันการเงินและหนี้ออกในระบบในอัตราที่เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยรัฐกำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในทุกขั้นตอนจะเป็นการแก้ไขปัญหาได้อีกทางหนึ่ง

^๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔

^๖ พระราชบัญญัติ ดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงิน อาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้ให้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้ ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับสถาบันการเงินบางประเภทหรือทุกประเภทโดยกำหนดเป็นอัตราสูงสุดหรืออัตราที่อ้างอิงได้ในลักษณะอื่นก็ได้ และจะกำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามด้วยก็ได้...”



๒. ข้อเสนอแนะ

การแก้ไขปัญหาหนี้ของระบบของรัฐบาลโดยเน้นการสนับสนุนแหล่งทุนในรูปแบบต่าง ๆ ให้กับประชาชนเพื่อให้หลุดพ้นจากปัญหาหนี้ของระบบเป็นเพียงมาตรการเริ่มต้นเท่านั้น ประเด็นสำคัญของการแก้ไขปัญหาหนี้ของระบบอยู่ที่การพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วยการสนับสนุนการสร้างงานสร้างอาชีพให้ประชาชนสามารถนำเงินดังกล่าวไปต่อยอดหรือสร้างกำไร เพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชนในภายหลังสามารถชำระคืนเชื่อดังกล่าวได้ด้วยตนเอง และการสนับสนุนส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมกับการแก้ไขปัญหาระดับฐานรากอย่างจริงจัง ในขณะที่เดียวกันรัฐต้องลดความเหลื่อมล้ำจากการเอาเปรียบอย่างไม่เป็นธรรมด้วยมาตรการทางกฎหมาย และการช่วยเหลืออำนวยความสะดวกให้กับลูกหนี้ผู้ด้อยโอกาสเหล่านี้ จากบทสรุปที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าปัญหาการกักเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในปัจจุบันมีรูปแบบวิธีการที่มีความซับซ้อนและรุนแรงมากขึ้น มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัญหาของประเทศในด้านเศรษฐกิจ ด้านกฎหมาย และด้านสังคม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วน ดังนั้นการบูรณาการเพื่อแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบทั้งจากหน่วยงานของภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคเอกชน จะต้องดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและจริงจัง การแก้ไขปัญหาควรมองภาพรวมของประเทศ โดยควรมีหน่วยงานหรือองค์กรหลักที่ทำหน้าที่วิเคราะห์ปัญหาและจัดทำนโยบายในระดับประเทศเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติและติดตามประเมินผลให้เกิดความชัดเจนต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพในทุกมิติ.



ภาคผนวก







พระราชบัญญัติ
ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ. ๒๕๖๐

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๐
เป็นปีที่ ๒ ในรัชกาลปัจจุบัน

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๖๐”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕

มาตรา ๔ บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการอำพราง การให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้นในหลักฐานการกู้ยืม หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ



(๓) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน

มาตรา ๕ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๔ และใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธินั้น ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔

มาตรา ๖ เมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะม่คำขอหรือไม่ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๗ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระราชโองการ

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

นายกรัฐมนตรี



หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา หรือการเรียกเอาประโยชน์อื่นนอกจากดอกเบี้ยยังเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สมควรปรับปรุงกฎหมาย ว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
รับที่ 1606
วันที่ 16 ม. ๑ 56 เวลา 14.00

ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/ ๐๐๒๐๒

กระทรวงยุติธรรม
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ
อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

เรื่อง แนวนโยบายการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ

รับที่
วันที่
เวลา

สรุป
6 ม. ๑ 56

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานที่มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบโดยได้รับมอบภารกิจด้านกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย การดำเนินงานตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาพบว่าในปัจจุบันปัญหา กลับมีความรุนแรงมากขึ้นจากทวงหนี้ที่ใช้ความรุนแรง อิทธิพลข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย ทำนิติกรรมอำพรางใน รูปแบบต่างๆ ส่งผลกระทบในวงกว้างเกือบทุกพื้นที่ของประเทศ โดยส่วนใหญ่เป็นปัญหาทางด้านกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย การอำนวยความสะดวก การสนับสนุนให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน การสนับสนุนส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ตามแนวทางที่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งเกี่ยวพันกับ หน่วยงานของรัฐหลายหน่วยงาน นับได้ว่าเป็นปัญหาที่สำคัญที่ควรได้รับการแก้ไขอย่างเร่งด่วน

กระทรวงยุติธรรม จึงได้จัดการประชุมเสวนาเพื่อร่วมกันหาทางออกกับการแก้ไขปัญหาวิกฤติ หนี้ในระบบ ในหัวข้อ วิกฤติหนี้ในระบบ - ทางออกของสังคมไทย? เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๕ ณ สถาบันวิทยาการตลาดทุน โครงการนอร์ธปาร์ค กรุงเทพมหานคร ผลการสัมมนาได้ข้อสรุปแนวทางการ แก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพและยั่งยืน ภาครัฐควรกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาให้เป็น วาระแห่งชาติ โดยนำเสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อโปรดพิจารณาให้ความเห็นชอบแนวนโยบายนำไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

๑. นโยบายเร่งด่วน

๑.๑ การบังคับใช้กฎหมายกับนายทุนเงินกู้ในระบบที่ผิดกฎหมายให้ได้อย่างเด็ดขาด และมีประสิทธิภาพ

๑.๑.๑ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ดำเนินการสืบสวนจับกุมและปราบปรามกลุ่ม นายทุนเงินกู้ในระบบ ที่มีพฤติกรรม ข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของ ประชาชนอย่างเข้มงวดจริงจัง ผู้บังคับบัญชาต้องกวดขันการปฏิบัติหน้าที่และต้องเผยแพร่เป็นนโยบายให้ ประชาชนได้รับทราบ

๑.๑.๒ กระทรวงมหาดไทย ให้ดำเนินมาตรการสนับสนุนด้านการป้องกัน และจัดทำ ฐานข้อมูล สำหรับป้องกันและปราบปรามการกระทำผิด

๑.๑.๓ กระทรวงยุติธรรม ดำเนินการหากพบข้อมูลว่ากลุ่มนายทุนมีพฤติกรรมเข้า ลักษณะเป็นองค์กรอาชญากรรมและหากเข้าข่ายเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการฟอกเงิน

- ๑.๑.๔ ให้กรมสรรพากรร่วมตรวจสอบและดำเนินมาตรการทางภาษีกับกลุ่มนายทุน
- ๑.๑.๕ ให้ปรับปรุงฐานข้อมูลของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เชื่อมโยงกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประสิทธิภาพ

๑.๒ การอำนวยความสะดวกและมาตรการเชิงรุกในการสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงความเป็นธรรม

๑.๒.๑ กระทรวงยุติธรรมเป็นหน่วยงานหลักในการรณรงค์เรื่องนโนกระบบเผยแพร่ความรู้ทางด้านกฎหมาย การทำสัญญา ความเสี่ยงจากการเข้าสู่วงจรหนี้ในระบบ รวมทั้งการเผยแพร่บทบาทภารกิจของกระทรวงยุติธรรมหรือหน่วยอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อสนับสนุนส่งเสริมให้ประชาชนสามารถเข้าถึงความเป็นธรรมได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ทัวถึง และเป็นธรรม รวมทั้งดำเนินมาตรการเชิงรุกโดยให้สำนักงานยุติธรรมจังหวัดช่วยเหลือประชาชนที่เดือดร้อนในพื้นที่โดยไม่ต้องเดินทางมาส่วนกลาง

๑.๒.๒ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สนับสนุนส่งเสริมการอำนวยความสะดวกทางแพ่ง ด้วยการให้คำปรึกษาทางด้านกฎหมาย ช่วยเหลือด้านที่ปรึกษา ทนายความ ค่าธรรมเนียมศาล อย่างรวดเร็วและทันที่รวมทั้งการพิจารณาแก้ไขกฎระเบียบการให้ความช่วยเหลือให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

๑.๒.๓ กระทรวงยุติธรรมจัดทำงานวิจัยเพื่อสำรวจสาเหตุของหนี้ในระบบในภาพรวมของประเทศ เพื่อจัดทำแนวทางการแก้ไขที่สอดคล้องกับปัญหา

๑.๓ รูปแบบการบริหารจัดการปัญหาโดยองค์รวมและการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ

๑.๓.๑ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จัดตั้งหรือมอบหมายให้มีหน่วยงานรับผิดชอบในการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนจากหนี้ในระบบในกรอบอำนาจหน้าที่ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการรองรับการประสานภารกิจ (Contact Point) ระหว่างหน่วยงาน ทั้งนี้ให้กระทรวงยุติธรรม โดยศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม เป็นหน่วยงานหลักในการหารือและกำหนดแนวทางการปฏิบัติร่วมกันเพื่อให้โครงสร้างการสั่งการของแต่ละหน่วยมีความกะทัดรัด เป็นการลดขั้นตอนการปฏิบัติที่ยุ่งยาก ซับซ้อน ล่าช้า และเพื่อให้มีการบูรณาการที่มีประสิทธิภาพสูงสุด

๑.๓.๒ จัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาระดับชาติ โดยมีฝ่ายบริหารเป็นที่ปรึกษา คณะกรรมการประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์และแนวทางการจัดการปัญหาโดยองค์รวม

๒. มอบหมายให้ศึกษาเพื่อจัดทำนโยบายเพิ่มเติม

๒.๑ แนวทางการสนับสนุนให้ประชาชนเข้าถึงแหล่งเงินทุน มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับ ธนาคารแห่งประเทศไทย สถาบันการเงินของรัฐ พิจารณาแนวทางการสนับสนุนช่วยเหลือด้านเงินทุนให้กับประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากปัญหานโนกระบบ เช่น แนวทางการผ่อนผันจากหลักเกณฑ์ปกติ การปรับเพิ่มจากเพดานอัตราดอกเบี้ยให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคม การประเมินหลักประกัน การจัดตั้งธนาคารคนจนโดยมีเงินกองทุนประเดิมจากรัฐบาลด้วยการออกพันธบัตร หรือการให้กองทุนประกันสังคมลงทุนเอามาปล่อยกู้โดยมีระบบการบริหารจัดการ เป็นต้น



๒.๒ แนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างเหมาะสม มอบหมายให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานหลักร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงมหาดไทย พิจารณาแนวนโยบายภาครัฐ รวมทั้งการประสานความร่วมมือกับภาคเอกชน เพื่อสร้างงานสร้างรายได้ พัฒนาคุณภาพชีวิต ช่วยเหลือด้านการตลาด เพิ่มช่องทางการจำหน่ายผลผลิต ให้องค์ความรู้ด้านอาชีพ สร้างความรู้เพื่อสร้างค่านิยมให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ลด ละ เลิกอบายมุขและปลูกฝังให้ประชาชนดำเนินชีวิตอย่างพอเพียง ส่งเสริมการออม และวางมาตรการกำกับดูแลการโฆษณาชวนเชื่อที่กระตุ้นการบริโภคไม่ให้เกิดความเป็นจริง

๓. นโยบายระยะยาว

๓.๑ ควรจะได้มีการศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งหน่วยงานที่มีลักษณะเป็นองค์กรมหาชน เพื่อเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำยุทธศาสตร์ การบริหารจัดการปัญหาชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

๓.๒ ควรศึกษาและพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ปัจจุบัน เช่น พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๕๗๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบประการใดกระทรวงยุติธรรมจักได้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

พลตำรวจเอก

(ประชา พรหมนอก)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม (ศนธ.ยธ.)

โทรศัพท์ ๐๒ ๕๗๕-๓๓๔๔ , โทรสาร ๐๒ ๕๗๕-๓๓๕๕ (พันตำรวจโทวิชัย สุวรรณประเสริฐ)



ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๖๖๓๖

กระทรวงยุติธรรม

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง

เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

เรียน รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม)

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒)

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

จากการดำเนินงานของกระทรวงยุติธรรม ตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ เป็นต้นมาพบว่าสถานการณ์ปัญหาหนี้นอกระบบมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทั้งรูปแบบพฤติการณ์การปล่อยเงินกู้ที่เอารัดเอาเปรียบฝ่าฝืนต่อกฎหมาย มีการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ในการนี้กระทรวงยุติธรรม ได้จัดเสวนาวิชาการโดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาสรุปแนวทางการแก้ไข จากนั้นกระทรวงยุติธรรม จึงได้มีหนังสือที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๐๐๒๐๖ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อโปรดพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้รองนายกรัฐมนตรี (ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง) ได้มีบันทึกสั่งการ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ เห็นชอบตามที่เสนอ โดยมีข้อสั่งการในนโยบายระยะยาว ให้กระทรวงยุติธรรม ทำการศึกษาและพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหานี้นอกระบบให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ในปัจจุบัน นอกจากนี้กระทรวงยุติธรรม ได้ร่วมกับคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำการศึกษาวิจัยโครงการศึกษาวิจัยพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหานี้นอกระบบ โดยมีข้อเสนอการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้นอกระบบด้วย

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้มีการควบคุมการกู้ยืมเงินได้อย่างเหมาะสม เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมและสร้างกระบวนการในการป้องกันและการแก้ไข้ปัญหา

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วน

รอง นรม. (๖) 5778
รับส. 14/10/58 เวลา 10.17 น.

