



นางสาวอริการ์ธน์ นิยมไทย
นิติกร สำนักกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติ ห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

เป็นที่ทราบกันดีว่าภาวะเศรษฐกิจไทยในปัจจุบันนี้มีอัตราการเจริญเติบโตอย่างช้า ๆ และฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยมีแรงขับเคลื่อนมาจากการใช้จ่ายภายในประเทศเป็นหลัก ทั้งการใช้จ่ายภาครัฐที่เร่งเบิกจ่ายตลอดปีงบประมาณพร้อมทั้งการที่รัฐมีการออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อช่วยสนับสนุนการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ และการบริโภคภาคเอกชนที่ขยายตัวเพราะได้รับปัจจัยสนับสนุนจากรายได้ครัวเรือนภาคเกษตรที่ปรับสูงขึ้น ราคาน้ำมันที่ลดลงอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งความเชื่อมั่นที่ทยอยฟื้นตัว ตลอดจนผลดีจากภาคการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม การที่ภาวะเศรษฐกิจฟื้นตัวอย่างช้า ๆ และไม่ทั่วถึงนั้นได้ทำให้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของครัวเรือนและภาคธุรกิจยังมีความเปราะบาง โดยเฉพาะในด้านความสามารถในการชำระหนี้ ทำให้สถาบันการเงินมีความระมัดระวังในการปล่อยสินเชื่อมากขึ้น เกิดการชะลอตัวของสินเชื่อเกือบทุกประเภท ทั้งสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย สินเชื่อบัตรเครดิต และสินเชื่อเพื่อการบริโภคส่วนบุคคล

นอกจากนี้ สถานการณ์หนี้สินของครัวเรือนไทยยังมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นด้วย โดยหนี้ครัวเรือดังกล่าวมีทั้งหนี้ในระบบที่เกิดขึ้นจากการกู้ยืมเงินจากธนาคารพาณิชย์และสถาบันการเงิน และหนี้นอกระบบ^๑ เช่น นายทุน เครือญาติ และการเล่นแชร์ เป็นต้น สำหรับครัวเรือนที่มีหนี้สินนอกระบบนั้นส่วนใหญ่เป็นครัวเรือนที่มีรายได้น้อย มีรายได้ไม่เพียงพอหรือไม่แน่นอน และขาดหลักประกันในการกู้ยืมเงิน ซึ่งภาระหนี้สินของครัวเรือนไทยจะมาจากปัญหาที่สำคัญ คือ ๑) รายได้ที่ไม่เพียงพอต่อรายจ่ายและการชำระหนี้ มีที่มาจากหลายสาเหตุไม่ว่าจะเป็นภาวะเศรษฐกิจที่ชะลอตัวหรือสภาวะ

^๑หนี้นอกระบบ หมายถึง หนี้ที่เกิดจากการกู้ยืมเงินกันเองในระหว่างประชาชนโดยไม่ได้กู้ยืมจากสถาบันการเงิน และมีการคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด (เกินร้อยละ ๑๕ ต่อปี หรือร้อยละ ๑.๒๕ ต่อเดือน) ทั้งนี้ ยังรวมถึงหนี้ที่เกิดจากมูลหนี้ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและหนี้ที่กฎหมายบัญญัติไว้เกี่ยวกับสิ่งของหรือวัตถุผู้ใดมิได้เป็นเจ้าของเป็นความผิดด้วย เช่น หนี้ที่เกิดจากการพนันหรือหนี้ที่เกิดจากยาเสพติดให้โทษ.



ภัยแล้งที่เกิดขึ้นในวงกว้าง และ ๒) พฤติกรรมการใช้จ่ายที่เกินตัวจากกระแสบริโภคนิยม แม้ว่าที่ผ่านมาภาครัฐจะมีนโยบายช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบอย่างต่อเนื่องเพื่อบรรเทาภาระดอกเบี้ยเงินกู้ในระบบและช่วยลดปัญหาหนี้ในระบบ แต่ในขณะเดียวกันแหล่งเงินกู้นอกระบบกลับมีอัตราการเติบโตที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน