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๑ หลักการและเหตุผลในการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๔๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีการหาประโยชน์จากการให้กู้ยืมเงินด้วยวิธีการต่าง ๆ และเรียกเอาประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย อันเป็นการไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้ ประกอบกับไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว สมควรปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม และสร้างกระบวนการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

๔.๒ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ และตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ขึ้นใหม่ทั้งฉบับ

๔.๓ กำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่รัฐ” “คณะกรรมการ” และ “รัฐมนตรี” (มาตรา ๔)

๔.๔ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์บังคับใช้กับหนี้ในระบบสถาบันการเงิน ดังนั้นจึงกำหนดลักษณะหนี้ในระบบสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการสินเชื่อที่ได้รับอนุญาตจากรัฐที่ไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ให้ชัดเจน (มาตรา ๕)

๔.๕ กำหนดลักษณะความผิดของการกู้ยืมเงิน หรือการกระทำใดๆ อันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงิน ดังนี้ (๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ (๒) กำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่นๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และ (๓) กำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรือโดยวิธีการใดๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไป อันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม และปรับอัตราโทษให้สูงขึ้นจากเดิมกำหนดให้จำคุกไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นให้ลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๖)

๔.๖ กำหนดบทลงโทษในลักษณะฉกรรจ์ ถ้ากระทำการที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ เพื่อให้ครอบคลุมการปล่อยเงินกู้ที่มีลักษณะเป็นขบวนการมีนายทุนเงินกู้ยู่เบื้องหลังในรูปแบบของนายทุนให้กูรายวันเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่สูง หรือการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น การให้กู้เงินด่วนตามเสาไฟฟ้า การให้กู้ยืมเงินโดยใช้วิธีให้เช่าซื้อทองคำ เครื่องใช้ไฟฟ้าหรือสิ่งของอื่นๆ หรือการกระทำที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗)

๔.๗ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง อาจทำให้การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ จึงกำหนดโทษให้หนักขึ้นอีกกึ่งหนึ่ง (มาตรา ๘)

๔.๘ กำหนดให้ผู้ใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ (มาตรา ๙)

๔.๙ กำหนดให้ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตาม มาตรา๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา ๑๐)

๔.๑๐ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านสังคม ด้านการเงินการธนาคาร หรือด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงยุติธรรมคนหนึ่งคนใดเป็นกรรมการและเลขานุการ และมอบหมายให้ข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๗)

๔.๑๑ กำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๒)

๔.๑๒ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ (มาตรา ๑๓)

๔.๑๓ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๑๔)

๔.๑๔ กำหนดให้กรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่เหลืออยู่นกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ เว้นแต่วาระของกรรมการจะเหลือน้อยกว่าเก้าสิบวัน และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว (มาตรา ๑๕)

๔.๑๕ กำหนดองค์ประชุมของคณะกรรมการ (มาตรา ๑๖)

๔.๑๖ กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ (มาตรา ๑๘)

๔.๑๗ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของตน รวมทั้งให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๑๙)



๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงยุติธรรมจึงขอ นำเรียนรองนายกรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบในการนำเรื่องร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบตามที่เสนอ ขอได้โปรดลงนามในหนังสือนำเรียนเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่แนบมาพร้อมนี้

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

(ไพบุลย์ คும்ฉายา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ลงนามแล้ว

(นายวิชฌุ เครื่องงาม)
รองนายกรัฐมนตรี
15 ต.ค. 2558

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ฯ

โทรศัพท์ ๐ ๒๕๗๕ ๓๓๔๔

โทรสาร ๐ ๒๕๗๕ ๓๓๕๕

086 981-4440

26



สำเนา

ด่วนที่สุด

ที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๖๗๖๘

กระทรวงยุติธรรม

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติฯ

อาคารราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ชั้น ๘

ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่

กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๐

๑๖ ตุลาคม ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. หนังสือรองนายกรัฐมนตรีเห็นชอบให้เสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี

๒. ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. จำนวน ๑๒๐ ชุด

๓. คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย จำนวน ๑๒๐ ชุด

๔. แผ่น CD-R ข้อมูล จำนวน ๑ แผ่น

ด้วยกระทรวงยุติธรรมขอเสนอเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มาเพื่อคณะกรรมการรัฐมนตรีพิจารณา โดยเรื่องนี้เข้าข่ายที่จะต้องนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๔ (๒) ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) ที่กำกับการบริหารราชการกระทรวงยุติธรรม ได้เห็นชอบให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรีด้วยแล้ว

ทั้งนี้ เรื่องดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เรื่องเดิม

จากการดำเนินงานของกระทรวงยุติธรรม ตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ เป็นต้นมาพบว่าสถานการณ์ปัญหาหนี้นอกระบบมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นทั้งรูปแบบพฤติการณ์การปล่อยเงินกู้ที่เอารัดเอาเปรียบฝ่าฝืนต่อกฎหมาย มีการกระทำที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ในการนี้กระทรวงยุติธรรม ได้จัดเสวนาวิชาการโดยเชิญหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมพิจารณาสรุปแนวทางการแก้ไข จากนั้นกระทรวงยุติธรรม จึงได้มีหนังสือที่ ยธ ๐๒๐๒๕/๐๐๒๐๖ ลงวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๕๖ กราบเรียนนายกรัฐมนตรี เพื่อโปรดพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหา ทั้งนี้รองนายกรัฐมนตรี (ร้อยตำรวจเอกเฉลิม อยู่บำรุง) ได้มีบันทึกสั่งการ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ เห็นชอบตามที่เสนอ โดยมีข้อสั่งการนโยบายระยะยาว ให้กระทรวงยุติธรรม ทำการศึกษาและพิจารณาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบให้สอดคล้องกับเหตุการณ์ในปัจจุบัน นอกจากนี้กระทรวงยุติธรรม ได้ร่วมกับคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทำการศึกษาวิจัยโครงการศึกษาวิจัยพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ปัญหาหนี้นอกระบบ โดยมีข้อเสนอการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับหนี้นอกระบบด้วย

๒. เหตุผลความจำเป็นที่ต้องนำเสนอคณะกรรมการรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติไม่เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป

เพื่อให้มีการควบคุมการกู้ยืมเงินได้อย่างเหมาะสม เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคมและสร้างกระบวนการในการป้องกันและการแก้ไขปัญหา

๓. ความเร่งด่วนของเรื่อง

เห็นควรนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วน

๔. สาระสำคัญ ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

๔.๑ หลักการและเหตุผลในการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีการหาประโยชน์จากการให้กู้ยืมเงินด้วยวิธีการต่าง ๆ และเรียกเอาประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย อันเป็นการไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้ ประกอบกับไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว สมควรปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม และสร้างกระบวนการในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

๔.๒ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ และตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ขึ้นใหม่ทั้งฉบับ

๔.๓ กำหนดนิยามของคำว่า “เจ้าหน้าที่รัฐ” “คณะกรรมการ” และ “รัฐมนตรี” (มาตรา ๔)

๔.๔ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์บังคับใช้กับหนี้ในระบบสถาบันการเงิน ดังนั้นจึงกำหนดลักษณะหนี้ในระบบสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการสินเชื่อที่ได้รับอนุญาตจากรัฐที่ไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ให้ชัดเจน (มาตรา ๕)

๔.๕ กำหนดลักษณะความผิดของการกู้ยืมเงิน หรือการกระทำใดๆ อันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงิน ดังนี้ (๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ (๒) กำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่นๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย และ (๓) กำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรือโดยวิธีการใดๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม และปรับอัตราโทษให้สูงขึ้นจากเดิมกำหนดให้จำคุกไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นให้ลงโทษจำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๖)

๔.๖ กำหนดบทลงโทษในลักษณะฉกรรจ์ ถ้ากระทำการที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ เพื่อให้ครอบคลุมการปล่อยเงินกู้ที่มีลักษณะเป็นขบวนการมีนายทุนเงินกู้ยู่เบื้องหลังในรูปแบบของนายทุนให้กู้รายวันเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่สูง หรือการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น การให้กู้เงินด่วนตามเสาไฟฟ้า การให้กู้ยืมเงินโดยใช้วิธีให้เช่าซื้อทองคำ เครื่องใช้ไฟฟ้าหรือสิ่งของอื่นๆ หรือการกระทำที่มีลักษณะขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดี ให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗)

๔.๗ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง อาจทำให้การแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ จึงกำหนดโทษให้หนักขึ้นอีกกึ่งหนึ่ง (มาตรา ๘)

๔.๘ กำหนดให้ผู้ใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำ ความผิดตามมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติ ไว้ในมาตรา ๖ (มาตรา ๙)

๔.๙ กำหนดให้ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตาม มาตรา๓๙ (๓) และ (๕) แห่ง ประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม (มาตรา ๑๐)

๔.๑๐ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธาน กรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวง มหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านสังคม ด้านการเงินการธนาคาร หรือด้านการคุ้มครอง ผู้บริโภคจำนวนไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงยุติธรรมคนหนึ่งคนใดเป็น กรรมการและเลขานุการ และมอบหมายให้ข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๑๑ และมาตรา ๑๗)

๔.๑๑ กำหนดคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (มาตรา ๑๒)

๔.๑๒ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจ ได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ (มาตรา ๑๓)

๔.๑๓ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง (มาตรา ๑๔)

๔.๑๔ กำหนดให้กรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการ ประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่เหลืออยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการซึ่งพ้นจาก ตำแหน่งก่อนวาระ เว้นแต่วาระของกรรมการจะเหลือน้อยกว่าเก้าสิบวัน และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรง ตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้น นั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว (มาตรา ๑๕)

๔.๑๕ กำหนดองค์ประชุมของคณะกรรมการ (มาตรา ๑๖)

๔.๑๖ กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือ ปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ (มาตรา ๑๘)

๔.๑๗ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของตน รวมทั้งให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๑๙)



๕. ข้อเสนอของส่วนราชการ

กระทรวงยุติธรรมจึงขอ นำเรื่อง ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบเรียนนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

พลเอก

พ. ชัย/ตท

(ไพบุลย์ คุ่มฉายา)

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

ได้รับเรื่องแล้ว

๑๐/๑๑/๒๕๖๐

๒๕๖๐/๒๕๖๐ ๒๕๖๐

10.854

สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม
ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้ฯ
โทรศัพท์ ๐ ๒๕๗๕ ๓๓๔๔
โทรสาร ๐ ๒๕๗๕ ๓๓๕๕

พล.ต.อ. ย ทธ ก.ย. ๒๕๕๘

๑๐/๑๑/๒๕๖๐

นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน

ร่าง.....
พิมพ์/ทาน.....
ตรวจ.....



บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

เหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๕๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติที่ไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้มีการหาประโยชน์จากการให้กู้ยืมเงินด้วยวิธีการต่าง ๆ และเรียกเอาประโยชน์อื่นนอกจากดอกเบี้ย อันเป็นการไม่เป็นธรรมต่อลูกหนี้ ประกอบกับไม่มีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามกฎหมายดังกล่าว สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน จึงเห็นควรยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๕๗๕ และจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



มาตรา ๖ ผู้ใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน หรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการให้กู้ยืมเงินโดยมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

(๓) กำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรือโดยวิธีการใดๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม

ผู้นั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๗ ถ้าความผิดตามมาตรา ๖ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๘ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

มาตรา ๙ ผู้ใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖

มาตรา ๑๐ เมื่อศาลได้พิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลย และโทษจำคุกให้รอการกำหนดโทษไว้ หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านสังคม ด้านการเงินการธนาคาร หรือด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมายให้รองปลัดกระทรวงยุติธรรมคนหนึ่งคนใดเป็นกรรมการ และเลขานุการ และมอบหมายให้ข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ



มาตรา ๑๒ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๒) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก
- (๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกและพ้นโทษมาแล้วไม่เกิน ๕ ปี เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๔) เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน
- (๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำผิดวินัย หรือเคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากหน่วยงานของเอกชนเพราะทุจริตต่อหน้าที่หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง
- (๖) เป็นหรือเคยเป็นผู้ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการธุรกิจทวงถามหนี้ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม

มาตรา ๑๓ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๑๔ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) รัฐมนตรีให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ
- (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๒

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่เหลืออยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ เว้นแต่วาระของกรรมการจะเหลือน้อยกว่าเก้าสิบวัน และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๑๖ การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุมตามลำดับ ถ้าประธานและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด



มาตรา ๑๗ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) ศึกษา พิจารณา และเสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแก่ คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี
- (๒) พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้
- (๓) กำหนดรูปแบบ กระบวนการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และภาคเอกชนในการดำเนินนโยบายเพื่อป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
- (๔) ติดตามประเมินผลเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- (๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๘ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่ คณะกรรมการมอบหมายได้

มาตรา ๑๙ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของตน รวมทั้งให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

มาตรา	เหตุผล
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.”	
มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวัน นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป	
มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕	
<p>มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้</p> <p>“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ</p> <p>“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา</p> <p>“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้</p>	<p>การจัดให้มีบทนิยามตามมาตรา ๔ นี้</p> <p>นำความหมายของคำว่า “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติการทวงถามหนี้ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาเทียบเคียงเพราะว่าเป็นกฎหมายในลักษณะเดียวกันโดยเพิ่มเติมรัฐวิสาหกิจด้วย เนื่องจากปัจจุบันเกิดปัญหาหนี้นอกกรอบในรัฐวิสาหกิจโดยใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือทำให้ลูกหนี้อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจำนวนมาก</p>



มาตรา	เหตุผล
<p>มาตรา ๕ พระราชบัญญัตินี้ไม่ให้ใช้บังคับแก่</p> <p>(๑) สถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินกู้ยืมของสถาบันการเงิน</p> <p>(๒) ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาต</p> <p>(๓) ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบัตรเครดิตที่ได้รับอนุญาตตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาต</p>	<p>พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีวัตถุประสงค์บังคับใช้กับหนึ่กนอกระบบ ดังนั้นจึงกำหนดลักษณะนี้ในระบบสถาบันการเงินหรือผู้ประกอบการสินเชื่อที่ได้รับอนุญาตจากรัฐที่ไม่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานี้ไว้ให้ชัดเจน ดังนี้</p> <p>(๑) สถาบันการเงิน หมายถึง ธนาคารพาณิชย์ บริษัทเงินทุน บริษัทเครดิตฟองซิเอร์</p> <p>(๒) ผู้ประกอบธุรกิจอื่นที่มีใช้สถาบันการเงินแต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ (Non - bank)</p> <p>ก. ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ</p> <p>ข. ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบัตรเครดิต</p> <p>ค. ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อรายย่อยเพื่อการประกอบอาชีพภายใต้การกำกับ (นาโนไฟแนนซ์)</p>
<p>มาตรา ๖ ผู้ใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน หรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินโดยมีลักษณะดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้</p> <p>(๒) กำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราดังที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย</p> <p>(๓) กำหนดจะเอา หรือรับเอา ซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม</p> <p>ผู้ที่มีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	<p>การกู้ยืมเงินนอกระบบได้ปรับฐานความผิดให้สูงขึ้นเป็นจำคุกไม่เกินสามปี ปรับไม่เกินสามแสนบาท โดยเทียบเคียงอัตราโทษจำคุกที่อยู่ในเขตอำนาจศาลแขวง และไม่กำหนดอัตราโทษขั้นต่ำไว้ ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้ศาลสามารถใช้ดุลยพินิจลงโทษขั้นต่ำได้ในกรณีที่เป็นการให้กู้ยืมเงินที่มีเต็มเจตนาเอาอัตราเอาเปรียบผู้กู้มากกว่าเงินไปน้ก หรือศาลอาจปรับทั้งค่าแกลงของลูกหนี้เพื่อประกอบการลงโทษได้</p>

มาตรา	เหตุผล
<p>มาตรา ๗ ถ้าความผิดตามมาตรา ๖ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำการ ลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำการวิธีอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ</p>	<p>ลักษณะการให้กู้ยืมเงินนอกระบบในปัจจุบันนั้น มีการพัฒนารูปแบบการกระทำความผิดที่ซับซ้อนจึงได้มีบทลงโทษในลักษณะฉกรรจ์ ถ้ากระทำการที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ เพื่อให้ครอบคลุมการปล่อยเงินกู้ที่มีลักษณะเป็นขบวนการมีนายทุนเงินกู้ยืมอยู่เบื้องหลังเป็นการปล่อยเงินกู้รายวัน เรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่สูงเป็นรายวันถึงร้อยละ ๓ - ๒๐ ต่อวัน ที่เรียกกันว่า “แก๊งหมวกกันน็อก” ซึ่งกลุ่มขบวนการได้มีการวางแผนร่วมกันกระทำความผิดแบ่งเป็นหัวหน้าสาย ฝ่ายบัญชี ลูกทีมปล่อยเงินกู้ แยกติดตามทวงหนี้โดยปกปิดชื่อที่อยู่ ต่างแบ่งหน้าที่กันทำ จัดตั้งองค์กรอย่างเป็นระบบ หรือกระทำการโดยใช้วิธีดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจซึ่งมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งดอกเบี้ยเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น การให้กู้เงินตามเสาไฟฟ้า การให้กู้ยืมเงินโดยใช้วิธีให้เช่าซื้อทองคำ เครื่องใช้ไฟฟ้าหรือสิ่งของอื่นๆ แทน หรือการให้กู้ยืมเงินที่มีการโฆษณาตามสื่อสังคมออนไลน์ หรือการกระทำที่มีลักษณะใช้กระบวนการยุติธรรมเป็นเครื่องมือ เช่น กรณีทำสัญญากู้ยืมหลัง ทำที่ว่าผิดนัด เจ้าหน้นำสัญญาไปฟ้องศาล แล้วตกลงทำสัญญาประนีประนอมยอมความหลังจากศาลมีคำพิพากษาแล้ว เจ้าหนี้จึงมอบเงินกู้ให้กับลูกหนี้ ต่อมาเมื่อผิดนัดตกลงกันได้ เจ้าหนี้สามารถบังคับชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้ทันที หรือกรณีนายทุนให้ลูกหนี้เซ็นหนังสือมอบอำนาจและสัญญาถูกลอยไว้แล้วกรอกตัวเลขในจำนวนที่สูงกว่าความเป็นจริง พฤติการณ์อาจเข้าข่ายขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี</p> <p>จึงสมควรมีการแก้ไขให้ต้องรับโทษหนักขึ้นในลักษณะของการกระทำความผิดและพฤติการณ์ดังกล่าว อันจะเป็นการช่วยให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดผลเป็นการระงับยับยั้งมากขึ้น และเพื่อเป็นการอุดช่องว่างในกรณีที่มีการโต้แย้งว่าธุรกิจที่ตนดำเนินการนั้นมิใช่การกู้ยืมเงินและการกระทำที่แอบแฝงในรูปแบบอื่นๆ ในอนาคต</p>



มาตรา	เหตุผล
<p>มาตรา ๘ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๖ หรือ มาตรา ๗ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ใน มาตรานั้น</p>	<p>ความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือเป็นผู้กระทำความผิดเสียเอง อาจทำให้การแก้ไข ปัญหาที่นอกระบบตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์ จึงกำหนดโทษให้ หนักขึ้น</p>
<p>มาตรา ๙ ผู้ใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มา จากการกระทำที่ความผิดตามมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิ หรือใช้สิทธินั้น ผู้นั้นมีความผิดต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖</p>	<p>เทียบเคียงมาตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๕๓๕ โดยปรับอัตราค่า ให้เหมาะสม</p>
<p>มาตรา ๑๐ เมื่อศาลได้พิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลย และโทษ จำคุกให้รอการกำหนดโทษไว้หรือกำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม</p>	<p>เห็นควรนำมาตรการเพื่อความปลอดภัยตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๙ ในส่วนที่ เกี่ยวกับการเรียกประกันตัวแทนต้นและการทำงานประกอบอาชีพบางอย่าง มาปรับใช้เพิ่มเติมกับ ผู้กระทำความผิดด้วย โดยเมื่อศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกจำเลย และโทษจำคุกให้รอการกำหนด โทษไว้ หรือ กำหนดโทษแต่รอการลงโทษไว้ นั้น ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้บังคับ เช่น ห้ามมิให้ผู้กระทำความผิดทำธุรกิจให้บริการเงินด่วนหรือการประกอบธุรกิจให้สินเชื่อส่วนบุคคลโดย มิได้รับอนุญาต อันเป็นการป้องกันอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราหรือการกระทำความผิดซ้ำและมิให้เกิดการเสียหายใน การประกอบธุรกิจเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแพร่หลายต่อไปโดยจำนวนเงินที่เรียกประกันตัวแทนต้นหรือ ระยะเวลาที่ห้ามทำธุรกิจเงินด่วนนั้นขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของศาล</p>
<p>มาตรา ๑๑ ให้มีคณะกรรมการคณะกรรมการหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการ ป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัด กระทรวงการคลังเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดสำนัก นายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ มนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภค ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย</p>	<p>แต่งตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราประกอบด้วยหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดกรอบแนวทางการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นองค์รวม ซึ่งจะทำให้เกิดนโยบายใน การบังคับใช้กฎหมายและการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความเป็น เอกภาพเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ให้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นกรรมการและเลขานุการเนื่องจากมีภารกิจหลักใน ด้านการบูรณาการด้านการบังคับใช้กฎหมายในการป้องกันและปราบปราม</p>

มาตรา	เหตุผล
<p>ไทยเป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านสังคม ด้าน การเงินการธนาคาร หรือด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนไม่เกินห้า คนเป็นกรรมการ</p> <p>ให้ปลัดกระทรวงยุติธรรมมอบหมายให้รอง ปลัดกระทรวงยุติธรรมคนหนึ่งคนใดเป็นกรรมการและเลขานุการ และมอบหมายให้ข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ</p>	
<p>มาตรา ๑๒ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และไม่มี ลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคน เสื่อมไร้ความสามารถ</p> <p>(๒) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก</p> <p>(๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และพ้นโทษมาแล้วไม่เกิน ๕ ปี เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้ กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ</p> <p>(๔) เป็นผู้อยู่ระหว่างถูกสั่งให้พักราชการหรือถูกสั่งให้ ออกจากราชการไว้ก่อน</p> <p>(๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ เพราะกระทำความผิดวินัย หรือเคยถูก ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากหน่วยงานของตนเองเพราะทุจริต ต่อหน้าที่หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง</p> <p>(๖) เป็นหรือเคยเป็นผู้ที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับคู่ ประกอบธุรกิจทางพาณิชย์ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม</p>	



มาตรา	เหตุผล
<p>มาตรา ๑๓ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้</p> <p>ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่</p>	
<p>มาตรา ๑๔ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ</p> <ol style="list-style-type: none"> (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) รัฐมนตรีให้ออกจากตำแหน่งเพราะบกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ (๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา ๑๒ 	
<p>มาตรา ๑๕ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่เหลืออยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ เว้นแต่วาระของกรรมการจะเหลือน้อยกว่าเก้าสิบวัน และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน</p> <p>ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่งให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว</p>	



มาตรา	เหตุผล
<p>มาตรา ๑๖ การประชุมคณะกรรมการต้องมีการมารประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม</p> <p>ในการประชุมคณะกรรมการถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุมตามลำดับ ถ้าประธานและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม</p> <p>การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด</p>	
<p>มาตรา ๑๗ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ศึกษา พิจารณา และเสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการเรียกคอกเบ็ยเก็นถัควาแก่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี</p> <p>(๒) พิจารณาให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>(๓) กำหนดรูปแบบ กระบวนการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน และภาคเอกชนในการดำเนินนโยบายเพื่อป้องกันและปราบปรามการเรียกคอกเบ็ยเก็นถัควา</p> <p>(๔) ติดตามประเมินผลเกี่ยวกับการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</p> <p>(๕) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย</p>	



	มาตรา	เหตุผล
	<p>มาตรา ๑๘ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้</p>	
	<p>มาตรา ๑๙ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและหน้าที่ของตน รวมทั้งให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้</p> <p>กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้</p>	<p>กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังใช้อำนาจในออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๑๗ (๒) ก็เพราะเพื่อให้แต่ละกระทรวงสามารถดำเนินการได้ภายในกรอบอำนาจของตนเอง</p>



ที่ นร ๐๕๐๓/ ๓๙๙๘๒๙๗

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/๒๘๔
ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๘

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาหนังสือตามบัญชีเอกสารแนบท้าย (๒.๑.๑๖)

ตามที่ได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี นั้น

ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณา
ของคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว ความละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ลงมติอนุมัติหลักการ
ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่ง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงาน
คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน
และธนาคารแห่งประเทศไทย ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติ
แห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ทั้งนี้ ให้กระทรวงยุติธรรมรับความเห็น
ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะได้ดำเนินการตรวจพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ตามมติคณะรัฐมนตรีต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาส)

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๔ (สิริมาดา)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘



ส่ง สำนักกฎหมาย

๑๗ มิ.ย. ๒๕๕๙



สำนักงานรัฐมนตรี กระทรวงยุติธรรม
รับที่ ๓๖๖๙
วันที่ ๑๕ มิ.ย. ๒๕๕๙
เวลา ๑๐.๑๕ น.

ที่ นร ๐๕๐๓/๒๒๖

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

มิถุนายน ๒๕๕๙

กระทรวงยุติธรรม
เลขที่ ๑๗ มิ.ย. ๒๕๕๙
เวลา ๑๓.๐๖ น.

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

- สิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/๓๙๘๒๙ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘
- (๒) ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่ตรวจพิจารณาแล้ว

สำนักกฎหมาย สป.ยธ.
รับที่ ๑๗ มิ.ย. ๒๕๕๙
วันที่ ๑๗ มิ.ย. ๒๕๕๙
เวลา ๑๖.๓๘

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๑) ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ลงมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และธนาคารแห่งประเทศไทย ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเสร็จแล้ว มีการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญ ดังมีรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๒) และโดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๙ และวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๘ กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายของสำนักงานฯ ว่า ในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญ ให้มีการยืนยันความเห็นจากรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยให้มีการแจ้งความเห็นเป็นหนังสือต่อสำนักงานฯ ก่อนเสนอเรื่องเสร็จไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีภายในระยะเวลาที่สำนักงานฯ กำหนด ทั้งกรณีที่มีความเห็นชอบกับร่างกฎหมายนั้นหรือกรณีที่มีความเห็นแตกต่าง หากไม่แจ้งยืนยันภายในระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าหน่วยงานของรัฐนั้นได้ยืนยันและเห็นชอบร่างกฎหมายที่สำนักงานฯ ตรวจพิจารณาแล้ว ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเป็นไปโดยรวดเร็ว อันจะเป็นผลดีแก่การบริหารราชการแผ่นดิน และเพื่อให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีข้อมูลที่สมบูรณ์พร้อมเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไปได้



ดังนั้น สำนักงานฯ จึงใคร่ขอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในฐานะรัฐมนตรี
เจ้าสังกัดได้โปรดพิจารณาแจ้งยืนยันความเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ. ที่ผ่านการตรวจพิจารณาแล้วนี้ ภายใน ๗ วันนับจากวันที่ได้รับร่างกฎหมายที่สำนักงานฯ
ตรวจพิจารณา เพื่อที่สำนักงานฯ จะได้ดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ ในการประชุมพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ผู้แทนกระทรวงยุติธรรมได้เข้าร่วมประชุมชี้แจงต่อคณะกรรมการ
กฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ทุกครั้ง

อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ได้แก่ สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงาน
ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน แจ้งยืนยันความเห็นในร่างพระราชบัญญัติในครั้งนี้ด้วย
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายดิสทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายการเงินการคลัง
ฝ่ายกฎหมายการคลัง
โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๕ ต่อ ๑๔๑๓ (นายปรีดิเทพฯ)
โทรสาร ๐ ๒๖๒๓ ๖๓๗๔
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th

- ทราบ
- ให้ทราบทั่วกัน
- ส่ง
 - ฝ่ายบริหารทั่วไปดำเนินการ/รวม
 - กลุ่มนิติการ
 - กลุ่มพัฒนากฎหมาย
 - กรม ส.ปคร. **แจ้งต่อกลุ่มฯ อื่นอีกด้าน**
 - กลุ่มงานห้องสมุด
- มอบ.....ดำเนินการ
- ผอ.สกม.