สืบเนื่องจากปัญหาทางเศรษฐกิจและหนี้สินดังกล่าว จึงทำให้ประชาชนมีการทำสัญญากู้ยืมเงินเป็นจำนวนมากทั้งในระบบและนอกระบบ โดยเฉพาะหนี้นอกระบบนั้นได้ก่อให้เกิดปัญหาการเอาเปรียบกับลูกหนี้ และเจ้าหนี้มีการแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งยังมีการกระทำในลักษณะที่เป็นการอำพรางการกู้ยืมเงินเพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดของกฎหมาย ในขณะที่บทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดความรับผิดชอบเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา คือ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานานโดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมทำให้องค์ประกอบความผิดและอัตราโทษที่กำหนดไว้ไม่สอดคล้องสถานการณ์ในปัจจุบัน และเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวภาครัฐได้ออกมาตรการต่าง ๆ ขึ้นมา ได้แก่ การดำเนินการกับเจ้าหนี้นอกระบบที่ผิดกฎหมาย เพิ่มช่องทางการเข้าถึงสินเชื่อในระบบ ลดภาระหนี้นอกระบบโดยการไกล่เกลี่ยประนอมหนี้ เพิ่มศักยภาพของลูกหนี้นอกระบบ สนับสนุนการดำเนินงานแก้ไขปัญหานี้ของหน่วยงานภาครัฐ และองค์การการเงินชุมชนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙ คณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบัน (ที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี) ได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.” ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ผ่านความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติแล้ว^๒ และอยู่ระหว่างรอการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป (ข้อมูล ณ วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๙) ดังนั้น ด้วยเล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราอันเป็นปัญหาที่กระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM จึงขอนำเสนอบทความเรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.” ดังนี้

๑. บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกู้ยืมเงินและอัตราดอกเบี้ยนั้น ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ และพระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓

๑.๑ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ถือเป็นบทบัญญัติกฎหมายพื้นฐานที่ใช้ในการรองรับและควบคุม



^๒ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๗๕/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ที่ประชุมได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. แล้วลงมติเห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย.



พฤติกรรมการของเจ้าหนี้มิให้เอารัดเอาเปรียบลูกหนี้จนเกินสมควร ซึ่งบทบัญญัติในเรื่องการกู้ยืมเงินและอัตราดอกเบี้ยปรากฏอยู่ในมาตรา ๖๕๓ - มาตรา ๖๕๖ ของ ป.พ.พ. ดังนี้

“มาตรา ๖๕๓ การกู้ยืมเงินกว่าสองพันบาทขึ้นไปนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานแห่งการกู้ยืมเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ยืมเป็นสำคัญ จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่

ในการกู้ยืมเงินมีหลักฐานเป็นหนังสือนั้น ท่านว่าจะนำสืบการใช้เงินได้ต่อเมื่อมีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ให้ยืมมาแสดงหรือเอกสารอันเป็นหลักฐานแห่งการกู้ยืมนั้นได้เวนคืนแล้ว หรือได้แทงเพิกถอนลงในเอกสารนั้นแล้ว”

“มาตรา ๖๕๔ ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยเกินร้อยละสิบห้าต่อปี ถ้าในสัญญากำหนดดอกเบี้ยเกินกว่านั้น ก็ให้ลดลงมาเป็นร้อยละสิบห้าต่อปี”

“มาตรา ๖๕๕ ท่านห้ามมิให้คิดดอกเบี้ยในดอกเบี้ยที่ค้างชำระ แต่ทว่าเมื่อดอกเบี้ยค้างชำระไม่น้อยกว่าปีหนึ่ง คู่สัญญาจะตกลงกันให้เอาดอกเบี้ยนั้นทบเข้ากับต้นเงินแล้วให้คิดดอกเบี้ยในจำนวนเงินที่ทบเข้ากันนั้นก็ได้ แต่การตกลงเช่นนั้นต้องทำเป็นหนังสือ

ส่วนประเพณีการค้าขายที่คำนวณดอกเบี้ยต้นในบัญชีเดินสะพัดก็ดี ในการค้าขายอย่างอื่นทำนองเช่นนี้ก็ดี หาอยู่ในบังคับแห่งบทบัญญัติซึ่งกล่าวมาในวรรคก่อนนั้นไม่”

“มาตรา ๖๕๖ ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกัน และผู้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นแทนจำนวนเงินนั้นไซ้ ท่านให้คิดเป็นหนี้เงินค้างชำระโดยจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ

ถ้าทำสัญญากู้ยืมเงินกัน และผู้ให้กู้ยืมยอมรับเอาสิ่งของหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นการชำระหนี้แทนเงินที่กู้ยืมไซ้ หนี้อันระงับไปเพราะการชำระเช่นนั้น ท่านให้คิดเป็นจำนวนเท่ากับราคาท้องตลาดแห่งสิ่งของหรือทรัพย์สินนั้นในเวลาและ ณ สถานที่ส่งมอบ