๑๗ มิ.ย. ๒๕๖๕

<input checked="" type="checkbox"/>	ส.ป.ยธ.
<input type="checkbox"/>	ป.ป.ส.
<input type="checkbox"/>	ป.ป.ท.
<input type="checkbox"/>	อื่น.....
พลเอก	
(อภิชัย หงษ์ทอง)	
สน.รมา.ยธ.	

ค.ก.ร.ท.ท.
มี.ย. ๑๗
มี.ย. ๑๗
ส.ก.ค.

๑๕ มิ.ย. ๒๕๕๕



ร่างฯ ที่ สคก. ตรวจสอบพิจารณาแล้ว
เรื่องเสร็จที่ ๑๐๕๖/๒๕๕๙

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

เหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๓๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือการเรียกเอาประโยชน์อื่นนอกจากดอกเบี้ย ยังเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ร่าง
พระราชบัญญัติ
ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๗๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้
“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่น
ในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค
ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

มาตรา ๕ บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ

(๓) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไปอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน

มาตรา ๖ ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำได้ระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้ความผิดตามมาตรานี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

มาตรา ๗ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

มาตรา ๘ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖

มาตรา ๙ เมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี



คำนำ

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

เอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ จัดทำขึ้นเพื่อใช้ในราชการของวงงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ โดยมุ่งเน้นสารประโยชน์ในเชิงอ้างอิงเบื้องต้นเพื่อประกอบการพิจารณาของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
สิงหาคม ๒๕๕๙

เอกสารประกอบการพิจารณา

จัดทำโดย

นายันท ผาสุข	รองเลขาธิการวุฒิสภา
นายทศพร แยมวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
นางสาวสุพัตรา วรรณศิริกุล	ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานกฎหมาย ๑
นายณัฐพล นันทมานพ ประชุมญาติ	นิติกรชำนาญการ
นางกิตติมา อรุณพูลทรัพย์	วิทยากรปฏิบัติการ
นางพวงผกา วรศิลป์	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
นางสาวอมรรรัตน์ สงเคราะห์ธรรม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นางสาวศิริพร แซ่ลี	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน
กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย	โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๘

ผลิตโดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๔๒
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ท่านสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และผู้สนใจที่มีความประสงค์หรือต้องการที่จะศึกษาเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นการล่วงหน้าก่อนวันประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ สามารถสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ได้จากเว็บไซต์สภานิติบัญญัติแห่งชาติ www.senate.go.th

หรือขอรับเอกสารประกอบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ที่ศูนย์บริการข้อมูลด้านกฎหมาย วุฒิสภา ชั้น ๑ อาคารรัฐสภา ๒ หมายเลขโทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๔



ก



บทสรุปสำหรับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

**ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)**

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยมีหลักการและเหตุผลประกอบ ร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังนี้

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

เหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้ใช้บังคับ มาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ ในปัจจุบัน ประกอบกับการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือการเรียกเอาประโยชน์อย่างอื่น นอกจากดอกเบี้ยยังเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ย เกินอัตราให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีเนื้อหารวม จำนวน ๑๐ มาตรา สรุปสาระสำคัญ ได้ดังนี้

๑. บทนิยามศัพท์

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่น ในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ (ร่างมาตรา ๔)



๒. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๒.๑ กำหนดโทษสำหรับบุคคลที่ให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน โดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือโดยกำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือโดยกำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๕)

๒.๒ กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่ ๒ คน ขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๔ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ร่างมาตรา ๖)

๒.๓ กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น (ร่างมาตรา ๗)

๒.๔ กำหนดให้บุคคลที่ได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และได้ถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด (ร่างมาตรา ๘)

๒.๕ กำหนดให้ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดได้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๙)

ข้อดีของร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีดังนี้

- การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยปรับปรุงองค์ประกอบความผิดและเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้น ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามมิให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้ผลในทางปฏิบัติ อันจะเป็นการแก้ไขปัญหาการเอารัดเอาเปรียบผู้กู้ยืมเงินตามสัญญากู้ยืมเงินที่มีการแสวงหาประโยชน์ที่มีควรได้ในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งช่วยแก้ปัญหาการกระทำในลักษณะที่เป็นการอำพรางการกู้ยืมเงินเพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของกฎหมายได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

.....



ส่วนที่ ๑

ความเป็นมาและสาระสำคัญ

ของ

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



**ความเป็นมาและสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)**

ความเป็นมา

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. เสนอโดย คณะรัฐมนตรี ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

สาระสำคัญ

๑. หลักการและเหตุผล

๑.๑ หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

๑.๒ เหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้ใช้บังคับ มาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับ สถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือการเรียกเอา ประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยยังเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วย การห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๒. ชื่อร่างพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑)

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.”

๓. คำปรารภ

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

๔. วันใช้บังคับกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒)

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)

.....



๕. บทยกเลิกกฎหมาย (ร่างมาตรา ๓)

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๓๕

๖. บทนิยามศัพท์ (ร่างมาตรา ๔)

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

๗. มาตรารักษาการ (ร่างมาตรา ๑๐)

มาตรา ๑๐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๘. เนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติ

๘.๑ กำหนดโทษสำหรับบุคคลที่ให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน โดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือโดยกำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือโดยกำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๕)

มาตรา ๕ บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ

(๓) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเป็เงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน



๘.๒ กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๔ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ร่างมาตรา ๖)

มาตรา ๖ ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ความผิดตามมาตรานี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

๘.๓ กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น (ร่างมาตรา ๗)

มาตรา ๗ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

๘.๔ กำหนดให้บุคคลที่ได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและได้ถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด (ร่างมาตรา ๘)

มาตรา ๘ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖

๘.๕ กำหนดให้ในกรณีที่ศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดได้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๙)

มาตรา ๙ เมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม



ส่วนที่ ๒

ข้อมูลประกอบการพิจารณา
ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
(คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ)



คำชี้แจงความจำเป็นในการตรากฎหมาย*

ร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

ส่วนราชการหรือหน่วยงานผู้เสนอ

กระทรวงยุติธรรม

เหตุผลและความจำเป็นในการตรากฎหมาย

๑. วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

๑.๑ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ

เพื่อควบคุมการเรียกดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินให้เป็นไปด้วยความเหมาะสม สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจ เกิดความสงบเรียบร้อยในสังคม และสร้างกระบวนการในการป้องกัน และแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๒ ความจำเป็นที่ต้องทำภารกิจ

เนื่องจากพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๕๗๕ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้ใช้บังคับมานานแล้ว และยังไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติม ทำให้องค์ประกอบความผิดอัตราโทษที่กำหนดไว้และมาตรการทางอาญาไม่สอดคล้องกับรูปแบบการกระทำความผิดในปัจจุบันที่มีลักษณะและพฤติการณ์การกระทำความผิดที่ซับซ้อนมากขึ้น ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพ ผู้ที่กระทำความผิดไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ดังนั้นเพื่อควบคุมและส่งเสริมการกู้ยืมให้เป็นไปในทางที่เหมาะสมเกิดความเป็นธรรมและคุ้มครองสิทธิของประชาชน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

๑.๓ เพื่อแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่องดังต่อไปนี้

การให้กู้ยืมเงินโดยวิธีการเอาทรัพย์สินหรืออสังหาริมทรัพย์ของกฎหมาย การดำเนินธุรกิจในรูปแบบของนายทุนโดยหวังผลประโยชน์ตอบแทนจากดอกเบี้ยในอัตราที่สูง การกระทำในลักษณะแอบแฝงการกู้ยืมเงินโดยอาศัยนิติกรรมหรือแอบแฝงในธุรกิจและพฤติกรรม

การใช้มาตรการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะสอดคล้องกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๑๗/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดบางประการที่เป็นภัยอันตรายต่อความสงบเรียบร้อยหรือบ่อนทำลายเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

* ที่มา : ศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม



๑.๔ มาตราการที่จะบรรล่วัตถุประสงค์ของภารกิจคืออะไร

ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.๒๕๗๕ และตราพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ขึ้นใหม่ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

๑.๔.๑ กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เนื่องจากไม่จำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาเพื่อรองรับกฎหมายลำดับรอง และเพื่อให้มีการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทันที

๑.๔.๒ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันและแก้ไขปัญหาการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด จึงมีสถานะเป็นกฎหมายกลาง เพื่อให้ครอบคลุมการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราทั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายฉบับอื่น ๆ กล่าวคือครอบคลุมทั้งนี้ในระบบสถาบันการเงินและนอกระบบ

๑.๔.๓ กำหนดให้การให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงิน หรือการกระทำใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน โดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือโดยกำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือโดยกำหนดจะเอาหรือรับเอา ซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน เป็นความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๕)

๑.๔.๔ บัญญัติการกระทำความผิดในลักษณะฉกรรจ์ (ร่างมาตรา ๖) ฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันโดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือ กระทำในลักษณะแอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือ กระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยให้ระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้การกระทำความผิดตามร่างมาตรานี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เพื่อให้สามารถดำเนินการทางทรัพย์สินกับผู้กระทำความผิดได้

๑.๔.๕ กำหนดความผิดและโทษ กรณีเจ้าหน้าที่รัฐที่กระทำความผิดให้ได้รับโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น (ร่างมาตรา ๗) เนื่องจากความผิดตามพระราชบัญญัตินี้เป็นความผิดที่เป็นภัยต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม หากเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำความผิดเสียเองอาจทำให้การแก้ไขปัญหาหนี้นอกระบบไม่บรรล่วัตถุประสงค์

๑.๔.๖ การกระทำความผิดโดยถือเอาประโยชน์หรือประโยชน์จากสิทธิเรียกร้องที่ได้มาจากการกระทำความผิดเพื่อให้การดำเนินการกับผู้กระทำความผิดได้อย่างครอบคลุมและได้ผลดียิ่งขึ้น (ร่างมาตรา ๘)



๑.๔.๗ การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้บังคับโดยได้เพิ่มบทบัญญัติ โดยกำหนดให้ศาลนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตาม มาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมาย อาญามาใช้บังคับได้ ในกรณีที่ศาลได้พิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอ การลงโทษไว้ ไม่ว่าจะเป็ยโทษจำคุกหรือไม่ก็ตาม (ร่างมาตรา ๙)

๑.๔.๘ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๐)

๑.๕ ทางเลือกอื่นที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน

- ไม่มี

๑.๖ เหตุผลที่จะให้เชื่อว่ามาตรการนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาหรือข้อบกพร่อง นั้นได้ คือ

- การกำหนดองค์ประกอบความผิดให้ชัดเจนเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมาย การเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้นเกิดผลเป็นการระงับยับยั้ง และมาตรการตามกฎหมายฟอกเงินจะทำให้ การป้องกันและปราบปรามได้ผลในทางปฏิบัติและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๒. ใครควรเป็นผู้ทำภารกิจ

๒.๑ เมื่อคำนึงถึงประสิทธิภาพต้นทุนและความคล่องตัวแล้ว เหตุใดจึงไม่ควรให้ เอกชนทำภารกิจนี้

- เนื่องจากเป็นการแก้ไขกฎหมายซึ่งเอกชนไม่สามารถดำเนินการได้

๒.๒ ถ้าเอกชนไม่ควรทำ เหตุใดไม่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำภารกิจนี้

- เป็นการแก้ไขกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและเป็นเรื่องจะต้องดำเนินการ ให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๓. ความจำเป็นในการออกกฎหมาย

๓.๑ ในการทำภารกิจ เหตุใดจึงจำเป็นต้องตรากฎหมาย

- เนื่องจากเป็นกฎหมายที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปในทุกท้องที่ จึงจำเป็นต้อง ตราเป็นพระราชบัญญัติ

๓.๒ ถ้าจำเป็นต้องตรากฎหมาย เหตุใดจึงไม่สมควรให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ออกกฎหมายระดับท้องถิ่น

- เป็นภารกิจที่ต้องดำเนินการด้วยการตราเป็นพระราชบัญญัติเท่านั้น



- ๔ -

๓.๓ (ก) การบังคับใช้กฎหมาย

- พร้อมกันทุกท้องที่ เนื่องจากเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติ
- ทอยยใช้เป็นท้องที่ ะ ไป เนื่องจาก
- ใช้บังคับเป็นบางท้องที่เนื่องจาก

(ข) ระยะเวลาสิ้นสุดการใช้บังคับกฎหมาย

ไม่มี

๓.๔ ลักษณะการใช้บังคับ

- ระบบควบคุม
- ระบบกำกับ
- ระบบส่งเสริม

๓.๕ ประเภทของโทษที่กำหนด

- โทษทางอาญา
- มาตรการบังคับทางปกครอง

๔. ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๑ กฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกันหรือทำนองเดียวกัน

- ไม่มี ความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่น

๔.๒ เหตุผลที่ไม่สมควรยกเลิก แก้ไข หรือปรับปรุงกฎหมายอื่นที่มีอยู่เดิม

- เป็นการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิม

๕. ภาระต่อบุคคลและความคุ้มค่า

๕.๑ ผู้ซึ่งถูกระทบโดยกฎหมาย

- พนักงานสอบสวนหรือเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญาหรือมีอำนาจ

จัดการให้เป็นไปตามกฎหมาย พนักงานอัยการ และศาล

๕.๒ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับบุคคลที่ถูกกฎหมายบังคับใช้

- ไม่มี

๕.๓ สิทธิและเสรีภาพที่ถูกจำกัด

- ไม่มี

๕.๔ ประโยชน์ที่ประชาชนและสังคมจะได้รับ

- ทำให้เกิดการกู้ยืมเงินที่เป็นธรรม มาตรการทางกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย

มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เป็นผลให้ประชาชนและสังคมเกิดความสงบสุข



- ๕ -

๕.๕ ความยุ่งยากที่คาดว่าจะเกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามกฎหมาย

- ไม่มี

๕.๖ ความคุ้มค่าของภารกิจเมื่อคำนึงถึงงบประมาณที่ต้องใช้ ภาระหน้าที่ที่เกิดขึ้นกับประชาชนและการที่ประชาชนจะต้องถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเทียบกับประโยชน์ที่จะได้รับ

- ไม่มี

๖. ความพร้อมของรัฐ

๖.๑ ความพร้อมของรัฐ

(ก) กำลังคนที่จะต้องใช้

(ข) คุณวุฒิและประสบการณ์ของเจ้าหน้าที่ที่จำเป็นต้องมี

(ค) งบประมาณที่คาดว่าจะต้องใช้

๖.๒ วิธีการที่จะให้ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายมีความเข้าใจและความพร้อมที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย

- กระทรวงยุติธรรมจะเตรียมพร้อมเพื่อสร้างความเข้าใจในการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

ฉบับนี้

๗. ข้อเสนอแนะในการดำเนินการกับหน่วยงานอื่นที่ปฏิบัติภารกิจซ้ำซ้อนหรือใกล้เคียงกัน

๘. วิธีการทำงานและการตรวจสอบ

๘.๑ ระบบการทำงานที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

๘.๒ ระบบการตรวจสอบ

๘.๓ ระบบการคานอำนาจ

๙. กรอบหรือมาตรการป้องกันมิให้มีการตราอนุบัญญัติเป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐ

เพิ่มเติมภาระแก่บุคคลจนเกินสมควร

ร่างกฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดอำนาจในการตราอนุบัญญัติเป็นการขยายอำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเพิ่มภาระแก่บุคคลเกินสมควร



๑๐. การรับฟังความคิดเห็น

๑๐.๑ การเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องแสดงความคิดเห็น

- ในการยกร่างพระราชบัญญัตินี้ กระทรวงยุติธรรมได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องซึ่งที่กรมสอบสวนคดีพิเศษจำนวน ๒ ครั้ง ประกอบด้วย ผู้พิพากษา พนักงานอัยการ ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนศูนย์บริการประชาชน สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมการปกครอง คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร ผู้แทนจากกลุ่มการเงิน การธนาคาร (ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารออมสิน กรมสรรพากร) ตัวแทนจากภาคเอกชน (กลุ่มปฏิบัติงานท้องถิ่นไร้พรมแดน) รวมถึงบุคคลทั่วไปที่สนใจเกี่ยวกับการแก้ไขพระราชบัญญัตินี้

๑๐.๒ ข้อคัดค้านหรือความเห็นของผู้เกี่ยวข้อง

- ผู้เข้าร่วมประชุมเห็นชอบด้วยกับหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว



เรื่องเสร็จที่ ๑๐๕๖/๒๕๕๙

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๓/๓๙๘๒๙ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษา เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ ลงมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และธนาคารแห่งประเทศไทย ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอ สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) พิจารณา โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม เป็นผู้ชี้แจง รายละเอียด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดทำบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังต่อไปนี้

๑. หลักการของร่างพระราชบัญญัติที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ

กระทรวงยุติธรรมได้เสนอร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- ๑.๑ ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ๒๔๗๕ (ร่างมาตรา ๓)
- ๑.๒ กำหนดกรณีที่ยกเว้นไม่นำร่างพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๕)
- ๑.๓ กำหนดลักษณะของการกู้ยืมเงินหรือการกระทำใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการให้กู้ยืมเงินที่เป็นความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา และปรับปรุงอัตราโทษให้สูงขึ้นจากเดิมจำคุก



ไม่เกินหนึ่งปี ปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็น จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๖)

๑.๔ กำหนดบทลงโทษผู้ที่กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีบทบรรณาธิ (ร่างมาตรา ๗) และกำหนดบทลงโทษในกรณีที่ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ร่างมาตรา ๘)

๑.๕ กำหนดให้ผู้ที่ได้สิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและได้ถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้นต้องระวางโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด (ร่างมาตรา ๙)

๑.๖ กำหนดให้ศาลนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดได้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๑๐)

๑.๗ กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอมาตรการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราแก่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี และให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งกำหนดรูปแบบและกระบวนการส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ เพื่อป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (ร่างมาตรา ๑๑ ถึงร่างมาตรา ๑๘)

๑.๘ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๙)

๒. ข้อสังเกตและความเห็นของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ ฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

๒.๒ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว โดยมีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) ควรกำหนดให้ความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินด้วย แต่เพื่อมิให้มีผลกระทบต่อผู้กระทำความผิดในคดีเล็กน้อยก็อาจพิจารณากำหนดเฉพาะความผิดตามมาตรา ๗ ซึ่งมีลักษณะร้ายแรงกว่าปกติเป็นความผิดมูลฐานเท่านั้น และควรนำมาตราการดำเนินการกับทรัพย์สินที่ได้จาก



การกระทำความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรามาใช้ควบคู่กับมาตรการลงโทษทางอาญา เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(๒) ควรกำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ร่วมเป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วย เนื่องจากการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและตรวจสอบเส้นทางการเงินเพื่อนำไปสู่การดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิด

๒.๓ ธนาาคารแห่งประเทศไทย เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) ควรเพิ่มมาตรา ๕ (๑/๑) เนื่องจากบริษัทบริหารสินทรัพย์ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทบริหารสินทรัพย์มิได้เป็นสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน แต่ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติบริษัทบริหารสินทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดว่าการให้กู้ยืมเงินของบริษัทบริหารสินทรัพย์ สามารถเรียกเก็บดอกเบี้ยได้ตามอัตราที่ตกลงกันและมีให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ แต่บริษัทบริหารสินทรัพย์จะเรียกเก็บดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนดมิได้ ดังนั้นจึงต้องกำหนดยกเว้นมิให้บริษัทบริหารสินทรัพย์อยู่ภายใต้บังคับของร่างพระราชบัญญัตินี้

(๒) ควรแก้ไขเพิ่มเติมร่างมาตรา ๕ (๒) และ (๓) เพื่อให้ชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทยถูกต้อง

(๓) ควรเพิ่มร่างมาตรา ๕ (๔) เนื่องจากในอนาคตอาจมีการกำหนดผู้ประกอบธุรกิจประเภทอื่นเพิ่มเติม จึงควรให้ออกกฎกระทรวงยกเว้นให้ผู้ประกอบธุรกิจอื่นนั้นไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของร่างพระราชบัญญัตินี้ได้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว

๒.๔ กระทรวงการคลัง เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยมีความเห็นเพิ่มเติมว่า สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นการกำหนดฐานความผิดที่มาจาก การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและการบังคับใช้กฎหมาย ดังนั้น จึงอาจไม่มีความจำเป็นต้องบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๒.๕ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เห็นชอบในหลักการของร่างพระราชบัญญัตินี้ โดยมีความเห็นเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) ควรเพิ่มผู้แทนจากสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราด้วย เนื่องจากสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทในการให้คำปรึกษา รวมถึงให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายกับผู้เสียหายผ่านทาง

สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน จึงสามารถให้ข้อเสนอแนะและความคิดเห็นเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์ได้

(๒) ควรให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการกำกับการแก้ไขปัญหานี้สภาคณะประชาชนที่แต่งตั้งตามคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๑๘๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินการตามแนวทางการแก้ไขปัญหานี้จนกระทั่งอย่างบูรณาการและยั่งยืน และปรับปรุงแนวทางการแก้ไขปัญหานี้จนกระทั่งให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตามมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ รวมทั้งประสานความร่วมมือกับคณะกรรมการอื่น ๆ ที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับปัญหานี้จนกระทั่งด้วย

๒.๖ สำนักงานศาลยุติธรรม เห็นด้วยในหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยมีข้อสังเกตเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) ร่างมาตรา ๖ กำหนดระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ โดยระบุเหตุผลว่า เทียบเคียงอัตราโทษจำคุกที่อยู่ในเขตอำนาจศาลแขวง แต่เนื่องจากศาลแขวงมีอำนาจพิจารณาคดีอาญาที่มีโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท ซึ่งโทษปรับตามร่างมาตรา ๖ นี้ เกินขอบอำนาจพิจารณาของศาลแขวง จึงส่งผลให้คดีอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลจังหวัดเท่านั้น

(๒) ร่างมาตรา ๗ มีถ้อยคำที่ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ โดยเฉพาะส่วนที่ระบุถึง “การกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ” จึงอาจเป็นการยากต่อศาลที่จะตีความลักษณะการกระทำที่อยู่ในขอบเขตของถ้อยคำดังกล่าวได้ อีกทั้งบทบัญญัติดังกล่าวยังเป็นบทบรรณาธิกที่ทำให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษหนักขึ้นกว่ากรณีทั่วไปตามมาตรา ๖ ศาลจึงต้องใช้ความระมัดระวังในการตีความลักษณะของการกระทำดังกล่าวหากถ้อยคำไม่ชัดเจนอาจส่งผลให้ศาลจำต้องกลับไปลงโทษผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๖ เช่นเดิมอันจะทำให้มาตรานี้ไม่เกิดประโยชน์ตามเจตนารมณ์ จึงควรปรับปรุงลักษณะการกระทำความผิดอันเป็นบทบรรณาธิกในมาตรานี้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

(๓) ร่างมาตรา ๙ ควรรวมถึงกรณีผู้ได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๗ เนื่องจากหากผู้ได้มาซึ่งสิทธิทราบดีว่าสิทธิที่ได้มานั้นมาจากการกระทำความผิดในรูปแบบที่มีความร้ายแรงกว่ากรณีทั่วไปตามมาตรา ๖ น่าจะถือได้ว่าผู้ได้มาซึ่งสิทธิมีส่วนส่งเสริมและหาผลประโยชน์จากการกระทำดังกล่าวด้วยเช่นกัน และสมควรต้องรับโทษตามมาตรา ๗ เช่นเดียวกันด้วย



๓. สารสำคัญของร่างพระราชบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. โดยรับข้อสังเกตของสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง และสำนักงานศาลยุติธรรม มาประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว มีความเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเนื้อหาสาระสำคัญอยู่สองส่วน คือ การกำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นความผิดทางอาญา และการจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา แต่โดยที่การเรียกดอกเบี้ยจากการให้กู้ยืมเงินเป็นเรื่องความยินยอมระหว่างผู้กู้และผู้ให้กู้ ประกอบกับพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๗๕ มีเจตนารมณ์เพื่อปรามมิให้มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด โดยกำหนดให้การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดอาญาเท่านั้น มิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งแตกต่างกับกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดเรื่องคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราไว้ ดังนั้น จึงได้ตัดบทบัญญัติที่เกี่ยวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราออก (ร่างมาตรา ๑๑ - ร่างมาตรา ๑๘) โดยสามารถสรุปผลการพิจารณาได้ดังนี้

๓.๑ วันใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒)

กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เนื่องจากเมื่อตัดบทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราออกแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาเพื่อรองรับการดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการดังกล่าวไว้อีก และเพื่อให้มีการคุ้มครองสิทธิของประชาชนทันที

๓.๒ บทนิยาม (ร่างมาตรา ๔)

ตัดบทนิยามคำว่า “คณะกรรมการ” ออก เพื่อให้สอดคล้องกับเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติฯ ที่ได้ตัดบทบัญญัติในเรื่องของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราออก

๓.๓ กรณีที่ยกเว้นไม่นำร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๕ เดิม)

ตัดบทบัญญัติที่ยกเว้นไม่นำร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาใช้บังคับแก่สถาบันการเงิน ผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อส่วนบุคคลที่ได้รับอนุญาตตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาต และผู้ประกอบธุรกิจสินเชื่อบัตรเครดิตที่ได้รับอนุญาตตามประกาศกระทรวงการคลังเรื่องกิจการที่ต้องขออนุญาตออก เนื่องจากการร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะป้องกันและ

แก้ไขปัญหาการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด จึงควรมีสถานะเป็นกฎหมายกลาง เพื่อให้ครอบคลุมการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราทั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายฉบับอื่น ๆ ดังนั้น จึงไม่ควรกำหนดข้อยกเว้นเพื่อมิให้นำร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปใช้บังคับกับกรณีใดเป็นการเฉพาะ