ความตกลงกันอย่างใด ๆ ขัดกับข้อความดังกล่าวมานี้ ท่านว่าเป็นโมฆะ”

๑.๒ พระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้วางบทลงโทษทางอาญาแก่บุคคลที่เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ ซึ่งก็คืออัตราร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๖๕๔ ดังนี้

“มาตรา ๓ บุคคลใด

(ก) ให้บุคคลอื่นยืมเงินโดยคิดดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือ

(ข) เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราท่านบัญญัติไว้ในกฎหมาย บังอาจกำหนดข้อความอันไม่จริงในเรื่องจำนวนเงินกู้หรืออื่น ๆ ไว้ในหนังสือสัญญา หรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้ หรือ

(ค) นอกจากดอกเบี้ย ยังบังอาจกำหนดจะเอา หรือรับเอาซึ่งกำไรอื่นเป็นเงินหรือสิ่งของหรือโดยวิธีเพิกถอนหนี้ หรืออื่น ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืม

ท่านว่าบุคคลนั้นมีความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”



ทั้งนี้ เพราะเหตุที่พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับทางอาญา กำหนดให้ข้อตกลงที่เรียกดอกเบี้ยเกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี เป็นความผิดและมีโทษ จึงถือเป็นกฎหมายว่าด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น การตกลงเรียกดอกเบี้ยเกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด (ร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๖๕๔) ข้อตกลงนั้นย่อมเป็นโมฆะไม่มีผลบังคับ ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๕๐^๓ และความเป็นโมฆะนี้ได้ทำให้ความตกลงในเรื่องดอกเบี้ยเสียเปล่าทั้งหมด เท่ากับไม่เคยมีความตกลงในเรื่องดอกเบี้ยมาก่อน อย่างไรก็ดี ความเป็นโมฆะนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงความสมบูรณ์ของข้อตกลงเกี่ยวกับต้นเงินแต่อย่างใด ทั้งนี้ เจ้าหนี้จึงยังคงสามารถบังคับชำระหนี้ต้นเงินได้ ดังตัวอย่างในคำพิพากษาศาลฎีกา

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๖/๒๕๐๗ การกู้ยืมเงินโดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้น เป็นโมฆะเฉพาะดอกเบี้ยเท่านั้น ต้นเงินหาเป็นโมฆะไม่ ผู้ให้กู้ฟ้องเรียกต้นเงินกู้คืนได้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๕๒/๒๕๑๑ คิดดอกเบี้ยล่วงหน้าที่เกินอัตราที่กฎหมายกำหนดเอมารวมเป็นต้นเงินกู้ในสัญญาดอกเบี้ยนั้นย่อมตกเป็นโมฆะทั้งหมดมิใช่เป็นโมฆะเฉพาะส่วนที่เกิน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๑๓/๒๕๓๗ จำนวนต้นเงินในสัญญาได้รวมดอกเบี้ยที่คิดล่วงหน้าและเป็นดอกเบี้ยที่คิดเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๓ ประกอบประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๔ ดอกเบี้ยตกเป็นโมฆะแต่หนี้เงินต้นและข้อตกลงให้เรียกดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๑.๒๕ ต่อเดือน ยังคงสมบูรณ์ ปัญหาว่าสัญญาซึ่งมีดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดรวมเป็นเงินต้นด้วยเป็นโมฆะหรือไม่ เป็นข้อกฎหมายอันเกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๔๖๙๐/๒๕๔๐ จำเลยรู้และยินยอมให้โจทก์ที่เป็นเจ้าหนี้คำนวณดอกเบี้ยเกินอัตรารวมกับต้นเงิน ถือเป็นนิติกรรมมุ่งผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์และจำเลย สัญญาและจำนองมีผลบังคับใช้ได้ หาเป็นโมฆะทั้งฉบับไม่ เฉพาะดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดและนำไปคำนวณเป็นเงินต้น ถือเป็นกรกระทำที่มีวัตถุประสงค์อันเป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย จึงตกเป็นโมฆะ

๑.๓ พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืมของสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๒๓ พระราชบัญญัติฉบับนี้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในการที่จะกำหนดอัตราดอกเบี้ยให้แก่สถาบันการเงินกรณีเรียกดอกเบี้ยในเงินที่ให้กู้ยืม โดยมีผลบังคับระหว่างสถาบันการเงินกับเอกชนที่ขอกู้ยืมเงิน กล่าวคือ การกู้ยืมเงินนั้นกฎหมายที่บังคับเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยสูงสุด คือ ป.พ.พ. มาตรา ๖๕๔ และพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พุทธศักราช ๒๔๗๕ ยกเว้นในกรณีที่เอกชนกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงิน กฎหมายที่บังคับเกี่ยวกับการเรียกดอกเบี้ยสูงสุด คือ พระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งเป็น

^๓ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๐

“มาตรา ๑๕๐ การใดมีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายเป็นการพนันหรือเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน การนั้นเป็นโมฆะ”.