๓.๔ การกำหนดความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา (ร่างมาตรา ๕ (ร่างมาตรา ๖ เดิม))

ได้ปรับปรุงองค์ประกอบความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้มีความเหมาะสมและชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนี้

(๑) ปรับปรุงองค์ประกอบความผิดในร่างมาตรา ๕ (๒) เป็น "กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืม หรือ ตราสารที่เปลี่ยนมือได้ เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด" เนื่องจากการทำสัญญากู้ยืมเงินไม่จำเป็นต้องมีหนังสือสัญญา เพียงแต่มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้กู้ยืมเป็นสำคัญก็สามารถฟ้องร้องบังคับคดีได้แล้ว

(๒) ปรับปรุงองค์ประกอบความผิดในร่างมาตรา ๕ (๓) เป็น "กำหนดจะเอาหรือรับเอา ซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่า ประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม" โดยได้ตัดคำว่า "โดยวิธีเพิกถอนหนี้" ออก เนื่องจากอยู่ในความหมายของคำว่า "หรือโดยวิธีใด ๆ" อยู่แล้ว

(๓) ปรับปรุงอัตราโทษจากเดิมที่เสนอให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินสามแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็น ต้องระวางโทษจำคุกสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิดที่มีได้มีลักษณะร้ายแรง

๓.๕ การกระทำความผิดโดยสมคบกัน หรือปกปิดวิธีดำเนินการ (ร่างมาตรา ๖ (ร่างมาตรา ๗ เดิม))

ได้ปรับปรุงอัตราโทษสำหรับการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีลักษณะเป็นการสมคบกัน โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะแอบแฝง หรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยให้มีระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เนื่องจากเป็นความผิดที่มีลักษณะร้ายแรง นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้การกระทำความผิดตามร่างมาตรานี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินตามที่สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเสนอ เพื่อให้สามารถดำเนินการทางทรัพย์สินกับผู้กระทำความผิดได้



๓.๖ การกระทำความผิดโดยถือเอาประโยชน์หรือใช้ประโยชน์จากสิทธิเรียกร้องที่ได้มาจากการกระทำความผิด (ร่างมาตรา ๘ (ร่างมาตรา ๙ เดิม))

ได้ปรับปรุงองค์ประกอบความผิดในร่างมาตรา ๘ เพื่อให้รวมถึงกรณีการถือเอาประโยชน์หรือใช้ประโยชน์จากสิทธิเรียกร้องที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามร่างมาตรา ๖ (ร่างมาตรา ๗ เดิม) ตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอ เพื่อให้การดำเนินการกับผู้กระทำความผิดมีความครอบคลุมและได้ผลดียิ่งขึ้น

๓.๗ การนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยมาใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๙ (ร่างมาตรา ๑๐ เดิม))

ได้ปรับปรุงบทบัญญัติโดยกำหนดให้ศาลนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตาม มาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับได้ ในกรณีที่ศาลได้พิพากษาว่า จำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะเป็้นโทษจำคุกหรือไม่ก็ตาม

๓.๘ มาตรารักษาการ (ร่างมาตรา ๑๐ (ร่างมาตรา ๑๙ เดิม))

ได้ตัดบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรักษาการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ออก เนื่องจากมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้ ได้แก้ไขบันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติ ให้ถูกต้องและเหมาะสมยิ่งขึ้น

๔. ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ

ปัจจุบันมีการทำสัญญากู้ยืมเงินกันเป็นจำนวนมากทั้งในระบบและนอกระบบ ทำให้เกิดปัญหาการเอาเปรียบผู้กู้ยืมและมีการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งยังมีการกระทำในลักษณะที่เป็นการอำพรางการกู้ยืมเงินเพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของกฎหมาย แต่เนื่องจากกฎหมายที่กำหนดความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา คือ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๓๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว และยังไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติม ทำให้องค์ประกอบความผิดและอัตราโทษที่กำหนดไว้ไม่สอดคล้องกับรูปแบบการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยปรับปรุงองค์ประกอบความผิดและเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้น ย่อมทำให้การป้องกันและการปรามมิให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้ผลในทางปฏิบัติและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๙

ข้อดีของร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.*

ปัญหานี้นอกระบบ ถือเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศในด้านเศรษฐกิจและสังคม สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาเรื่องนี้ระบบนั้นมาจากปัจจัยหลาย ๆ ประการ ได้แก่ ปัญหาความยากจน ปัญหาค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น ปัญหาทางการเมือง การปล่อยสินเชื่อมากเกินไปจนทำให้เกิดหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้จนกลายเป็นปัญหานี้ครัวเรือน จากปัญหาดังกล่าวสถาบันการเงินจึงต้องออกมาตรการในการควบคุมสินเชื่อที่มีเงื่อนไขและกฎระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจนมากขึ้น จนเป็นข้อจำกัดในการเข้าถึงสถาบันการเงินในระบบของประชาชนโดยเฉพาะประชาชนระดับล่าง ดังนั้น ทางเลือกของประชาชนกลุ่มนี้คือการกู้เงินนอกระบบ เพราะถือเป็นแหล่งเงินทุนที่หาได้ง่ายใกล้ตัว เงื่อนไขและข้อตกลงต่าง ๆ ขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของนายทุนนอกระบบ ทำให้นายทุนให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด จนลูกหนี้ไม่สามารถชำระเงินต้นคืนได้ เกิดการทวงหนี้ด้วยการข่มขู่บังคับหรือใช้ความรุนแรง ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและสอดคล้องกับสถานการณ์การกระทำความผิดในปัจจุบัน เห็นสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้เกิดความเหมาะสม จึงจำเป็นต้องตราร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ขึ้น โดยสามารถสรุปข้อดีของร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวได้ ดังนี้

- การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา โดยปรับปรุงองค์ประกอบความผิดและเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้น ส่งผลให้การป้องกันและปราบปรามมิให้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราได้ผลในทางปฏิบัติ อันจะเป็นการแก้ไขปัญหาการเอารัดเอาเปรียบผู้กู้ยืมเงินตามสัญญาผู้กู้ยืมเงินที่มีการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ ในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งช่วยแก้ปัญหาการกระทำในลักษณะที่เป็นการอำพรางการกู้ยืมเงินเพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของกฎหมายได้อย่างครอบคลุมและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

* ที่มา : บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาประกอบร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. เรียบเรียงโดย นางกิตติมา อรุณพลทรัพย์ วิทยากรปฏิบัติการ กลุ่มงานกฎหมาย ๑ สำนักกฎหมาย



(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ที่ สว(สนช)(กมธ ๓) ๐๐๐๙/ (ร ๑๑๐) วันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

เรื่อง รายงานการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ตามที่ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๙ วันพฤหัสบดีที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) ไว้พิจารณา และตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา ซึ่งกรรมการวิสามัญคณะนี้ ประกอบด้วย

๑. นายกฤษฎา วิษณุ
๒. นายถาวรศักดิ์ จันทิก
๓. นายธานีศ เกศพิทักษ์
๔. นายปริดิเทพ บุญนาค
๕. พลตำรวจเอก พงศพัศ พงษ์เจริญ
๖. พันตำรวจโท พงษ์ชัย วราชิด
๗. ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริหาร
๘. นายพจน์ อร่ามวัฒนานนท์
๙. คุณพรทิพย์ จาละ
๑๐. พลเรือเอก พลวัฒน์ สีโรดม
๑๑. นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด
๑๒. นายวรพล โสคติยานุรักษ์
๑๓. พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ
๑๔. นายวีรศักดิ์ โชติวานิช
๑๕. พลอากาศเอก สฤณีพงษ์ โกมุทานนท์
๑๖. พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม
๑๗. นายสาธิต ชาญเชาวน์กุล
๑๘. นายสุพันธุ์ มงคลสุธี

บัดนี้...



- ๒ -

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสร็จแล้ว
จึงกราบเรียนมาเพื่อให้โปรดนำเสนอสู่ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป

(ลงชื่อ) **มนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด**
(นายมนตรี ศรีเอี่ยมสะอาด)
ประธานคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวอนรรฆวี คำภูมิ)

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน

ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

สำนักกรรมการ ๓

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ

โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๑๑-๒

โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๑๒

ฐิติมา พิมพ์

วัชรพงษ์/เริงฤทธิ/อนรรฆวี ทาน ๑

คกก.ตรวจทานร่างฯ กมธ ๓ ทาน ๒



รายงานของคณะกรรมการวิสามัญ
พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ตามที่ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๔/๒๕๕๙ วันพฤหัสบดีที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๙ ได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. (คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ) ไว้พิจารณา และตั้งกรรมาธิการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา กำหนดการแปรญัตติ ภายใน ๑๕ วัน โดยมีกำหนดเวลาปฏิบัติงานภายใน ๖๐ วัน ต่อมาในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๖๔/๒๕๕๙ วันพฤหัสบดีที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมได้ลงมติให้ขยายเวลาปฏิบัติงานออกไปอีก ๓๐ วัน นั้น

บัดนี้ คณะกรรมาธิการวิสามัญได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสร็จแล้ว
ปรากฏผลดังนี้

๑. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญได้มีมติเลือกตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

- | | |
|--|--|
| ๑.๑ นายมนตรี ศรีเยี่ยมสะอาด | เป็นประธานคณะกรรมการวิสามัญ |
| ๑.๒ ร้อยตำรวจตรี พงษ์นิวัฒน์ ยุทธภัณฑ์บริหาร | เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญ
คนที่หนึ่ง |
| ๑.๓ นายธานีศ เกศพิทักษ์ | เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญ
คนที่สอง |
| ๑.๔ พันตำรวจโท พงษ์ชัย วราชาติ | เป็นรองประธานคณะกรรมการวิสามัญ
คนที่สาม |
| ๑.๕ พลอากาศเอก สฤษดิ์พงษ์ โกมุทานนท์ | เป็นเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ |
| ๑.๖ นายวรพล โสคติยานุรักษ์ | เป็นโฆษกคณะกรรมการวิสามัญ |
| ๑.๗ นายกล้าณรงค์ จันทิก | เป็นกรรมาธิการวิสามัญและที่ปรึกษา |
| ๑.๘ คุณพรทิพย์ จਾਲะ | เป็นกรรมาธิการวิสามัญและที่ปรึกษา |
| ๑.๙ พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม | เป็นกรรมาธิการวิสามัญและที่ปรึกษา |

๒. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญได้มีมติแต่งตั้งที่ปรึกษาคณะกรรมการ

วิสามัญ คือ

- | | |
|--------------------------------|---|
| - นายสิทธิพงศ์ ตัญญาพงศ์ปรัชญ์ | ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำ
สำนักประธานศาลฎีกา |
|--------------------------------|---|

๓. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญได้มีมติแต่งตั้ง นางสาวอนรรฆวี คำภูมิ
สำนักกรรมาธิการ ๓ ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญตามข้อบังคับการประชุม
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ ข้อ ๙๑ วรรคสาม



(๒)

๔. ผู้ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้มาชี้แจงแสดงความคิดเห็น ดังนี้
สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

- | | |
|-------------------------------|--------------------------|
| ๑) นางสาวณัฐพร ปรีชาธรรมรัตน์ | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |
| ๒) นางสาวพงษ์พิลัย วรรณราช | นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ |

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

- | | |
|------------------------|--------------------------------------|
| ๑) นายวิษณุยุทธ บุญชิต | รักษาการที่ปรึกษาด้านนโยบายและแผนงาน |
| ๒) นางนภัสชล ทองสมจิตร | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนเชี่ยวชาญ |
| ๓) นายเอกฤษ์ พงษ์ประไพ | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ |

กระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

- | | |
|-----------------------------|----------------------|
| ๑) นางสาวนลินทิพย์ วณิชศรี | เศรษฐกรชำนาญการพิเศษ |
| ๒) นางสาวเอม เจริญทองตระกูล | เศรษฐกรชำนาญการพิเศษ |

กระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง

- | | |
|-------------------|---------------------------|
| - นายวิชาญ น้อยโต | เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ |
|-------------------|---------------------------|

กระทรวงยุติธรรม

กรมสอบสวนคดีพิเศษ

- | | |
|-------------------------------------|-----------------------------|
| ๑) พันตำรวจเอก ดุษฎี อารยวุฒิ | รองปลัดกระทรวงยุติธรรม |
| ๒) พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะคดีพิเศษ |
| ๓) นายปรีชา อุยสูงเนิน | พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ |
| ๔) นางสาวจันทร์จิรา เฉลิมวุฒิศักดิ์ | เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ |
| ๕) นางสาวพิมลพรรณ ชูรัตน์ | เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ |
| ๖) นางสาวพรปวีณ์ ทองสมบูรณ์ | นิติกร |
| ๗) นางสาวสุภาวดี ทองสมบูรณ์ | นิติกร |
| ๘) นายอภิชัย คำแก้ว | นิติกร |

ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักงานนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

- | | |
|-----------------------|-----------------------|
| ๑) นายวิทยา นิตินธรรม | ผู้อำนวยการกองกฎหมาย |
| ๒) นายพงศ์ธร ทองด้วง | ผู้อำนวยการส่วนนิติกร |



(๓)

หน่วยงานของศาล

สำนักงานศาลยุติธรรม

- | | |
|--------------------------------|---|
| ๑) นายสิทธิพงศ์ ตัญญพงศ์ปรีชญ์ | ผู้พิพากษาหัวหน้าศาล
ประจำสำนักประธานศาลฎีกา |
| ๒) นางสาวปณิดา เทียมสอาด | ผู้พิพากษาศาลชั้นต้น
ประจำสำนักประธานศาลฎีกา |
| ๓) นางสาวจรรยาพร งามสกล | นิติกร |
| ๔) นางสาวศาดนาฏ ลิขิตจิตตะ | นิติกร |
| ๕) นางสาวสุพรรณษา โพธิ์เจริญ | นิติกร |