กฎหมายที่กำหนดอัตราดอกเบี้ยสูงสุดให้สถาบันการเงินเรียกจากผู้กู้ยืมโดยคำนึงถึงสถานะทางการเงินของประเทศ ดังนี้

“มาตรา ๔ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขภาวะเศรษฐกิจของประเทศ รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของธนาคารแห่งประเทศไทย มีอำนาจกำหนดอัตราดอกเบี้ยที่สถาบันการเงิน อาจคิดจากผู้กู้ยืมหรือคิดให้ผู้กู้ยืมให้สูงกว่าร้อยละสิบห้าต่อปีได้

ในการกำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะกำหนดอัตราดอกเบี้ยสำหรับสถาบันการเงินบางประเภทหรือทุกประเภทโดยกำหนดเป็นอัตราสูงสุดหรืออัตราที่อ้างอิงได้ในลักษณะอื่นก็ได้ และจะกำหนดเงื่อนไขให้สถาบันการเงินต้องปฏิบัติตามก็ได้

การกำหนดตามมาตรา นี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

“มาตรา ๖ เมื่อรัฐมนตรีกำหนดอัตราดอกเบี้ยตามมาตรา ๔ แล้ว มิให้นำมาตรา ๖๕๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่การคิดดอกเบี้ยของสถาบันการเงินที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๔”

๒. ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ.

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา เกิดขึ้นจากปัญหานั้นนอกระบบ ซึ่งเจ้าหนี้มักเอาเรอเอาเปรียบลูกหนี้ มีการทำสัญญากู้ยืมเงินที่สูงเกินกว่าความเป็นจริง มีการเรียกเก็บดอกเบี้ยในอัตราที่เกินกว่ากฎหมายกำหนด อาจเก็บดอกเบี้ยเป็นรายวันหรือคิดดอกเบี้ยทบต้น และมีวิธีการบังคับชำระหนี้โดยใช้สิทธิพลข่มขู่ ทำร้ายร่างกาย หรือยึดเอาทรัพย์สินของลูกหนี้ เป็นต้น ปัญหานั้นนอกระบบนั้นนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้นทั้งรูปแบบและพฤติกรรม ทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องออกมาตรการต่าง ๆ ขึ้นมาแก้ไขปัญหาไม่ว่าจะเป็นการเร่งดำเนินการกับเจ้าหนี้นอกระบบที่กระทำความผิดกฎหมาย การเพิ่มช่องทางให้ประชาชนได้เข้าถึงสินเชื่อในระบบ การไกล่เกลี่ยประนอมหนี้เพื่อลดภาระหนี้นอกระบบ การเพิ่มศักยภาพทางการเงินของประชาชน รวมถึงการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งใช้บังคับมาเป็นเวลานาน โดยเนื้อหาของกฎหมายมิได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ทั้งในเรื่อง



อัตราโทษ ลักษณะและพฤติการณ์การกระทำความผิด ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ดังนั้น เพื่อควบคุมและส่งเสริมให้การกู้ยืมเป็นไปในทางที่สมควร เกิดความเป็นธรรมและสอดคล้องกับสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ตลอดจนบ้านเมืองเกิดความสงบเรียบร้อยคณะรัฐมนตรีจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อให้สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

ร่างพระราชบัญญัติห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรา พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

๒.๑ กำหนดให้การให้บุคคลอื่นกู้ยืมเงินหรือกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะทำนองเดียวกับการให้กู้ยืมเงิน โดยเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือโดยกำหนดข้อความอันเป็นเท็จในเรื่องจำนวนเงินกู้หรือเรื่องอื่น ๆ ไว้ในหลักฐานการกู้ยืมหรือตราสารที่เปลี่ยนมือได้เพื่อปิดบังการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่กฎหมายกำหนด หรือโดยกำหนดจะเอาหรือรับเอาซึ่งประโยชน์อย่างอื่นนอกจากดอกเบี้ยไม่ว่าจะเป็นเงิน หรือสิ่งของ หรือโดยวิธีการใด ๆ จนเห็นได้ชัดว่าประโยชน์ที่ได้รับนั้นมากเกินส่วนอันสมควรตามเงื่อนไขแห่งการกู้ยืมเงิน เป็นความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ร่างมาตรา ๕)

๒.๒ กำหนดให้การเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีลักษณะเป็นการสมคบกันตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไป โดยปกปิดวิธีดำเนินการ หรือมีการกระทำโดยแอบแฝงหรืออำพรางในทางธุรกิจ หรือกระทำด้วยวิธีการอื่นใดที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ต้องรับโทษหนักขึ้น โดยต้องรับโทษจำคุกไม่เกิน ๔ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกำหนดให้ความผิดดังกล่าวเป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ร่างมาตรา ๖)

๒.๓ กำหนดให้ผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐต้องรับโทษเพิ่มขึ้นอีกกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น (ร่างมาตรา ๗)

๒.๔ กำหนดให้บุคคลที่ได้มาซึ่งสิทธิเรียกร้องจากบุคคลอื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและได้ถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้นต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด (ร่างมาตรา ๘)

๒.๕ กำหนดให้ศาลนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญามาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดได้โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๙)

๒.๖ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามร่างพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๐)

๓. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

หากกล่าวโดยสรุปแล้วปัญหาหนี้ในระบบซึ่งมีการคิดดอกเบี้ยในอัตราที่เกินกว่ากฎหมายกำหนดนั้นเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญประการหนึ่งของประเทศไทยเรา โดยปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากปัญหาความยากจน ปัญหาด้านการศึกษาและคุณภาพชีวิตของ



ประชาชน รวมทั้งการขาดโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ ทั้งนี้ ทำให้บรรดานายทุนอาศัยโอกาสนี้ประกอบธุรกิจให้กู้ยืมเงินแก่ประชาชน และด้วยความได้เปรียบและมีอำนาจต่อช่องทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า บรรดานายทุนจึงเอารัดเอาเปรียบประชาชน เรียกเก็บดอกเบี้ยเงินกู้ในอัตราที่สูงเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด (เกินกว่าร้อยละ ๑๕ ต่อปี ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๖๕๔) โดยไม่มีความเกรงกลัวต่อบทบัญญัติกฎหมาย

ดังนั้น การปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราในครั้งนี้นี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราโดยเฉพาะ กล่าวคือ ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการห้ามเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกันสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยการกำหนดลักษณะของการกู้ยืมเงินหรือการกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นที่การกู้ยืมเงินเป็นความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและปรับปรุงอัตราโทษให้สูงขึ้น กำหนดบทลงโทษผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราที่มีบทบรรณาการและกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐานตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน กำหนดบทลงโทษในกรณีผู้กระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราเป็นเจ้าของหน้าของรัฐ กำหนดให้ผู้ที่ได้รับสิทธิเรียกร้องจากผู้อื่นโดยรู้ว่าเป็นสิทธิที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานเรียกดอกเบี้ยเกินอัตราและได้ถือเอาประโยชน์แห่งสิทธิหรือใช้สิทธินั้นต้องรับโทษเช่นเดียวกับผู้กระทำความผิด และกำหนดให้ศาลนำวิธีการเพื่อความปลอดภัยตามมาตรา ๓๙ (๓) และ (๕) แห่งประมวลกฎหมายอาญา คือ การเรียกประกันทัณฑ์บน และการห้ามการประกอบอาชีพบางอย่างมาใช้บังคับกับผู้กระทำความผิดได้โดยอนุโลม

อย่างไรก็ดี ปัญหาหนี้ในระบบที่มีการเรียกดอกเบี้ยเกินอัตรานั้นเป็นปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมที่สืบเนื่องมาจากปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย ดังนั้น วิธีการแก้ไขปัญหามุ่งเน้นการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายจึงอาจไม่เพียงพอ จำเป็นที่จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับมาตรการอื่น ๆ อย่างจริงจัง รวมทั้งต้องได้รับความร่วมมือร่วมใจจากประชาชนในด้านวินัยทางการเงินด้วย นอกจากนี้ การน้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมาปรับใช้ในการดำเนินชีวิต ก็เป็นอีกหนทางหนึ่งที่จะทำให้พี่น้องประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างยั่งยืน มั่นคง และปลอดภัย ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตามกระแสโลก **๑**