ธนาคารแห่งประเทศไทย

- | | |
|---------------------------------|---|
| ๑) นางสาวจณัญญา เฉลิมวิวัฒน์กิจ | หัวหน้านิติกรอาวุโสฝ่ายกฎหมาย |
| ๒) นายวีรวัฒน์ อินทร์ประคอง | หัวหน้านิติกรฝ่ายกฎหมาย |
| ๓) นายคงฤทธิ์ สงวนศักดิ์ | นิติกรอาวุโสกฎหมาย |
| ๔) นางสาวเพียงดา แสงสิงแก้ว | ผู้บริหารเงินฝ้ายคุ้มครองผู้ใช้บริการ
ทางการเงิน |
| ๕) นางสาวชนภา อนันต์พงษ์สุข | ผู้วิเคราะห์ฝ่ายคุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงิน |

๕. ผู้ซึ่งคณะกรรมการมาธิการวิสามัญได้เชิญมาชี้แจงแสดงความคิดเห็น ดังนี้

สำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

- | | |
|-------------------------------|---------------------|
| ๑) นายภูตินันท์ สิงหา | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๒) นางสาวจิราพร แจ้งไพโร | นิติกรปฏิบัติการ |
| ๓) นางสาวชญาณินทร์ ภูมิขมเขตร | นิติกร |

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

- | | |
|------------------------------|-----------------------------------|
| ๑) นางสาวสุลักขณา ธรรมานุสติ | ผู้อำนวยการศูนย์นักบริหารระดับสูง |
| ๒) นายสุทธิพร ลิ่มศิลา | นิติกรเชี่ยวชาญ |
| ๓) นางราณี อุปการะกุล | นักทรัพยากรบุคคลเชี่ยวชาญ |
| ๔) นายคมกฤช พอนอ่วม | นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ |

กระทรวงการคลัง

สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

- | | |
|-----------------------------|-----------------------|
| ๑) นางสาวเอม เจริญทองตระกูล | เศรษฐกิจชำนาญการพิเศษ |
| ๒) นายณัฐพล ศรีพจนารถ | เศรษฐกิจชำนาญการ |

กระทรวงการพัฒนาลังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สำนักงานปลัดกระทรวง

- | | |
|---------------------------|------------------|
| - นายเอกสิทธิ์ พงษ์สุวรรณ | นิติกรปฏิบัติการ |
|---------------------------|------------------|



(๔)

กระทรวงมหาดไทย

กรมการปกครอง

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| ๑) นายคำรณ คำพิฑูรย์ | นิติกรชำนาญการพิเศษ |
| ๒) นายอุทัย วงศ์ชนะภัย | นิติกรชำนาญการ |
| ๓) นางรัตนา มนัสศรี | เจ้าพนักงานปกครองชำนาญการ |

กระทรวงยุติธรรม

กรมสอบสวนคดีพิเศษ

- | | |
|-------------------------------------|-------------------------------|
| ๑) พันตำรวจตรี ยุทธนา แพรดดำ | ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดีพิเศษ |
| ๒) นายปรีชา อุยสูงเนิน | พนักงานสอบสวนคดีพิเศษ |
| ๓) นางสาวจันทร์จิรา เฉลิมวุฒิสักดิ์ | เจ้าหน้าที่คดีพิเศษชำนาญการ |

ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักงานนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

- | | |
|---------------------------------|---|
| ๑) พันตำรวจเอก บุญญฤทธิ์ รอดมา | รองผู้บังคับการตำรวจนครบาล ๔ |
| ๒) พันตำรวจเอก พัฒนา สงวนศักดิ์ | ผู้กำกับการสอบสวนตำรวจภูธร จังหวัดนนทบุรี |

สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

- | | |
|-----------------------------|----------------|
| ๑) นางสาวเนาวรัตน์ ศิริเพชร | นิติกรชำนาญการ |
| ๒) นายนราวิทย์ ศักดิ์เพชร | นิติกรชำนาญการ |

ธนาคารแห่งประเทศไทย

- | | |
|--------------------------|-------------------------------------|
| ๑) นางวรรณิ พรสมบุญศิริ | ผู้อำนวยการสำนักคดี |
| ๒) นายดำรงศักดิ์ ณ ระนอง | หัวหน้านิติกรอาวุโสฝ่ายกฎหมายและคดี |

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

- | | |
|---------------------------|--------------------------|
| - นางสาวนฤมล เมฆบริสุทธิ์ | หัวหน้าศูนย์พิทักษ์สิทธิ |
|---------------------------|--------------------------|

สมาคมธนาคารไทย

- | | |
|--------------------------|--|
| ๑) นายปานศักดิ์ พุฒษากิจ | ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) |
| ๒) นายนพตล มังกรชัย | ผู้ช่วยผู้จัดการใหญ่ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) |

สมาคมธุรกิจเช่าซื้อไทย

- | | |
|----------------------------------|-------------------------------|
| ๑) นายอนุชาติ ดีประเสริฐ | ประธานกรรมการ |
| ๒) นายวัฒนาพร พิทักษ์ศักดิ์เสรี | รองประธานกรรมการ |
| ๓) นางสาวรณิ ปัญจมะวัต | รองประธานอนุกรรมการด้านกฎหมาย |
| ๔) นายอภิวัฒน์ อุดมศักดิ์พิบูลย์ | สมาชิกสมาคมธุรกิจเช่าซื้อไทย |



(๕)

สมาคมลีสซิ่งไทย

- | | |
|------------------------|--------------|
| ๑) นายคณิต ลิ้มปิชัย | นายกสมาคม |
| ๒) นายเกริกชัย ชัยธรรม | รองนายกสมาคม |

สมาคมผู้ประกอบการธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมไทย

- | | |
|------------------------|--------------|
| - นางชญาณิชฐ์ นาควัชระ | กรรมการสมาคม |
|------------------------|--------------|

๖. ร่างพระราชบัญญัตินี้มีกรรมการวิสามัญสงวนความเห็น จำนวน ๒ คน ดังนี้

- ๖.๑ พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ
- ๖.๒ นายปรีดิเทพ บุณนาค

๗. ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติเสนอคำแปรญัตติ จำนวน ๓ คน ดังนี้

- ๗.๑ พลเอก ดนัย มีชูเวท
- ๗.๒ พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร
- ๗.๓ พลเรือเอก วัลลภ เกิดผล

๘. ผลการพิจารณา

ชื่อร่างพระราชบัญญัติ	ไม่มีการแก้ไข
คำปรารภ	ไม่มีการแก้ไข
มาตรา ๑	ไม่มีการแก้ไข
มาตรา ๒	ไม่มีการแก้ไข
มาตรา ๓	ไม่มีการแก้ไข
มาตรา ๔	คณะกรรมการการตัดออก ขอแปรญัตติ ดังนี้

พลเอก ดนัย มีชูเวท

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงข้าราชการการเมืองด้วย”

คณะกรรมการได้ชี้แจงแล้ว

ผู้แปรญัตติพอใจ



(๖)

มาตรา ๕

พลเอก สิंहศักดิ์ สิंहไพโร

มีการแก้ไข

ขอแปรญัตติ ดังนี้

“มาตรา ๕ บุคคลหรือนิติบุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

..... าลา”

คณะกรรมการธิการได้ชี้แจงแล้ว

ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๖

พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ
(กรรมาธิการ)

คณะกรรมการธิการตัดออก

ขอสงวนความเห็น ดังนี้

“มาตรา ๖ ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นกรรมสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกติวิธีตีความหรือกระทำในลักษณะของกรรมตีความที่แน่นอนหรืออวัพพวงในสุจริต หรือกระทำด้วยวิธีหรืออื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือขายหรือขบวนการ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้ความผิดตามมาตรา ๖ นี้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”

นายปรีดิเทพ บุณนาค
(กรรมาธิการ)

ขอสงวนความเห็น ดังนี้

“มาตรา ๖ ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นกรรมสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกติวิธีตีความหรือกระทำในลักษณะของกรรมตีความที่แน่นอนหรืออวัพพวงในสุจริต หรือกระทำด้วยวิธีหรืออื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือขายหรือขบวนการ ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ให้กรรมผิดตามมาตรานี้เป็นกรรมผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน”

มาตรา ๗

พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ
และนายปรีดิเทพ บุณนาค
(กรรมาธิการ)

คณะกรรมการธิการตัดออก

ขอสงวนความเห็น ดังนี้

“มาตรา ๗ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ โดยอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิดต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น



(๗)

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ”

มาตรา ๘

พลเอก สิงห์ศึก สิงห์ไพร

มีการแก้ไข

ขอแปรญัตติ ดังนี้

“มาตรา ๘ บุคคลหรือนิติบุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ และถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้น ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖”

คณะกรรมการธิการได้ชี้แจงแล้ว

ผู้แปรญัตติพอใจ

พลเรือเอก วิมลภ เกิดผล

ขอแปรญัตติเพิ่มความ
เป็นวรรคสองของมาตรา ๘
ดังนี้

“ถ้าการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง กระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖”

คณะกรรมการธิการได้ชี้แจงแล้ว

ผู้แปรญัตติพอใจ

มาตรา ๙

มีการแก้ไข

มาตรา ๑๐

ไม่มีการแก้ไข

๙. ข้อสังเกตของคณะกรรมการวิสามัญ

คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. เห็นควรตั้งข้อสังเกตเพื่อเสนอต่อที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ดังนี้

๙.๑ รัฐควรมีมาตรการกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืมระหว่างบุคคลธรรมดา โดยไม่มีหลักประกัน ในอัตราดอกเบี้ยที่สูงกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปีได้ โดยจัดให้มีการขึ้นทะเบียน ผู้ปล่อยเงินกู้กับภาครัฐ เช่นเดียวกับมาตรการสินเชื่อนาโนไฟแนนซ์ หรือสินเชื่อพีโคไฟแนนซ์ ซึ่งสามารถเรียกเก็บอัตราดอกเบี้ยได้ถึงร้อยละ ๓๖ ต่อปี โดยไม่ผิดกฎหมาย

๙.๒ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หากเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ อันเป็นการกระทำซึ่งเข้าองค์ประกอบความผิดฐานอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๙ สมควรที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะดำเนินคดีในความผิดฐานอั้งยี่และการกระทำความผิดฐานอั้งยี่เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



(๘)

๑๐. คณะกรรมการวิสามัญได้เสนอร่างพระราชบัญญัติตามที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งข้อสังเกตมาพร้อมกับรายงานนี้ด้วยแล้ว

พลอากาศเอก

(สฤทธิพงษ์ โภมทานนท์)

เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ



ใบแก้ไขรายงาน
การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

ของ
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

หน้า (๕)

๑. ความเดิม

มาตรา ๔

พลเอก ดนัย มีชูเวช

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงข้าราชการการเมืองด้วย”

คณะกรรมการได้ชี้แจงแล้ว

คณะกรรมการตัดออก

ขอแปรญัตติ ดังนี้

ผู้แปรญัตติพอใจ

แก้ไขเป็น

มาตรา ๔

พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ

และนายปรีดิเทพ บุณนาค

(กรรมการ)

คณะกรรมการตัดออก

ขอสงวนความเห็น

ให้คงความตามร่างที่

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

รับหลักการในวาระที่หนึ่ง

ดังนี้

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ”

พลเอก ดนัย มีชูเวช

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้หมายความรวมถึงข้าราชการการเมืองด้วย”

คณะกรรมการได้ชี้แจงแล้ว

ขอแปรญัตติ ดังนี้

ผู้แปรญัตติพอใจ



หน้า (๖)

๒. ความเดิม

มาตรา ๗

คณะกรรมการจัดการตัดออก

**พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ
และนายปรีดิเทพ บุณนาค
(กรรมการ)**

ขอสงวนความเห็น ดังนี้

“มาตรา ๗ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ โดยอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ”

แก้ไขเป็น

มาตรา ๗

คณะกรรมการจัดการตัดออก

**พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ
และนายปรีดิเทพ บุณนาค
(กรรมการ)**

ขอสงวนความเห็น ดังนี้

“มาตรา ๗ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๖ โดยอาศัยหรือยอมให้ผู้อื่นอาศัยตำแหน่งหน้าที่ของตนเพื่อประโยชน์ในการกระทำความผิด ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น”

หน้า (๗)

๓. ความเดิม

๙.๒ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หากเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ อันเป็นการกระทำซึ่งเข้าองค์ประกอบความผิดฐานอั้งยี่ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๙ สมควรที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะดำเนินคดีในความผิดฐานอั้งยี่ และการกระทำความผิดฐานอั้งยี่เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

แก้ไขเป็น

๙.๒ ในกรณีที่มีการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หากเป็นการกระทำที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือกระทำในลักษณะของการดำเนินการที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ อันเป็นการกระทำซึ่งเข้าองค์ประกอบความผิดฐานเป็นอั้งยี่ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๐๙ สมควรที่ผู้บังคับใช้กฎหมายจะดำเนินคดีในความผิดฐานเป็นอั้งยี่ และการกระทำความผิดฐานเป็นอั้งยี่เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน



(ก)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ.

หลักการ

ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

เหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับการให้กู้ยืมเงินที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราหรือการเรียกเอาประโยชน์อื่นนอกจากดอกเบี้ยยังเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก สมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้



ร่าง
พระราชบัญญัติ
ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา
พ.ศ.

.....
.....
.....

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๕๗๕

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายรวมถึง ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง หรือผู้ปฏิบัติงานอื่น
ในกระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค
ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

มาตรา ๕ บุคคลใดให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเหมือนกัน
เป็นการอำพรางการให้กู้ยืมเงิน โดยมีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี
หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๑) เรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้

(๒) กำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือ
ตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือ



(๓) กำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ย ไม่ว่าจะเงินหรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินไปอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน

มาตรา ๒ ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นความผิดกระทำที่มีลักษณะเป็นกรรมสมทบกันตั้งแต่สองคนขึ้นไป โดยปกติวิธีตีความผิด หรือกระทำในลักษณะของกรรมต่อกันที่แอบแฝงหรืออำพรางในธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีที่ผิดอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามมาตรา ๕ เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินของกันและกันหรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น

มาตรา ๗ เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๒ ต้องระวางโทษเพิ่มขึ้นอีกครึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น

มาตรา ๘ บุคคลใดได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๕ หรือมาตรา ๒ และใช้สิทธินั้นหรือพยายามถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิ หรือใช้สิทธินั้น ต้องระวางโทษดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ หรือมาตรา ๒

มาตรา ๙ เมื่อศาลพิพากษาว่าจำเลยมีความผิดแต่รอการกำหนดโทษหรือรอการลงโทษไว้ ไม่ว่าจะมีคำขอหรือไม่ ศาลอาจนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๐ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

.....

.....



สรุปผลการดำเนินงาน
การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

ของ
คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

คณะกรรมการวิสามัญได้มีการประชุมเพื่อพิจารณา จำนวน ๑๒ ครั้ง ดังนี้
ครั้งที่ ๑ วันศุกร์ที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๙ **ครั้งที่ ๒** วันศุกร์ที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๙
ครั้งที่ ๓ วันศุกร์ที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๙ **ครั้งที่ ๔** วันศุกร์ที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๕๙
ครั้งที่ ๕ วันศุกร์ที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ **ครั้งที่ ๖** วันศุกร์ที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๙
ครั้งที่ ๗ วันศุกร์ที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ **ครั้งที่ ๘** วันศุกร์ที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๕๙
ครั้งที่ ๙ วันศุกร์ที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ **ครั้งที่ ๑๐** วันศุกร์ที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙
ครั้งที่ ๑๑ วันศุกร์ที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ **ครั้งที่ ๑๒** วันพฤหัสบดีที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๙

คณะผู้รับผิดชอบ

ในการจัดทำรายงานของคณะกรรมการวิสามัญ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. สภานิติบัญญัติแห่งชาติ

นายสมเิฒ มุลจันท์

ผู้อำนวยการสำนักกรรมการ ๓

ฝ่ายเลขานุการ

นางสาวอนรรฆวี คำภูมิ

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน ปฏิบัติหน้าที่

ผู้ช่วยเลขานุการคณะกรรมการวิสามัญ

นายเริงฤทธิ์ จุลกะ

นิติกรปฏิบัติการ

นางสาวอังศุมาลิน สมรรถเสวี

นิติกรปฏิบัติการ

นางสาวปฐมพร กุลพลัง

นิติกรปฏิบัติการ

นางสาวฐิติมา พจน์ฐิติพันธ์

วิทยากรชำนาญการ

นายวรเชษฐ เข็มวิชัย

วิทยากรปฏิบัติการ

นางวรรษยา ยี่สุนทอง

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวรัตติยา ยินดีสังข์

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นายวัชรพงษ์ ทองคง

นักวิชาการสนับสนุนงานนิติบัญญัติด้านกฎหมาย

นางสาววริษฐา นุ่มวงศ์

นักวิชาการสนับสนุนงานนิติบัญญัติด้านวิชาการ

นางสาวโชติกา หยวกอ่อง

พนักงานสนับสนุนงานประชุม

ฝ่ายเอกสารอ้างอิง

นางพิมพ์พรพรรณ อุนากุล

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิง

ในการประชุมกรรมการ

นายภัทรินทร์ พนมชัยวัฒน์

นิติกรปฏิบัติการ

นางสาวอมรรรัตน์ อินนุมาตร

นิติกรปฏิบัติการ

นายอุดร พันธุ์มิตร

วิทยากรชำนาญการ

นางสาวจารุณี นันชนะ

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

** สอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่สำนักกรรมการ ๓ โทรศัพท์ ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๑๑-๒ โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๑๒ **



บรรณานุกรม

กานดา ภู่เชี้ยวชาญวืทย์. (๒๕๒๘). การบ้งค้บใช้กฎหมายห้ามเรียกดอกเบ็ญเก็นอ้ตรา. วืทยานิพนธ์นัตึศาสตรัมหาบัณฑิต. กรุงเทพฯ : บัณฑิตวืทยาลัย. จุฬาลงกรณัมหาวืทยาลัย.

เก็ยรตึขจร วัจนะสวัสดี. (๒๕๒๘, กุมภาพันั). บุคคลข้งไม่สมควรเป็นต้วการ ผู้ใช้ หรือผู้สนับสนุนในควมมึตอาญาบางประการ. วารสารกฎหมาย. ๙ (๓) : ๖๗.

ชาญวืทย์ เกษตรศึร, วีกัลป์ พงศัพนิตานนท์,บรรณาธิการ. (๒๕๕๓). ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย โดย ร.แลงกาต. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวืทยาลัยธรรมศาสตรั.

รวืวรรณ สาลีผล. (๒๕๕๕). ประวัติของเศรษฐกิจไทยตั้งต้งปี ๒๔๗๕. กรุงเทพฯ .

เยาวนารถ เพาะผล. (๒๕๕๘). มาตรการทางกฎหมายในการให้ความค้มครองผู้บริโภค : ศึษาเฉพาะกรณีผู้ใช้บริหารเงินก้วนอกระบบ.วืทยานิพนธ์นัตึศาสตรัมหาบัณฑิต. กรุงเทพฯ : คณะนัตึศาสตรัปรึตึ พนมยงค. มหาวืทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

ศุนย์ช่วยเหลือลูกหนีและประชาชนที่ไม่ได้ร้บควมเป็นธรรม, คณะรัฐศาสตรัจุฬาลงกรณัมหาวืทยาลัย. (๒๕๕๖). รายงานการวิจัยโครงการศึษาพัฒนานโยบายการยุติธรรมเพื่อแก้ไขปัญหาหนีอกระบบ. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทศศาสนาแห่งชาติ.

ศุนย์ช่วยเหลือลูกหนีและประชาชนที่ไม่ได้ร้บควมเป็นธรรม, สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณัมหาวืทยาลัย. (๒๕๕๘). โครงการวิจัยเชิงสำรวจสภาพปัญหาและผลกระทบจากปัญหาหนีอกระบบและการเข้าถึงควมเป็นธรรม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ตำรวจ.

สุนัย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. (๒๕๒๕). วิวัฒนาการของกฎหมายไทยในรอบสองร้อยปี ภาค ๕ : ภาคกฎหมายมหาชนส่วนแพ่งหรือกฎหมายสังคม.

ประกาศคณะร้กษาควมสงบแห่งชาติฉบับที่ ๔๖/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๗ เรื่องควมมึตเกี่ยวกับการตึตตามทวงหนี

คำสั่ง หัวหน้าคณะร้กษาควมสงบแห่งชาติ ที่ ๑๓/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙ เรื่อง การป้องกันและปราบปรามการกระทำควมมึตบางประการที่เป็นภัยอันตรายต่อควมสงบเร็ยบร้อยหรือบ่อนทำลายระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ.

ประวัติผู้เขียน

พันตำรวจโท วิชัย สุวรรณประเสริฐ

๑. ประวัติการศึกษา/การอบรม

- ๑.๑ นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา ๒๕๒๖
- ๑.๒ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง ปีการศึกษา ๒๕๔๒
- ๑.๓ หลักสูตร การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน รุ่นที่ ๖ ปี พ.ศ.๒๕๔๙ สถาบันพระปกเกล้า
- ๑.๔ นักบริหารการคลัง รุ่นที่ ๒ ปี พ.ศ.๒๕๕๓ กระทรวงการคลังและสถาบันวิทยาการเศรษฐกิจการคลัง
- ๑.๕ หลักสูตร การเสริมสร้างสังคมสันติสุข รุ่นที่ ๓ ปี พ.ศ.๒๕๕๕ สถาบันพระปกเกล้า
- ๑.๖ การบริหารงานตำรวจชั้นสูง รุ่นที่ ๓๔ ปี พ.ศ.๒๕๕๕ วิทยาลัยการตำรวจ กองบัญชาการตำรวจ
สำนักงานตำรวจแห่งชาติ
- ๑.๗ หลักสูตร วิทยาการประกันภัยระดับสูง (วปส) รุ่นที่ ๓ ปี พ.ศ.๒๕๕๖ สถาบันวิทยาการประกันภัย
ระดับสูง สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย
- ๑.๘ หลักสูตร การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ ๑๗
ปี พ.ศ.๒๕๕๖ สถาบันพระปกเกล้า
- ๑.๙ หลักสูตร THE RULE OF LAW & DEVELOPMENT (RoLD) ปี พ.ศ. ๒๕๖๐
สถาบันเพื่อการยุติธรรมแห่งประเทศไทย

๒. ประสบการณ์การรับราชการ

- ๒.๑ รับราชการตำรวจตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๘ จนถึงปี พ.ศ.๒๕๔๗ ต่อมาได้โอนมารับราชการพลเรือน
สังกัดกรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม
- ๒.๒ ปี พ.ศ.๒๕๔๗ ดำรงตำแหน่งพนักงานสอบสวนคดีพิเศษชำนาญการพิเศษ สำนักคดีการเงินการ
ธนาคาร กรมสอบสวนคดีพิเศษ
- ๒.๓ ปี พ.ศ.๒๕๕๒ ดำรงตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคดีพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษ
- ๒.๔ ปี พ.ศ.๒๕๖๐ - ๒๕๖๓ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการกองคดีเทคโนโลยีและสารสนเทศ

๓. งานพิเศษอื่นที่ได้รับมอบหมาย

- ๓.๑ เลขานุการศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม สำนักงานปลัดกระทรวง
ยุติธรรม พ.ศ.๒๕๕๓ - ๒๕๖๐
- ๓.๒ รองผู้อำนวยการศูนย์ช่วยเหลือลูกหนี้และประชาชนที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม กรมสอบสวนคดี
พิเศษ พ.ศ.๒๕๕๐ - ๒๕๖๓
- ๓.๓ ผู้ทรงคุณวุฒิภาคราชการ กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๘ - ๑๘
พฤษภาคม ๒๕๖๐)

๔. ผลงานทางวิชาการ/รางวัล

- ๔.๑ บทความเรื่อง “การสร้างความเป็นธรรมในสังคม : ศึกษากรณีหนี้นอกระบบจังหวัดชัยภูมิ” วารสาร
ศาลยุติธรรมปริทัศน์ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ กุมภาพันธ์ - มีนาคม ๒๕๕๕
- ๔.๒ บทความเรื่อง “หนี้นอกระบบกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและกฎหมาย” วารสารดุลพินิจ เล่ม
ที่ ๒ ปีที่ ๖๔ พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๖๐
- ๔.๓ บทความเผยแพร่ เรื่องยุติธรรมช่วยประชาชน ลงในวารสารยุติธรรม สำนักงานปลัดกระทรวง
ยุติธรรม ตั้งแต่ปี ๒๕๕๖ จนถึงปี ๒๕๖๒
- ๔.๔ คิดค้นและพัฒนา “The Choice เกมทางเลือก-ทางรอด” ได้รับรางวัลเลิศรัฐ ประเภท รางวัลการ
พัฒนาการบริการ ระดับ “ดีเด่น” ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๐ รางวัลประเภทขยายผลมาตรฐานการ
บริการระดับดี ประจำปี ๒๕๖๒ จากสำนักงาน ก.พ.ร.
- ๔.๕ รางวัลผลงานประดิษฐ์คิดค้น ด้านสังคม ระดับดี จากผลงาน “The Choice เกมทางเลือก-
ทางรอด” ประจำปี ๒๕๖๒ จากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ



“...เหตุผลที่ลุงไอให้รัฐบาลออกกฎหมายฉบับนี้ คือหวังจะบำรุงการกุ่มให้ขึ้นไปในทางที่ควร การกุ่มนั้นโดยปกติผู้กุ่มต้องการทุน เมื่อได้ทุนแล้วจะไปประกอบกิจการอันใดอันหนึ่งมีผลออกมาขึ้น ก็แบ่งผลนั้นใช้เป็นดอกเบี้ยบ้าง เหลือรวบรวมไว้เพื่อใช้ที่ทุนต่อไป ดังนั้นฝ่ายเจ้าหนี้ก็ได้ดอกเบี้ยเป็นค่าปอวยการ และมีโอกาสที่จะได้รับใช้ทุนคืนในภายหลัง แต่ถ้าดอกเบี้ยเรียกแรงเกินไปแล้ว ลูกหนี้ได้ผลไม่พอที่จะใช้ดอกเบี้ยได้ ย่อมต้องย่อยยับไปด้วยกันทั้ง ๒ ฝ่าย...”

คำแถลงการณ์ คณะกรรมการราษฎร เนื่องในกาที่รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕.



กรมสอบสวนคดีพิเศษ กระทรวงยุติธรรม

๑๒๘ ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

สายด่วนกรมสอบสวนคดีพิเศษ โทร. 1202 โทรศัพท์ ๐-๒๘๓๑-๙๘๘๘ โทรสาร ๐-๒๙๗๕-๙๘๘๘ E-mail dsi@dsi.go.th